

**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ
«УКРАЇНА»**

**ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

МАМЧУР ЛІДІЯ ОЛЕКСАНДРІВНА

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ
ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ З ПУБЛІЧНИМИ
ІНСТИТУЦІЯМИ**

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

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

Л. Мамчур

*Згодившись за змістом
з іменем прізвищем,
що буде подано до суду.*

Науковий керівник
Гречанюк Сергій Костянтинович, доктор
юридичних наук, професор

С. Гречанюк



Київ 2019

АНОТАЦІЯ

Мамчур Л.О. Адміністративно-правові засади взаємодії правоохоронних органів України з публічними інституціями - Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право -- Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2019; Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2019.

Дисертація є одним із перших в Україні комплексних досліджень адміністративно-правових основ організації та здійснення взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями. Результатом дослідження є комплекс наукових узагальнень, висновків, низка нових наукових положень, важливих для сучасної теорії адміністративного права. Зокрема, у роботі розкрито основні доктринальні підходи до формування та існування теорії взаємодії та її використання в правоохоронній сфері; здійснено критичний аналіз проблеми визначення суб'єктного складу учасників взаємодії в законодавстві України, що регулює правоохоронну діяльність; наведено авторське бачення поняття взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями; здійснено теоретико-правову характеристику адміністративно-правового забезпечення організації взаємодії правоохоронних органів; визначено цілі та форми взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями; розкрито основні аспекти правового забезпечення використання інформаційних технологій в організації міжсуб'єктної взаємодії правоохоронних органів; розглянуто категорію іміджу правоохоронних органів як основи спільної діяльності з інституціями громадянського суспільства; охарактеризовано принципи та напрямки міжнародного співробітництва правоохоронних органів.

У роботі розроблене авторське розуміння теорії взаємодії в правоохоронній діяльності як системи науково обґрунтованих положень, які створюють передумови для узагальнення системи знань про правові підстави, організаційні технології, механізм організації та здійснення спільної діяльності різних правоохоронних інституцій для досягнення завдань взаємодіючих суб'єктів, а також в цілому на забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, що здійснюється на внутрішньосистемному рівні або (та) із залученням засобів інших державних та недержавних публічних інституцій.

Важливість систематизації та структурування теоретичних напрацювань питань взаємодії обумовлене необхідністю подальшого удосконалення усієї теорії правоохоронної діяльності щодо формування інноваційних підходів до забезпечення діяльності окремих правоохоронних інституцій, а також усієї правоохоронної системи.

Правоохоронні інституції визначені в роботі як особливі суб'єкти публічної адміністрації, а також кримінальної юстиції, що наділені спеціальними повноваженнями та функціями, що вирізняють їх від інших органів, здатні, ґрунтуючись на нормах закону, застосовувати заходи державного примусу і головним заданням функціонування яких є забезпечення правопорядку в державі, запобігання правопорушенням, їх припинення та забезпечення притягнення винних осіб до відповідальності.

Особливості взаємодії правоохоронних органів обумовлені завданнями та функціями цієї діяльності, тобто самою правоохоронною сферою. Правоохоронна діяльність, а відповідно, і взаємодія, поряд із зазначеним, має особливе правове регулювання, спрямовування, принципи, функції, форми та засоби.

Крім того, удосконалено визначення взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями, яке пропонується розглядати як процес ділового співробітництва (співпраці) інституцій, на які покладено виконання правоохоронних завдань та функцій, з публічними інституціями (як

державними, так і неурядовими) різного спрямування, що ґрунтується на сформованих засадах (принципах) спільної діяльності, нормах законодавства, адміністративних договорах, меморандумах про співробітництво у визначених формах, в межах визначеного механізму з метою досягнення правоохоронних завдань суб'єктів взаємодії.

Також удосконалено адміністративно-правове забезпечення організації взаємодії, шляхом визначення його через систему правових актів, що сформована спеціально уповноваженими на те суб'єктами, необхідних для налагодження, здійснення, проведення відповідних спільних заходів, а в результаті - досягнення завдань та цілей взаємодії, завдяки якому учасники процесів спільної діяльності наділені відповідними правами та обов'язками потрібних для розмежування їхньої компетенції та повноважень з питань взаємодії.

Наголошується, що правове забезпечення різних аспектів взаємодії формує нормативні межі та рамки спільної діяльності, її принципи, форми, засоби, методи та інші елементи механізму, що є передумовою зменшення контрпродуктивних явищ, потенційних протиріч та проблем, а також є організаційною основою для спільної діяльності суб'єктів, що взаємодіють у відповідності до компетенції, повноважень, а також завдань, що визначаються кожним із них в межах налагодження взаємодії.

Принципами взаємодії необхідно розуміти систему основоположних ідей, базових положень, основ, на яких ґрунтується механізм організації і здійснення спільної діяльності та які формують її правила, стандарти, потрібні для досягнення визначених сумісних цілей та завдань.

Завданнями взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями виділяються наступні: формування ефективної системи інформаційних, технічних, інших ресурсних комунікацій потрібних для здійснення правоохоронної діяльності; використання ресурсів взаємодіючих суб'єктів для досягнення цілей взаємодії; пошук нових засобів, форм механізмів правоохоронної діяльності, що повинно сприяти підвищенню якості

правоохорони; створення системи договірної, програмної, міжвідомчої правового регулювання, спрямованого на організацію взаємодії різних суб'єктів, що дозволить формувати нові, або удосконалити існуючі форми спільної діяльності; зменшення потенційних контрпродуктивних явищ, підвищення законності правоохоронної системи через необхідність здійснення публічних заходів, учасниками яких є в тому числі інші зацікавлені сторони, які унеможливають зловживання або зменшують їх рівень; розвиток транспарентності правоохоронної системи та діяльності шляхом інформування суспільства про засади спільної діяльності.

Форма взаємодії як теоретична конструкція визначається як елемент її механізму, що визначає сукупність організаційних заходів, межі та особливості їх формування та здійснення, що закріплюються в правових, програмних або договірних документах суб'єктів спільної діяльності.

Встановлено відмінності у співвідношенні понять «взаємодія у сфері правоохоронної діяльності» та «взаємодія правоохоронних органів». Серед іншого, автор виокремив переваги від побудови відносин взаємодії правоохоронних органів на основі принципу інформатизації. Проаналізовано онтологічну сутність інформаційних технологій у взаємодії, терміни «інформаційні технології», «високі технології», «засоби інформатизації», незважаючи на їхнє різне змістовне наповнення, що гіперболізує управлінський механізм комунікації інформаційною складовою. Таким чином, засоби забезпечення та супроводження взаємодії виходять на перший план і найбільшим чином справляють ефект на результат взаємодії.

Виокремлено загально правові (визначають загальні засади відносин держави та суспільства) та організаційні принципи взаємодії правоохоронних органів із інституціями громадянського суспільства.

Висловлено тезис про те, що механізм організації міжнародного співробітництва є наднаціональним питанням, у першу чергу, правового характеру, якому властиві процедурний, компетенційний, юрисдикційний

контекст та спрямованість на захист прав та законних інтересів людини і громадянина.

Ключові слова: взаємодія, адміністративно-правові засади, організація, взаємодія правоохоронних органів, публічні інституції, співпраця, спільна діяльність, форми взаємодії, принципи взаємодії, цілі взаємодії.

Список публікацій здобувача

1. Мамчур Л.О., Гречанюк С.К., Терещук Г.А., Теорія взаємодії в управлінні правоохоронними органами. Актуальні проблеми правознавства. 2018. №4. С. 58-61

2. Мамчур Л.О. Інформатизація взаємодії органів прокуратури з правоохоронними органами: адміністративно-правові засади. Порівняльно-аналітичне право. 2018. №5. С.227-229

3. Мамчур Л.О. До питання про міжсуб'єктну взаємодію правоохоронних органів з використанням інформаційних технологій. Право і суспільство. 2018. №6. Т.2. С.97-103

4. Мамчур Л.О. Взаємодія у сфері правоохоронної діяльності: критичний аналіз проблеми визначення суб'єктного складу в законодавстві України. Право.UA. 2018. №3. С.103-108

5. Мамчур Л.О. Принципи міжнародного співробітництва у сфері правоохоронної діяльності. Верховенство права (міжнародний науковий журнал). 2018. №4. С.98-103

6. Мамчур Л.О. Взаємодія органів поліції з громадськістю: адміністративно-правові аспекти. Соціологія права. 2018. №3-4. С.89-94

7. Мамчур Л.О. Адміністративно-правова теорія взаємодії та її використання в правоохоронній сфері. Ідентифікація сучасної правової системи України. Збірка матеріалів науково-практичної конференції. Чернігів, ІЕТП ЧНПУ, 2015. С.111-113

8. Мамчур Л.О. Адміністративно-правові основи спільної діяльності правоохоронних органів як основа теорії взаємодії. Національна поліція та Національна гвардія у контексті реалізації Національної стратегії у сфері прав людини: Збірник наукових матеріалів міжвузівського круглого столу (08 грудня 2016 року) / За заг. ред. к.ю.н. М.О. Ктіторова. Київ: НАВС, 2016. С.23-25.

9. Мамчур Л. Адміністративно-правове забезпечення організації взаємодії правоохоронних органів. Протидія злочинності: теорія та практика: матеріали VII Всеукраїнської науково-практичної конференції (19 жовтня 2016 року). Київ: НАПУ, 2016. С.101-102

10. Мамчур Л.О. Поняття взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями. Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід»: Матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції, (м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 21-22 квітня 2017 р.) Тернопіль, Економічна думка, 2017. С.48-52.

11. Мамчур Л.О. Особливості взаємодії правоохоронних органів (питання адміністративно-правового забезпечення). Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід»: Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції, (м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 20-21 квітня 2018 р.) Тернопіль, Економічна думка, 2018. С.152-157.

Mamchur L.O. Administrative and legal principles of interaction of law enforcement agencies of Ukraine with public institutions. Qualification scientific work on the rights of manuscripts.

Thesis for a Candidate Degree in Law in specialty 12.00.07 - Administrative law and process; finance law; information law (081 Law). Open International University of Human Development "Ukraine", Kyiv, 2019; Ternopil National

Economic University, Ternopil, 2019.

The dissertation is one of the first in Ukraine comprehensive studies of the administrative and legal foundations for organizing and implementing the interaction of law enforcement with public institutions. The result of the study is a set of scientific generalizations, conclusions, a number of new scientific provisions important for the modern theory of administrative law. In particular, the paper reveals the main doctrinal approaches to the formation and existence of the theory of interaction and its use in the law-enforcement sphere; Critical analysis of the problem of determining the subject structure of the participants in the interaction in the legislation of Ukraine, which regulates law-enforcement activity; the author's vision of the concept of interaction of law enforcement bodies with public institutions is given; The theoretical and legal characteristics of the administrative and legal support for the organization of the interaction of law enforcement bodies are carried out; the purposes and forms of interaction of law enforcement bodies with public institutions are determined; the main aspects of the legal support of the use of information technologies in the organization of inter-judicial interaction of law enforcement bodies are revealed; the category of image of law enforcement bodies as a basis of joint activity with civil society institutions was considered; The principles and directions of international cooperation of law enforcement bodies are described.

The author's understanding of the theory of interaction in law-enforcement activity is developed as a system of scientifically substantiated provisions that create the preconditions for generalization of the system of knowledge on legal grounds, organizational technologies, mechanism of organization and implementation of joint activities of various law-enforcement institutions for the achievement of the tasks of interacting actors, as well as in general, to ensure the implementation of the law-enforcement function of the state, carried out at the intersystem level or (a) with the involvement of the funds of other states x non-governmental public institutions.

The importance of systematization and structuring of theoretical developments in the issues of interaction is conditioned by the need for further improvement of the whole theory of law-enforcement activity in relation to the formation of innovative approaches to the provision of activity of certain law-enforcement institutions, as well as the entire law-enforcement system.

Law-enforcement institutions are defined in the work as special subjects of public administration, as well as criminal justice, which have special powers and functions distinguishing them from other bodies, are able, based on the rules of law, to apply measures of state coercion and whose main task is to ensure that law and order in the state, prevention of the violation, their termination and ensuring that the perpetrators are brought to justice.

The features of the interaction of law enforcement bodies are determined by the tasks and functions of this activity, that is, the law-enforcement sphere itself. Law enforcement activities, and, accordingly, interaction, along with the specified, has a special legal regulation, direction, principles, functions, forms and means.

In addition, the definition of the interaction of law enforcement bodies with public institutions has been improved, which is proposed to be considered as a process of business cooperation (cooperation) of institutions that carry out law enforcement tasks and functions, with public institutions (both state and non-governmental) of a different direction based on the established principles (principles) of joint activity, norms of legislation, administrative agreements, memorandums of cooperation in certain forms, within the limits of the specified mechanism for the purpose achievement of law enforcement tasks of interaction subjects.

Also, the administrative and legal framework of the organization of interaction was improved, through its definition through the system of legal acts, formed by specially authorized to those subjects, necessary for setting, implementation, carrying out of corresponding joint actions, and as a result of achievement of tasks and goals of interaction, through which the participants the processes of joint

activity are endowed with the appropriate rights and responsibilities necessary to differentiate their competence and powers of engagement.

It is noted that the legal provision of various aspects of interaction forms the regulatory boundaries and framework of the joint activity, its principles, forms, means, methods and other elements of the mechanism, which is a prerequisite for the reduction of counterproductive phenomena, potential contradictions and problems, and is the organizational basis for joint activities of the sub Objects that interact in accordance with the competencies, powers, and tasks defined by each of them within the framework of the establishment of interaction.

The principles of interaction need to be understood as the system of fundamental ideas, basic provisions, the basis on which the mechanism of organization and implementation of joint activity is based and which form its rules, the standards necessary for the achievement of certain joint goals and objectives.

The tasks of interaction of law enforcement with public institutions are as follows: formation of an effective system of information, technical and other resource communications necessary for law enforcement activities; using resources of interacting entities to achieve the goals of interaction; search of new means, forms of mechanisms of law-enforcement activity, which should promote the quality of law enforcement; creation of a system of contractual, software, interagency legal regulation, aimed at organizing the interaction of different actors, which will create new ones or improve existing forms of joint activity; reduction of potential counterproductive phenomena, increase of the legality of the law-enforcement system due to the need for public events involving other stakeholders, which prevent or reduce the level of abuse; development of transparency of the law-enforcement system and activities by informing the society about the principles of joint activity.

The form of interaction as a theoretical design is defined as an element of its mechanism, which defines a set of organizational measures, boundaries and peculiarities of their formation and implementation, which are fixed in the legal, programmatic or contractual documents of the subjects of joint activity.

Differences in the relation between the concepts of "interaction in the field of law-enforcement activity" and "interaction of law enforcement agencies" were established. Among other things, the author highlighted the advantages of constructing relations of interaction of law enforcement bodies on the basis of the principle of informatization. The ontological essence of information technologies in interaction, the terms "information technologies", "high technologies", "means of informatization" are analyzed, in spite of their different content content that hyperbolizes the administrative mechanism of communication into an information component. Thus, the means of ensuring and maintaining interaction come to the fore and in the greatest way produce an effect on the result of interaction.

The general legal (defines general principles of relations of the state and society) and organizational principles of interaction of law enforcement bodies with civil society institutions are singled out.

The thesis is stated that the mechanism of organization of international cooperation is supranational issue, first of all, legal nature, which has procedural, competent, jurisdictional context and direction in protection of rights and legitimate interests of man and citizen.

Key words: interaction, administrative and legal principles, organization, interaction of law enforcement bodies, public institutions, cooperation, joint activity, forms of interaction, principles of interaction, goals of interaction.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	14
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ В ПРАВООХОРОННІЙ СФЕРІ.....	23
1.1. Теорія взаємодії та її використання в правоохоронній сфері.....	23
1.2. Взаємодія у сфері правоохоронної діяльності: критичний аналіз проблеми визначення суб'єктного складу в законодавстві України.....	39
1.3. Поняття взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями.....	52
Висновки до розділу	72
РОЗДІЛ 2 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ З ПУБЛІЧНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ.....	76
2.1. Теоретико-правова характеристика адміністративно-правового забезпечення організації взаємодії правоохоронних органів	76
2.2. Цілі та форми взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями	93
Висновки до розділу.....	114
РОЗДІЛ 3 ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОКРЕМИХ НАПРЯМКІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ.....	119
3.1. Правове забезпечення використання інформаційних технологій в організації міжсуб'єктної взаємодії	119

правоохоронних органів

3.2. Імідж правоохоронних органів як основа

спільної діяльності з інституціями громадянського суспільства.....137

3.3. Принципи та напрямки міжнародного

співробітництва правоохоронних органів.....157

Висновки до розділу.....179

ВИСНОВКИ.....186

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....194

ДОДАТКИ.....218

ВСТУП

Актуальність теми. Системні перетворення правоохоронної системи обумовлені змінами суспільства, що відбулись в результаті великих потрясінь в Україні призвели до появи нових органів, здатних реалізовувати правоохоронну функцію, формування нових форм правоохоронної діяльності, її засобів, методів. Незмінним залишається нездатність усієї правоохоронної системи досягати визначених законом цілей та завдань самостійно, без участі інших органів публічного управління, неурядових організації, окремих громадян, що потребує постійної уваги до цієї проблеми з боку вчених, аналітиків, практикуючих юристів, правозахисників. Налагодження співпраці повинно розглядатись як один із ключових процесів в діяльності правоохоронних органів, важливість якого пов'язана із необхідністю налагодження сталої комунікації, використання спільних ресурсів, інформаційного та технічного обміну, що покращить якість правоохоронної діяльності і безумовно збільшить її ефективність. Взаємодія у правоохоронній сфері – безумовна вимога, принцип, процес, форма діяльності, а також частина адміністративно-правового механізму, яка є об'єднуючим фактором правоохоронної системи, що дозволяє розглядати останню в якості частини механізму держави, а також особливої публічної суб'єктної групи спрямованої на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, утвердження верховенства права та правопорядку, забезпечення громадського порядку і безпеки. Тому з'ясування адміністративно-правових засад організації та здійснення взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями (включаючи інші правоохоронні структури) завжди було й залишається вкрай актуальним питанням для сучасної науки адміністративного права.

Поряд із цим, слід констатувати, що для публічно-правової науки питання налагодження взаємодії не є новими і постійно знаходяться в межах уваги вчених-правників. Вона розглядається крізь призму кримінального

процесу, кримінології, теорії правоохоронної діяльності, адміністративного права, теорії адміністративної діяльності, інформаційного права тощо. При чому багатовекторність питань організації та здійснення взаємодії дозволяє говорити про їх складність і важливість, а також їх комплексну управлінську та процесуальну природу, що дозволяє здійснювати наукові розробки в різних напрямках на засадах взаємодоповнення, взаємоузгодження та можливості використання спільного наукового інструментарію. Аналіз наукових розробок питань спільної діяльності різних суб'єктів у публічно-правовій сфері дозволяє констатувати поступовий відхід від галузевого аналізу цих проблем і переходу до концептуального розуміння окремої теорії взаємодії різних державних і суспільних явищ та процесів (включаючи правоохоронну сферу). Натомість аналіз сучасної доктрини адміністративного права засвідчує потребу поглиблення питань адміністративно-правового забезпечення взаємодії в правоохоронній системі, що обумовлює актуальність цього наукового дослідження.

Додаткової актуальності цій роботі надає аналіз наукових пошуків питань взаємодії. Суттєвий науковий внесок у розробку проблематики організації та здійснення спільної діяльності правоохоронних органів з публічними інституціями крізь призму теорії правоохоронної діяльності, публічного адміністрування, адміністративного права та процесу, а також адміністративної діяльності зробили відомі вчені-юристи: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, О.О. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, І.Л. Бородін, А.О. Галай, І.С. Гриценко, І.П. Голосніченко, Й.І. Горінецький, С.К. Гречанюк, Є.О. Дідоренко, Є.В. Додін, В.О. Заросило, Д.Г. Заброда, Д.П. Каляянов, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, Я.Ю. Кондратьєв, О.В. Кузьменко, А.М. Кучук, С.В. Краснокутський, К.Б. Левченко, Д.М. Лук'янець, О.В. Негодченко, Н.О. Рибалка, О.І. Остапенко, В.І. Олефір, П.В. Онопенко, В.П. Петков, С.В. Петков, Д.В. Приймаченко, Т.О. Проценко, Т.О. Пікуля, Ю.І. Пивовар, О.П. Рябченко, А.О. Собакарь, І.А. Сердюк, О.В. Тюрін, В.Г. Фатхутдінов, В.О. Шамрай,

Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа та інші. Роботи цих авторів присвячені широкому колу питань взаємодії значного спектру органів публічної адміністрації й правоохоронних органів, які, натомість в більшій мірі спеціалізували взаємодію за певними критеріями (переважно, за суб'єктним складом, метою, формою тощо). Проте системного дослідження питань взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями крізь призму адміністративно-правового забезпечення до тепер проведено не було. Саме тому актуальність дослідження адміністративно-правових засад взаємодії публічних інституцій у правоохоронній сфері не викликає сумнівів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до п. 4 розділу 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки (Схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015); п. 5 розділу 7 Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки, схваленої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року.

Мета і завдання дослідження. *Мета дисертації* полягає у науковій розробці адміністративно-правових засад взаємодії правоохоронних органів України з публічними інституціями, а також формування на цій основі науково обґрунтованих пропозицій та рекомендацій теоретико-методологічного характеру, спрямованих на покращення якості та підвищення ефективності взаємодії означених суб'єктів.

Для досягнення цієї мети в роботі визначені такі завдання:

– розкрити основні доктринальні підходи до формування та існування теорії взаємодії та її використання в правоохоронній сфері;

– здійснити критичний аналіз проблеми визначення суб’єктного складу учасників взаємодії в законодавстві України, що регулює правоохоронну діяльність;

– навести авторське бачення поняття взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями;

– здійснити теоретико-правову характеристику адміністративно-правового забезпечення організації взаємодії правоохоронних органів;

– визначити цілі та форми взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями;

– розкрити основні аспекти правового забезпечення використання інформаційних технологій в організації міжсуб’єктної взаємодії правоохоронних органів;

– розглянути категорію іміджу правоохоронних органів як основи спільної діяльності з інституціями громадянського суспільства;

– охарактеризувати принципи та напрямки міжнародного співробітництва правоохоронних органів;

– розробити пропозиції та рекомендації теоретичного та практичного значення, спрямовані на підвищення належного адміністративно-правового забезпечення взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями.

Об’єкт дослідження – суспільні відносини пов’язані з організацією та здійсненням взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади взаємодії правоохоронних органів України з публічними інституціями.

Методи дослідження. Як і будь-яке комплексне дослідження, основою для здійснення наукового пошуку становлять положення загальної теорії пізнання. З метою наукової розробки адміністративно-правових засад взаємодії правоохоронних органів України з публічними інституціями у роботі використані наступні методи: формально-догматичний, структурно-функціональний аналіз, компаративно-правовий, статистичний,

соціологічний. Зокрема, формально-догматичний метод використаний для розробки категоріального апарату, необхідного для з'ясування основних питань обумовлених предметом і об'єктом роботи (підрозділи 1.1., 1.3., розділ 2); структурно-функціональний аналіз використано для розгляду проблем піднятих в дисертації у їхньому взаємозв'язку, а також у поєднанні теорії та практики. Крім того означений метод дозволив характеризувати суб'єктний склад учасників відносин взаємодії в правоохоронній сфері, структуру адміністративно-правового забезпечення питань взаємодії, засади використання інформаційних технологій у питаннях налагодження спільної діяльності (підрозділи 1.2., 1.3., 2.1., 3.1.); компаративно-правовий метод використаний для порівняння законодавства з питань організації та здійснення спільної діяльності, практики його застосування в повноваженнях різних суб'єктів взаємодії, а також основ здійснення міжнародної співпраці (підрозділи 2.2., 3.3); статистичний метод використаний для характеристики сучасного стану правоохоронної сфери держави, органів, що здійснюють правоохоронну функцію (підрозділ 1.1.); соціологічний метод застосований при дослідженні іміджу правоохоронних органів як основи спільної діяльності з інституціями громадянського суспільства (підрозділ 3.2.).

Під час дослідження були застосовані й інші методи пізнання.

У дисертації використано праці з проблем філософії, публічного управління, інформаційного права, теорії держави та права, теорії управління, теорії правоохоронної діяльності, міжнародного права, адміністративного права та процесу, адміністративної діяльності, кримінального процесуального права.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших в Україні комплексних досліджень адміністративно-правових основ організації та здійснення взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями. Результатом дослідження є комплекс наукових узагальнень, висновків, низка нових наукових положень, важливих для сучасної теорії адміністративного права. Основні з них такі:

уперше

розроблене авторське розуміння теорії взаємодії в правоохоронній діяльності як системи науково обґрунтованих положень, які створюють передумови для узагальнення системи знань про правові підстави, організаційні технології, механізм організації та здійснення спільної діяльності різних правоохоронних інституцій для досягнення завдань взаємодіючих суб'єктів, а також в цілому на забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, що здійснюється на внутрішньосистемному рівні або (та) із залученням засобів інших державних та недержавних публічних інституцій;

проведено системний аналіз використання інформаційно-телекомунікаційних та аналітичних технологій для організації та здійснення взаємодії правоохоронних органів, викоремлено цілі інформатизації, а також визначено потенціал уніфікації процедур взаємодії при використанні засобів інформатизаційного супроводження;

удосконалено:

визначення взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями, яке пропонується розглядати як процес ділового співробітництва (співпраці) інституцій, на які покладено виконання правоохоронних завдань та функцій, з публічними інституціями (як державними, так і неурядовими) різного спрямування, що ґрунтується на сформованих засадах (принципах) спільної діяльності, нормах законодавства, адміністративних договорах, меморандумах про співробітництво у визначених формах, в межах визначеного механізму з метою досягнення правоохоронних завдань суб'єктів взаємодії;

адміністративно-правове забезпечення організації взаємодії, шляхом визначення його через систему правових актів, що сформована спеціально уповноваженими на те суб'єктами, необхідних для налагодження, здійснення, проведення відповідних спільних заходів, а в результаті - досягнення завдань та цілей взаємодії, завдяки якому учасники процесів спільної діяльності

наділені відповідними правами та обов'язками потрібних для розмежування їхньої компетенції та повноважень з питань взаємодії;

систему сучасного нормативно-правового забезпечення питань урегулювання стандартів та ключових засад механізму взаємодії шляхом аргументації необхідності розробки та прийняття Постанови Кабінету Міністрів України (як об'єднуючого вищого центрального органу виконавчої влади) «Про організацію, здійснення, механізм та стандарти взаємодії публічних інституцій в сфері правоохоронної діяльності»;

систему принципів взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями шляхом розподілення їх на принципи організації і принципи здійснення (реалізації) спільної діяльності;

дістало подальшого розвитку:

визначення суб'єктного складу правоохоронних органів та їх місця (ролі) у правоохоронній взаємодії через виокремлення простого, простого комбінованого й складного підходів при віднесенні певного органу до категорії правоохоронного;

обґрунтування мети та завдань взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями визнавши її пріоритетом досягнення соціального та державотворчого призначення правоохоронної діяльності, а саме охорони прав та свобод людини й громадянина, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, підтримання правопорядку та забезпечення реалізації принципу верховенства права у всіх сферах життєдіяльності держави та суспільства;

розробка категорії «взаємодія правоохоронних органів із громадськістю в напрямку підвищення довіри та іміджу до правоохоронних органів», виокремлення переваг моделі публічного управління правоохоронною сферою, побудованої на відносинах рівності із громадськістю, а також правил ефективної комунікації правоохоронних органів із суспільством;

з'ясування особливостей правової природи відносин міжнародної взаємодії у сфері правоохоронної діяльності, обґрунтування необхідності

співвідношення правових категорій як «принципи» (набір узгоджених основоположних правил) та «стандарти» (уніфіковані та сформовані практикою методи та форми організації взаємодії), а також закономірностей становлення та розвитку міжнародного правоохоронного співробітництва.

Практичне значення одержаних результатів. Одержані в дисертації результати можуть бути використані:

- у науково-дослідній сфері – для подальших наукових розробок теорії адміністративного права, а також адміністративно-правового забезпечення взаємодії правоохоронних органів;

- у правотворенні – для формування системи пропозицій до законодавства щодо організації та реалізації взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями в Україні;

- у правозастосуванні – у практичній діяльності правоохоронних в контексті формування ефективних засад їх спільної діяльності з публічними інституціями;

- у навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін "Адміністративне право", "Судові та правоохоронні органи".

Особистий внесок здобувача. Наукові ідеї та розробки, які належать співавторам опублікованих праць, у дисертаційному дослідженні не використовувались. Особистий внесок до опублікованих колективних наукових праць пропорційний кількості співавторів.

Апробація результатів дослідження. Результати роботи обговорювалися на засіданні міжкафедрального семінару відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна». Теоретичні та прикладні положення та висновки дисертації обговорювались на науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах. Основні з них такі: «Ідентифікація сучасної правової системи України»: науково-практична конференція (Чернігів, 15 грудня 2015 року), «Національна поліція та Національна гвардія у контексті реалізації Національної стратегії у сфері прав людини»: міжвузівський круглий стіл (Київ, 08 грудня 2016 року); «Україна в

умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід»: II Міжнародна науково-практична конференція (м. Тернопіль, 21-22 квітня 2017 року); «Протидія злочинності: теорія та практика: всеукраїнська науково-практична конференція (19 жовтня 2016 року); «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід»: III Міжнародна науково-практична конференція (м. Тернопіль, 20-21 квітня 2018 року).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації опубліковано в десяти наукових публікаціях, з яких: 5 статей – у вітчизняних фахових наукових виданнях; 1 стаття – у зарубіжному науковому періодичному виданні, 5 тез – у матеріалах наукових конференцій.

Структура роботи. Дисертація складається з анотації, змісту, вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи становить 220 сторінок, з яких основний текст – 186 сторінок, список використаних джерел – 24 сторінки (221 найменування), 2 додатки на 3 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ В ПРАВООХОРОННІЙ СФЕРІ

1.1. Теорія взаємодії та її використання в правоохоронній сфері

Можливості, яка надані правоохоронним органам державою прямо обумовлені ефективністю їхньої спільної діяльності та розуміння їх в якості цілісної системи. Останнім часом в Україні відбувається послідовна реформа практично усіх правоохоронних структур, адже перегляд повноважень, завдань та функцій, відкидання зайвих та нехарактерних повинно привести до формування нової парадигми правоохоронної діяльності держави.

У наукових публікаціях адміністративно-правового спрямування ми спостерігаємо досить ґрунтовну розробку питань правоохоронної діяльності та функціонування правоохоронних органів, деякі з яких неможна оминати увагою і в цьому дослідженні.

У контексті сказаного, слід відмітити позицію Ц.А. Ямпольської, яка зазначає, що специфічною особливістю державних органів є те, що для здійснення функцій держави вони мають у своєму розпорядженні такі засоби і можливості, які не має жодна інша організація. Функції виконують усі державні органи, які реалізують державну владу. Відповідно виділяються види державної діяльності, що відрізняються своїм призначенням, суб'єктами, методами і формами здійснення державних функцій [1, с. 65].

На думку П.В. Онопенко, правоохоронні функції держави – це об'єктивні зумовлені її охоронними правовими потребами і сутністю державної влади однорідні, стійкі напрямки її діяльності із задоволення цих потреб. На продовження, згаданий автор зазначає, що зміст правоохоронних функцій становлять структурно-організаційні й якісно-змістові елементи. Перші характеризують, з яких структурних елементів складається функція. Другі характеризують якісно-змістову своєрідність цих елементів, яка зумовлена

об'єктом їх впливу. Форми реалізації правоохоронних функцій держави поділяються на правові і організаційні. Перші складаються з правотворчої і правореалізуючої форми, другі – з організаційно-структурної, організаційно-інформаційної, організаційно-ідеологічної, організаційно-матеріальної форм, які, в свою чергу, складаються з інших форм діяльності [2, с. 13-14].

Правоохоронна функція постсоціалістичної держави на думку Й.І. Горінецького – це самостійний і пріоритетний напрям державної політики, котрий за допомогою юридичних засобів здійснюється для досягнення такого соціального ефекту як захист права загалом, основ конституційного ладу, в тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина та інших об'єктів, зміцнення законності і правопорядку, і, одночасно, виступає правовою формою досягнення інших цілей суспільства і держави [3, с. 181].

Правоохоронні відносини – це правова форма соціальної взаємодії праводієздатних суб'єктів, яка носить владний характер, детермінована фактом вчинення правопорушення і має на меті відновлення порушеного права, притягнення правопорушника до певного виду юридичної відповідальності та уможлиблює примусове виконання ним суб'єктивного юридичного обов'язку, передбаченого законом або договором і опосередкованого правозастосовним актом [4, с. 15].

А.І. Білас слушно констатує, що правоохоронна діяльність, безумовно, є складною юридичною категорією, тому з'ясування сутності її природи є багатоаспектним завданням. Водночас, у юриспруденції сьогодні не існує єдиного підходу до визначення поняття правоохоронної діяльності як напряму чи форми діяльності держави, а можливо і не тільки держави, іноді правоохоронну діяльність чітко не відрізняють від судової і правозахисної. В основі різних визначень правоохоронної діяльності лежить критерій наявності державних і недержавних суб'єктів такої діяльності. Більшість авторів вважають, що правоохоронна діяльність може здійснюватися як державою, її органами, посадовими особами, так і недержавними структурами.

Дослідження сутності правоохоронної діяльності потребує виокремлення загальносоціальних проблем, розв'язання яких супроводжується з'ясуванням поняття юридичної і фактичної рівності, співвідношення об'єктивного і суб'єктивного у праві тощо. На основі теоретичного аналізу згаданий автор робить висновок про можливість розрізнення таких рівнів (вимірів) правоохоронної діяльності: внутрішньодержавного, наднаціонального і міжнародного. Правоохоронній діяльності притаманна тісна взаємодія органів державної влади різних гілок – законодавчої, виконавчої та судової, а також з населенням, громадськими організаціями. Водночас, незважаючи на множинність її суб'єктів, така діяльність має єдиний, цілісний характер, є різновидом застосування права за часом, простором і колом осіб, до того ж у законі встановлено порядок застосування норм, стадії, процедури, наслідки його порушення чи невиконання [5, с. 13-14].

На думку А.М. Кучук під правоохоронною діяльністю слід розуміти професійну діяльність спеціально уповноважених державою органів та організацій, що здійснюється на підставі та відповідно до чинного законодавства, а у випадках встановлених законом – у відповідній процесуальній формі із застосуванням правових засобів й спрямована на охорону прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин. Серед іншого, згаданий автор, додає, що необхідність існування правоохоронної діяльності в сучасному суспільстві та її значимість визначається тими завданнями, що їх вона має виконувати. До них слід віднести: попередження порушень вимог норм права, запобігання протиправним посяганням на безпеку людини; виявлення та припинення правопорушень і зловживань правом; у випадках скоєння злочинів та інших правопорушень – їх оперативне розкриття, встановлення винних та притягнення останніх до юридичної відповідальності; недопущення необґрунтованих обвинувачень невинних; нагляд за процесом правозастосування; неупереджене примусове виконання рішень, передбачених законом; юридична допомога громадянам [6, с. 13].

Т.О. Пікуля серед іншого зауважує, що правоохоронна система – це сукупність державно-правових засобів, методів і гарантій, які забезпечують захищеність людини від протиправних порушень. Її складовими є шість елементів:

- цілі правоохоронної системи. Метою правоохоронної системи є охорона прав, свобод та інтересів громадян, яка конкретизується стосовно різноманітних об'єктів правоохоронної системи;

- об'єкти правоохорони. Об'єктами правоохоронної системи є основні сфери суспільного життя: соціально-економічна, політична, ідеологічна та власне юридична. Кожній зі сфер суспільного життя відповідає певний вид суспільних відносин, які разом утворюють об'єкти правоохорони. Комплексним міжгалузевим об'єктом правоохоронної системи є забезпечення соціальної захищеності людини і громадянина;

- охоронні правові норми (нормативна підсистема) – це публічне та приватне право. У відповідності з ідеєю пріоритету права перше місце серед субстанцій правоохоронної системи належить нормативній підсистемі. Правоохоронні органи складають підсистему, узгоджену за цілями, засобами і методами з підсистемою правоохоронних норм;

- правоохоронні відносини – вид суспільних відносин, направлений на охорону всіх сфер суспільної життєдіяльності особи і держави та на відновлення або захист їх суб'єктивних прав і свобод;

- правоохоронну діяльність, яка здійснюється в межах охоронних правовідносин, має відповідати принципам правоохоронної системи. У них інтегровані усі принципи права, правового регулювання, принципи правосвідомості і законності стосовно цілей, завдань, засобів і методів правової охорони суспільних відносин;

- суб'єкти правоохорони – це держава в цілому, державні, в тому числі правоохоронні органи, державні установи, господарюючі суб'єкти, фізичні особи [7, с. 86].

На думку В.Г. Фатхутдінова розрізняють правоохоронну діяльність у

широкому значенні як діяльність суб'єктів, націлену на забезпечення прав і свобод людини, закріплених у міжнародно-правових документах (правозахисна діяльність) та у вузькому значенні як діяльність держави чи її органів по забезпеченню і охороні прав і свобод, закріплених національним законодавством (суто правоохоронна діяльність) [8, с. 11].

О.М. Ключев зауважує, що правоохоронна діяльність має цілий ряд ознак, до яких слід віднести такі: по-перше така діяльність може здійснюватися не будь-яким способом а лише за допомогою застосування юридичних заходів впливу (наприклад адміністративних стягнень або кримінальних покарань). По-друге, істотною ознакою правоохоронної діяльності є те що застосовувані в ході її здійснення юридичні заходи впливу, повинні відповідати законам або іншим правовим актам. По-третє, характерним для правоохоронної діяльності є і те, що вона реалізується у встановленому законом порядку, з дотриманням визначених процедур. По-четверте, суттєвою ознакою правоохоронної діяльності є і те, що її здійснення покладається на спеціально створювані державні органи, які комплектуються відповідним чином підготовленими фахівцями. Таким чином, однією із найважливіших внутрішніх функцій держави слід визнати правоохоронну, суть якої полягає в забезпеченні охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності і правопорядку, навколишнього природного середовища, всіх суспільних відносин, які встановлені і регулюються правом. На виконання правоохоронної функції спрямовано специфічний вид державної діяльності - правоохоронну, яка здійснюється спеціальними органами, що одержали назву правоохоронних [9].

В.В. Микитенко надаючи характеристику теоретичним аспектам правоохоронної діяльності визначав такі її специфічні ознаки. По-перше, така діяльність реалізується в певному порядку, встановленому законом: контроль за дотриманням прав і свобод громадян і організацій, попередження, припинення й виявлення порушень цих прав, вжиття заходів до усунення порушень та їх наслідків, застосування до винних заходів впливу. По-друге,

така діяльність може здійснюватися не будь-яким способом, а лише за допомогою застосування юридичних заходів впливу. До них прийнято відносити примусові заходи й стягнення, регламентовані законом. Наприклад, під час кримінального провадження таким державним примусом є заходи процесуального примусу (затримання підозрюваного, особистий обшук підозрюваного, особиста порука та ін.). По-третє, атрибутивною ознакою правоохоронної діяльності є встановлений законом вичерпний характер застосовуваних у процесі її здійснення юридичних заходів впливу, тобто вони повинні відповідати приписам закону. Наприклад, Кримінальним кодексом України встановлено обов'язковий для суду перелік видів покарань, розташованих у певному порядку з урахуванням їх характеру та порівняльної тяжкості (від менш суворого до більш суворого). По-четверте, правоохоронна діяльність реалізується у встановленому законом порядку з дотриманням певної процедури. Рішення про застосування чи незастосування юридичних заходів впливу приймаються за встановленими законом правилами, дотримання яких є обов'язковим. Наслідком порушення цих правил може бути визнання прийнятого рішення незаконним чи недійсним. Так, наприклад, порушення встановлених чинним Кримінальним процесуальним кодексом України правил розгляду кримінальної провадження в суді є підставою для скасування вироку. По-п'яте, правоохоронній діяльності притаманна така істотна ознака, як обов'язковість рішень і дій правоохоронних органів, їх посадових осіб, прийнятих у межах їх компетенції та відповідно до закону, для громадян, органів і організацій, яким вони адресовані; можливість безперешкодно оскаржити ці рішення у встановленому законом порядку, зокрема й у суді, а також встановлена законом відповідальність посадових осіб правоохоронних органів за шкоду, заподіяну громадянам або організаціям своїми неправомірними діями, і компенсація завданої шкоди [10]. Необхідно зауважити, що питання правоохоронної діяльності, її ознак, особливостей, характеристики є дійсно одним із найрозробленішим в сучасній публічно-правовій науці, натомість динаміка розвитку правоохоронних

відносин все одно надає можливості віднайти нові властивості та недосліджені аспекти.

Беручи до уваги те, що основою визначення понять «правоохоронна діяльність» та «правоохоронні органи» є правоохоронні функції, Ю.В. Собко пропонує до таких віднести: запобігання злочинам та адміністративним правопорушенням, їх припинення та розкриття, розшук осіб, які їх вчинили; охорона громадського порядку і громадської безпеки; розслідування кримінальних справ; оперативно-розшукова та розвідувальна діяльність. Виконання вищезазначених правоохоронних функцій державними органами повинно бути основним та повсякденним у їх правоохоронній діяльності. Державні органи, які виконують правоохоронні функції, для забезпечення виконання покладених на них завдань наділені правом застосування примусових заходів та засобів (фізичної сили, спеціальних засобів активної оборони та нападу, вогнепальної зброї) [11].

Правоохоронний орган може бути визначено як орган державної влади, метою утворення та основним напрямом діяльності якого є виконання на професійній основі повноважень із реалізації правоохоронної функції держави згідно з чинним матеріальним і процесуальним законодавством. По-перше, правоохоронний орган є державним органом, який уповноважений чинним законодавством на здійснення правоохоронної діяльності. По-друге, до ознак правоохоронних органів віднесено виконання ними своєї діяльності відповідно до норм законодавства, водночас їх порушення тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, матеріальну або кримінальну відповідальність. По-третє, законні та обґрунтовані рішення правоохоронних органів є обов'язковими до виконання посадовими особами та громадянами. Законодавець передбачив самостійний склад правопорушення за невиконання цих рішень, що, своєю чергою, тягне додаткову відповідальність. По-четверте, ознакою правоохоронних органів слід вважати і професійність виконання ними своїх повноважень, тому законодавством визначено спеціальні умови проходження працівниками правоохоронних органів спеціальної професійної

підготовки, порядок і особливості проходження якої можуть мати відмінності у різних правоохоронних органах. По-п'яте, правоохоронні органи у випадках необхідності виконання своїх функцій, пов'язаних з виявленням та розслідуванням порушень закону, за передбачених законодавством умов, можуть відхилятися від правових приписів, обов'язкових для усіх інших суб'єктів суспільних відносин [12].

Отже, узагальнюючи положення, які стосуються визначення теоретичних категорій прямо або опосередковано стосуються правоохоронної діяльності, слід зауважити наступне:

1. Правоохоронна діяльність є обов'язковою державною функцією, яка здатна через функціонування спеціально утворених публічних інституцій з особливим повноваженнями в цій сфері формувати стан захищеності суспільства від протиправних посягань, а також підтримувати правопорядок і законність, що гарантуватиме сталий розвиток держави.

2. Правоохоронна система в результаті проведення внутрішніх державних трансформацій, а також пріоритетності протидії певним загрозам, проявила здатність до зміни і перетворення з метою формування швидких, дієвих та ефективних контрзаходів новим загрозам, а також необхідності функціонування в умовах перманентної кризи.

3. Думка деяких науковців про можливість делегування окремих правоохоронних функцій до неурядових інституцій, на нашу думку, хибна. Інститути громадянського суспільства здатні надати суттєву допомогу в питаннях запобігання деяким видам правопорушень, однак в питаннях прямого застосування заходів примусу не повинні переймати можливості, що надані тільки спеціальним державним органам.

4. Правоохоронна діяльність є багатофункціональною та багатовекторною, і не може бути ефективною при застосуванні можливостей тільки окремо взятого суб'єкта правоохорони. Саме тому взаємодія є обов'язковою вимогою діяльності в цій сфері, і тільки її ефективність є показником раціонального використання сил та засобів, а також формує

зв'язки, що перетворюють можливості окремих суб'єктів правоохоронної діяльності на системні, які в сукупності утворюють передумови для реалізації правоохоронної функції держави з найбільшою ефективністю та продуктивністю.

5. Правоохоронні інституції – особливі суб'єкти публічної адміністрації, а також кримінальної юстиції, що наділені спеціальними повноваженнями та функціями, що вирізняють їх від інших органів, здатні, ґрунтуючись на нормах закону, застосовувати заходи державного примусу і головним заданням функціонування яких є забезпечення правопорядку в державі, запобігання правопорушенням, їх припинення та забезпечення притягнення винних осіб до відповідальності.

6. Правоохоронна система – сукупність правоохоронних інституцій, які забезпечують правопорядок і спокій в державі за допомогою наданих їм законом повноважень. Системі цих інституцій притаманні усі ознаки та характеристики організованих систем, натомість від інших вона відрізняється державною місією (правоохоронним призначенням).

7. Подальші кроки щодо реформування правоохоронної системи та правоохоронних інституцій ми пов'язуємо із розвитком законодавства у цій сфері щодо інтеграції до неї новостворених органів, а також удосконалення правового статусу нових правоохоронних інституцій. Зміна конфігурації правоохоронної системи пов'язана з утворенням нових антикорупційних інституцій, трансформацією статусу органів, які втратили своє правоохоронне призначення, розвитком громадянського суспільства і підвищенням контролю з його боку за правоохоронною сферою.

Теоретичні узагальнення, які стосуються правоохоронної сфери свідчать про важливість питань взаємодії, адже системні зв'язки між різними правоохоронними інституціями досягаються виключно завдяки налагодженню постійної співпраці з об'єднаною спільною метою забезпечення якісної реалізації правоохоронної функції держави.

Правильне розуміння адміністративно-правових основ спільної діяльності правоохоронних органів можливе виключно при застосуванні положень теорії взаємодії, адже саме завдяки їй формуються міжсуб'єктні зв'язки, визначаються форми, принципи та інші елементи механізму взаємодії, що в результаті дозволяють досягати визначених цілей та завдань.

У відповідності зі складеними правилами, які вже давно стали традиційними в науці, всяка нова теорія лише тоді має право на життя, коли вона не заперечує існуючі принципи і закони, а узагальнює їх новими такими, що надають нового змісту та, можливо, пояснюють незрозумілі явища чи відкривають нові. Такий вплив на подальшу долю в поясненні природних явищ та на їх взаємний зв'язок має принцип взаємності [13]. Слід також зазначити, що у науці сформульовано три основні вимоги до новітньої теорії, знання. По-перше, нова теорія повинна виходити з простої, нової, плідної і об'єднуючої ідеї. По-друге, вона повинна бути такою, що незалежно перевіряється, тобто вести до представлення явищ, які дотепер не спостерігалися. Інакше кажучи, нова теорія повинна бути плідною в якості інструмента дослідження. По-третє, теорія повинна витримувати деякі нові та суворі перевірки. Теорією наукового знання і його зростання є епістемологія, яка в процесі свого формування стає теорією вирішення проблем, конструювання, критичного обговорення, оцінки і критичної перевірки конкуруючих гіпотез і теорій [14, с. 53].

У філософському словнику «взаємодія» тлумачиться як «філософська категорія, що відображає особливий тип відносин між об'єктами, при якому кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи їх до зміни, водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що, у свою чергу, зумовлює зміну його стану. Її фундаментальне значення зумовлено тим, що вся людська діяльність у реальному світі, практика, а саме — наше існування і відчуття його реальності — ґрунтуються на різноманітних взаємодіях, які людина здійснює і використовує як засіб пізнання, знаряддя дії, спосіб організації буття» [15].

Труднощі наукового пошуку найбільше виражаються в так званих проблемних ситуаціях, коли існуюче наукове знання, його рівень і понятійний апарат виявляються недостатніми для вирішення нових завдань пізнання і практики. Усвідомлення розбіжностей між обмеженістю наявного наукового знання і потребами його подальшого розвитку якраз і призводить до постановки нових наукових проблем. Наукова проблема — це форма наукового знання, зміст якого складає те, що досі не пізнане людиною, але що потрібно пізнати, тобто це знання про незнання, це питання, що виникло в ході пізнання або практики і вимагало науково-практичного рішення. В проблемі поєднується її емпірична і теоретична основа [16, с. 37-38].

Теорія взаємодії – концепція західних учених, б якій розвиток суспільства загалом і економічної системи зокрема пояснюється взаємодією різноманітних та рівноправних факторів природи, технологічного способу виробництва й суспільних відносин (правових, політичних, національних, духовних, психологічних тощо) і заперечуються закономірності економічного розвитку, вирішальна роль відносин власності [17].

Основу соціальної взаємодії складають протилежно орієнтовані за своїм значенням процеси. З одного боку, це процеси екстерналізації (прояв людиною себе у своїх діях) та об'єктивації (процес набуття результатами людської діяльності об'єктивного, незалежного від окремої людини характеру), з іншого – це процеси інтерналізації (суб'єктивного засвоєння соціального досвіду в процесі соціалізації особистості). Суперечлива єдність цих процесів лежить в основі всіх феноменів соціального життя. Соціальний світ є соціальним світом людини, людина реалізує себе завдяки існуванню соціального світу [18, с. 172].

Взаємодія у військовому мистецтві визначається як система відносин, що змінюються, між взаємозалежними елементами, сутністю якої є обмінний процес. В основі взаємодії лежить саме обмінний процес, тобто процес взаємної витрати власних ресурсів в інтересах взаємодіючої сторони з метою

підвищення ефективності вирішення власного бойового (службово-бойового) завдання [19].

Взаємодія, як найпростіша модель соціального явища та процесу, можлива лише за таких умов: наявності двох або більшої кількості індивідів, котрі обумовлюють переживання та поведінку один одного; наявності актів, через які вони обумовлюють взаємні переживання та поступки; наявності провідників, що здійснюють передачу дії або подразнення від одного індивіда до іншого [20, с. 23-24].

С.К. Гречанюк сформулював власне бачення теорії взаємодії в управлінні правоохоронними органами є складової частини загальної теорії управління, що визначає закономірності та особливості організації внутрішньосистемної і внутрішньоструктурної взаємодії правоохоронних органів, а також їхньої взаємодії з державними та недержавними формуваннями. Згаданий автор зазначає, що саму подібну теорію не можна охарактеризувати без формування її елементного складу, натомість, зважаючи на дослідження у сфері організації взаємодії [21-33], він визначив наступні елементи:

1. Категоріальний апарат (основні поняття).
2. Загальний базовий механізм організації взаємодії (нормативна основа, управлінські рішення щодо взаємодії, її основні принципи, форми, способи організації).
3. Специфікація взаємодії залежно від особливостей суб'єктів взаємодії (виду, функцій, завдань окремих правоохоронних органів);
4. Спеціальні питання організації взаємодії (конфліктність та її усунення; недостатність нормативного підґрунтя та шляхи його удосконалення; контроль та нагляд за взаємодією).

Зважаючи на те, що теорія повинна бути реалізована на практиці, на наш погляд це можна здійснити двома способами: перший – безпосереднє закріплення у відповідній науці; другий – надання відповідних знань практичним працівникам (в першу чергу через формування навчальної дисципліни, присвяченої організації взаємодії) [34, с. 25]. Натомість,

незважаючи на той факт, що нам імпонує такий підхід, незрозумілим в даному випадку є віднесення цієї теорії до інституту теорії управління, хоча концепції та теорії взаємозалежних явищ, а також взаємодії в сучасній філософській, менеджментській та правовій парадигмі можуть розглядатись в якості самостійних наукових частин, що наділені усіма ознаками системних теорій.

Тому, слід ще раз згадати повне визначення сформоване С.К. Гречанюком, який, в результаті власних наукових спостережень зробив висновок про те, що теорією взаємодії в управлінні правоохоронними органами, на наш погляд, необхідно розуміти галузевий інститут теорії управління правоохоронними органами, який визначає закономірності ефективної організації спільної діяльності різних правоохоронних органів, інших державних інституцій, які не відносяться до правоохоронних, недержавних організацій щодо досягнення цілей правоохорони, котрі реалізуються на нормативно визначеній основі за допомогою відповідних управлінських відносин [34, с. 26]. Таке визначення є досить обґрунтованим і в цілому досить правильно визначає нову для сучасної правової науки теорію.

Продовжуючи зазначені теоретичні напрацювання, спробуємо обґрунтувати власне бачення теорії взаємодії правоохоронної діяльності як системи науково обґрунтованих положень, які створюють передумови для узагальнення системи знань про правові підстави, організаційні технології, механізм організації та здійснення спільної діяльності різних правоохоронних інституцій для досягнення завдань взаємодіючих суб'єктів, а також в цілому на забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, що здійснюється на внутрішньосистемному рівні або (та) із залученням засобів інших державних та недержавних публічних інституцій.

Зважаючи на таку позицію, визначимо основні ознаки та особливості такої теорії:

1. Структура теоретичного наукового масиву є достатньою для констатації існування системи наукових поглядів та вчень, які здатні

комплексно визначати основні компоненти взаємодії як базової категорії, важливої та необхідної для правоохоронної сфери держави.

2. В основу теорії взаємодії правоохоронних органів можуть бути покладені загальнофілософські постулати категорії взаємодії, взаємозв'язку, спільної діяльності та впливу, теорії систем. Критерієм виокремлення цієї теорії є особлива сфера – правоохоронна, яка передбачає функціонування особливих суб'єктів – правоохоронних органів, що виконують спеціальні державні завдання і не здатні самотійно досягати результатів.

3. Доведеність існування самотійної теорії взаємодії правоохоронних органів обумовлена значним практичним (емпіричним) матеріалом, який підтверджує наявність сталих процесів між суб'єктами правоохорони, застосування спільного нормативно-правового регулювання, організаційних технологій тощо.

4. Важливість систематизації та структурування теоретичних напрацювань питань взаємодії обумовлене необхідністю подальшого удосконалення усієї теорії правоохоронної діяльності щодо формування інноваційних підходів до забезпечення діяльності окремих правоохоронних інституцій, а також усієї правоохоронної системи.

5. Положення досліджуваної теорії можуть бути основою для формування передумов удосконалення законодавства у сфері правоохоронної діяльності, підготовки працівників до правоохоронних органів, здійснення подальших наукових розробок.

Підсумуємо.

Структура цього підрозділу дозволяє зробити такі узагальнення.

1. Правоохоронна система в результаті проведення внутрішніх державних трансформацій, а також пріоритетності протидії певним загрозам, проявила здатність до зміни і перетворення з метою формування швидких, дієвих та ефективних контрзаходів новим загрозам, а також необхідності функціонування в умовах перманентної кризи.

Думка деяких науковців про можливість делегування окремих правоохоронних функцій до неурядових інституцій, на нашу думку, хибна. Інститути громадянського суспільства здатні надати суттєву допомогу в питаннях запобігання деяким видам правопорушень, однак в питаннях прямого застосування заходів примусу не повинні переймати можливості, що надані тільки спеціальним державним органам.

2. Правоохоронна діяльність є багатофункціональною та багатовекторною, і не може бути ефективною при застосуванні можливостей тільки окремо взятого суб'єкта правоохорони. Саме тому взаємодія є обов'язковою вимогою діяльності в цій сфері, і тільки її ефективність є показником раціонального використання сил та засобів, а також формує зв'язки, що перетворюють можливості окремих суб'єктів правоохоронної діяльності на системні, які в сукупності утворюють передумови для реалізації правоохоронної функції держави з найбільшою ефективністю та продуктивністю.

3. Правоохоронні інституції – особливі суб'єкти публічної адміністрації, а також кримінальної юстиції, що наділені спеціальними повноваженнями та функціями, що вирізняють їх від інших органів, здатні, ґрунтуючись на нормах закону, застосовувати заходи державного примусу і головним заданням функціонування яких є забезпечення правопорядку в державі, запобігання правопорушенням, їх припинення та забезпечення притягнення винних осіб до відповідальності.

Правоохоронна система – сукупність правоохоронних інституцій, які забезпечують правопорядок і спокій в державі за допомогою наданих їм законом повноважень. Системі цих інституцій притаманні усі ознаки та характеристики організованих систем, натомість від інших вона відрізняється державною місією (правоохоронним призначенням).

Подальші кроки щодо реформування правоохоронної системи та правоохоронних інституцій ми пов'язуємо із розвитком законодавства у цій сфері щодо інтеграції до неї новостворених органів, а також удосконалення

правового статусу нових правоохоронних інституцій. Зміна конфігурації правоохоронної системи пов'язана з утворенням нових антикорупційних інституцій, трансформацією статусу органів, які втратили своє правоохоронне призначення, розвитком громадянського суспільства і підвищенням контролю з його боку за правоохоронною сферою.

4. Наше бачення теорії взаємодії правоохоронної діяльності пов'язується з розумінням її як системи науково обґрунтованих положень, які створюють передумови для узагальнення системи знань про правові підстави, організаційні технології, механізм організації та здійснення спільної діяльності різних правоохоронних інституцій для досягнення завдань взаємодіючих суб'єктів, а також в цілому на забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, що здійснюється на внутрішньосистемному рівні або (та) із залученням засобів інших державних та недержавних публічних інституцій.

Структура теоретичного наукового масиву є достатньою для констатації існування системи наукових поглядів та вчень, які здатні комплексно визначати основні компоненти взаємодії як базової категорії, важливої та необхідної для правоохоронної сфери держави.

В основу теорії взаємодії правоохоронних органів можуть бути покладені загальнофілософські постулати категорії взаємодії, взаємозв'язку, спільної діяльності та впливу, теорії систем. Критерієм виокремлення цієї теорії є особлива сфера – правоохоронна, яка передбачає функціонування особливих суб'єктів – правоохоронних органів, що виконують спеціальні державні завдання і не здатні самотійно досягати результатів.

Доведеність існування самотійної теорії взаємодії правоохоронних органів обумовлена значним практичним (емпіричним) матеріалом, який підтверджує наявність сталих процесів між суб'єктами правоохорони, застосування спільного нормативно-правового регулювання, організаційних технологій тощо.

Важливість систематизації та структурування теоретичних напрацювань питань взаємодії обумовлене необхідністю подальшого удосконалення усієї теорії правоохоронної діяльності щодо формування інноваційних підходів до забезпечення діяльності окремих правоохоронних інституцій, а також усієї правоохоронної системи.

1.2. Взаємодія у сфері правоохоронної діяльності: критичний аналіз проблеми визначення суб'єктного складу в законодавстві України

Незважаючи на те, що суттєві реформи у сфері правоохоронної діяльності вже відбулися в Україні за кращими європейськими стандартами, в системі взаємодії правоохоронних органів виникають складнощі навіть на інституційному рівні. Про це свідчать системні організаційно-правові проблеми, які виникають на всіх стадіях управлінського та правоохоронного процесу: відсутність єдиного централізованого каналу міжвідомчого обміну інформацією; невизначеність правоохоронних повноважень, їх дублювання; низький рівень міжвідомчого правового забезпечення напрямків правоохоронної діяльності; слабка координаційна система між центральним та місцевим рівнем; високий рівень плинності кадрів правоохоронних органів тощо. Наразі актуальність підняття проблеми встановлення змісту та суб'єктів правоохоронної діяльності в адміністративно-правовій науці пояснюється відсутністю єдиного підходу до їх визначення, конфліктність змісту ознак «правоохоронний орган» та його часта модифікація в законодавстві та нормативно-правових актах України.

Одним із ключових стратегічних завдань щодо удосконалення відносин між органами, які здійснюють правоохоронні функції, є встановлення інфраструктури правоохоронних органів та чітких критеріїв їх визначення шляхом аналізу норм законів та нормативно-правових актів України.

Справедливим є твердження В. М. Дубінчак, яка необхідність комплексного вивчення гносеологічної природи, сутності та значення правоохоронної діяльності пояснює тим, що:

1) феномен правоохоронної діяльності має різновекторних характер наукового дослідження в сучасній вітчизняній юридичній літературі як на загальнотеоретичному рівні, так і на галузевому;

2) правоохоронна діяльність має складну природу та характер, що потребує проведення аналізу даного феномену як частини більш загального явища – юридичної діяльності, з однієї сторони, а з іншої - як узагальнюючого поняття, що має свою індивідуальну внутрішню структуру;

3) на сьогодні відсутні єдині концептуальні підходи щодо розвитку правоохоронної діяльності, встановлення засобів її реалізації, що потребує визначення гносеологічної природи правоохоронної діяльності, яка буде закладена в основу концептуалізації процесу її здійснення;

4) в умовах розбудови державно-правових інституцій в Україні правоохоронна діяльність займає центральне місце в системі реформування органів державної влади, що потребує переосмислення сутності правоохоронної діяльності та встановлення її значення для розвитку демократичної, соціальної, правової держави;

5) інтеграційний характер розвитку України потребує адекватної трансформації поглядів на правоохоронну діяльність в умовах розширення міжнародної співпраці в сфері боротьби із злочинністю транснаціонального характеру [35, с.184].

Правоохоронні органи символізують присутність держави в нашому повсякденному житті, її здатність втрутитися і захистити, коли такий захист потрібен. Вони можуть бути також символом цілісності суспільства і його відданості цінностям честі, обов'язку, уособлюють монополію держави на застосування примусу, що, своєю чергою, є необхідною умовою забезпечення ефективної дії права, а також покликані стримувати суспільство від вчинення

злочинів, аморальних дій, злих намірів, змов на вчинення протиправних дій [12].

Систему нормативних актів, які регламентують діяльність правоохоронних органів на думку професора О.І. Нікітенко, можна поділити на закони та підзаконні акти, а за їх значущістю та силою в залежності від статусу правоохоронного органу країни, який видає той чи інший акт, можна розбити на 6 груп. Перше місце серед нормативних актів займає Конституція України. У багатьох її статтях вирішуються питання організації та діяльності правоохоронних органів, закріплюються конституційні принципи організації та їх діяльності із забезпечення внутрішньої безпеки країни. Як уже зазначалося, Конституція України є юридичною базою для розвитку українського законодавства, усіх його галузей, у тому числі й тих, на основі яких організуються та діють правоохоронні органи із забезпечення внутрішньої безпеки країни. Друга група нормативних актів, які посідають важливе місце в регулюванні правоохоронної діяльності із забезпечення внутрішньої безпеки держави, особливо у зв'язку з активною інтеграцією України до Європейського Співтовариства, займають міжнародно-правові акти та міждержавні угоди, учасницею яких є Україна. Серед них особливо виділяються такі: Загальна декларація прав людини, схвалена Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року Європейська Конвенція з прав людини 1959 року, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, схвалений Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року. Вони ратифіковані та є обов'язковими до виконання на території України. Третя група нормативних актів – це закони, що приймаються Верховною Радою України. Закони, які регулюють діяльність правоохоронних органів, можна умовно розділити на декілька груп: – закони, які визначають загальні засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення внутрішньої безпеки країни; – закони, які регулюють окремі напрями діяльності правоохоронних органів «Про засади запобігання і протидії корупції», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про оперативно-розшукову

діяльність» тощо; – закони, які містять гарантії правового та соціального захисту суб'єктів судової, правоохоронної та правозахисної діяльності («Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» тощо). Четверта група нормативних актів – це постанови Верховної Ради України та укази Президента України, які стосуються організації діяльності правоохоронних органів. П'ята група – це Постанови Кабінету Міністрів України, які стосуються організації діяльності правоохоронних органів. Шоста група нормативних актів – це нормативні акти правоохоронних органів України, які регламентують правоохоронну діяльність із забезпечення внутрішньої безпеки держави [36]. Систематизація основних нормативно-правових актів дійсно є актуальним завданням правової науки адже тільки правильне її розуміння дозволяє мати правильне уявлення про основні категорії, які є важливими для правоохоронної царини.

Слід погодитись з твердженням В.І. Литвиненко, який констатує, що аналіз Конституції України та чинного законодавства свідчить про недосконалість сучасного правового забезпечення, відсутність системного уявлення і відповідного законодавчого забезпечення про правоохоронні органи та правоохоронну діяльність взагалі, а відсутність ідеальної моделі правоохоронної системи (які ми бажано мати правоохоронні органи, їх систему після проведення реформ) загрожує втраті контролю над злочинністю, утворює реальну внутрішню загрозу національній безпеці України та загрожує утворенню неспроможності забезпеченню гарантій держави щодо безпеки її громадянам, що є найвищою соціальною цінністю в Україні [37]. Якщо звернути увагу на зміст терміну «правоохоронні органи» в ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», яке, на наш погляд, має найбільш загальний характер, то до їх переліку законодавцем віднесено органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи

охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [38]. Тут доцільно зазначити, що в попередній редакції Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 19.11.2012, перелік правоохоронних органів був іншим та включав: органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони.

У цілому положення згаданого закону мають ознаки застарілості хоча і є, по суті, фактично єдиною законодавчою спробою визначити відповідну систему органів, які забезпечують реалізацію правоохоронної функції держави. На фоні цього, ті органи, які віднесені до означеної системи передбачають ряд інституцій, діяльність яких тільки за формальними ознаками може бути охарактеризована як правоохоронна. На нашу думку, настав час більш ретельного, уважного та виваженого підходу до системи правоохоронних інституцій, які безпосередньо здійснюють правоохоронну діяльність.

Загалом обраний законодавцем підхід в ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» складається із двох частин: перша прямо перераховує правоохоронні органи, а друга – встановлює ознаки, при наявності яких орган державної влади може бути віднесений до правоохоронних. Розмірковуючи над першою частиною зазначеної характеристики системи правоохоронних органів необхідно констатувати відсутність в ній багатьох правоохоронних інституцій, що були створені відносно недавно, або протягом останнього часу. Так, зокрема, згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» це бюро є

центральним органом виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність [39]. Більше того, зазначений Закон встановлює поширеність дії цивільного контролю за діяльністю Державного бюро розслідувань, який, аналогічно із іншими правоохоронними органам, здійснюється в порядку, визначеному Конституцією України та законодавством про демократичний цивільний контроль правоохоронними органами держави [39].

Проведене дослідження вже вищезгаданим науковцем В.І. Литвиненком надав такі узагальнення стосовно положень чинного законодавства у сфері правоохоронної діяльності. Так, у ст. 17 Конституції України визначено, що “забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом”. У Конституції України чітко визначено, що є військові формування та правоохоронні органи. Сьогодні ми маємо: правоохоронні органи (Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Державне бюро розслідувань (ДБР); правоохоронні органи спеціального призначення (Служба безпеки України (СБУ), Управління державної охорони (УДО), Державна прикордонна служба України (ДПСУ); військові формування з функціями правоохоронних органів (Національна гвардія); спеціальне правоохоронне формування (Військова служба правопорядку у Збройних Силах України (ВСП ЗСУ); центральний орган влади, що надає поліцейські послуги (Національна поліція); центральний орган виконавчої влади, що здійснює правозастосовні та правоохоронні функції (Державна кримінально-виконавча служба (ДКВС) [37]. Такий авторський вченого підхід досить ґрунтовно та справедливо формує уявлення про сучасну систему правоохоронних інституцій, адже якщо звернутись до аналізу нормативно-правових актів про повноваження та діяльність окремих органів, можна побачити досить різне формулювання їхнього правового статусу. Наприклад, Національне антикорупційне бюро України згідно із законом є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення,

розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [40]. 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 [39]. Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі - Національне агентство), є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та/або з управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні [41]. *Такі визначення засвідчують відсутність єдиного підходу до характеристики правового статусу правоохоронних інституцій, адже усі вони по-різному визначають належність до правоохоронної сфери. Одні констатують, що здійснюють правоохоронну діяльність, інші – визначають сферу діяльності, яка по суті передбачає необхідність застосування правоохоронних заходів.*

До речі, у нечинному Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19.06.2003 № 975-IV застосовано просту методологію, за якою правоохоронними органами були державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [42] без виокремлення переліку.

У відомчому нормативному регулюванні теж неодноразово встановлювались переліки правоохоронних органів. Так, органи прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України та підрозділи податкової міліції органів державної податкової служби входили до переліку правоохоронних органів згідно зі Стандартом державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів, державного і комунального

майна, затвердженого Наказом Головного контрольно-ревізійного управління України від 13.07.2004 № 185 [43].

І знову ж таки, відмінний перелік містився в Інструкції про порядок проведення контрольних заходів контрольно-ревізійним сектором Державної судової адміністрації України від 04.02.2005 № 11 (органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, підрозділи податкової міліції [44]).

Некоректним слід вважати підхід до визначення кола правоохоронних органів, у якому зміст терміну дублюється або є співзвучним із самою дефініцією. Як приклад, в Договорі про порядок перебування та взаємодії співробітників правоохоронних органів на територіях держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав від 04.06.1999 термін «державні правоохоронні органи» визначено як органи, які відповідно до національного законодавства, міжнародних договорів приймають рішення про порядок перебування і взаємодії співробітників правоохоронних органів на територіях СНД [45]. Аналогічний нормопроектний підхід застосовано в Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами від 20.04.2006 № 550 (зі змінами і доповненнями), за яким правоохоронні органи характеризувались як органи прокуратури, служби безпеки, Національної поліції, підрозділи податкової міліції ДФС, Національного антикорупційного бюро та інші утворені відповідно до законодавства органи, які здійснюють правоохоронні функції [46]. Якщо вдаватися до вжиття означення «правоохоронна функція», то доцільним є розкриття її окремої дефініції у тому ж самому нормативному акті, або ж в законі. При цьому зміст потребує відповідей на наступні питання:

- предмет, межі, способи та методи реалізації правоохоронної функції;
- повноваження, які необхідно вважати правоохоронними, критерії віднесення компетенційної діяльності до категорії правоохоронної;
- види правоохоронних процедур (ознаки правоохоронного процесу);
- суб'єкти нагляду і контролю за правоохоронною діяльністю тощо.

Суттєвим чином на інфраструктуру правоохоронних органів вплинули антикорупційна, безпекова реформи, а також реформа органів прокуратури (в частині ліквідації слідчих функцій). Пакетом антикорупційного законодавства 2014-2015 рр. на виконання вимог ЄС щодо лібералізації безвізового режиму та впровадження кращих практик протидії корупції, в Україні було створено ряд нових органів влади: Національне агентство України з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ), Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі – АРМА). Незважаючи на те, що НАЗК та АРМА прямо не належить до правоохоронних органів, їм властиві повноваження, які супроводжуються антикорупційною правоохоронною діяльністю. Наприклад, АРМА в процесі реалізації державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та управління ними [9], на звернення органу досудового розслідування, прокуратури або суду чи іноземної юрисдикції в рамках міжнародних договорів – проводить діяльність, що окреслена завданнями кримінального процесу та, свого роду, є «сервісною» для цілей правоохоронних органів і кримінального процесу в цілому.

НАЗК в межах своєї антикорупційної компетенції координує діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, у тому числі правоохоронних; виявляє факти корупції за результатами перевірки декларацій та у разі встановлення ознак злочинів, передає зібрані матеріали до органів досудового розслідування для відкриття кримінального провадження [47]. Окрім цього, для НАЗК властиві характерні, як для правоохоронного органу, повноваження із складання протоколів про адміністративні правопорушення, віднесені законом до його компетенції, а також НАЗК уповноважене на застосування передбачених законом заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення [47].

Особливим чином сутність та характер класифікації суб'єктів правоохоронної діяльності визначений в Законі України «Про національну безпеку України» (далі – Закон). Так, в ряді статей Закону зустрічається класифікація правоохоронних органів на: державні органами спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронні органи. правоохоронні органи спеціального призначення [48]. Цікаво, що усі ці названі типи державних органів із правоохоронними функціями разом із іншими органами влади Закон відносить до сектору оборони та безпеки, сил безпеки та сил оборони (п. 16-18 ч. 1. ст. 1) [48]. З числа деяких органів влади, в Законі міститься чітке присвоєння ознаки правоохоронного органу із спеціальним статусом:

- Національній гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями;
- Державній прикордонній службі України як правоохоронного органу спеціального призначення;
- Службі безпеки України як державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями [48].

Зважаючи на те, що Закон допускає існування правоохоронних органів без спеціального статусу, відсутність їх дефініції може бути обґрунтовано тим, що у сфері забезпечення безпеки таким правоохоронним органам належать опосередковані повноваження, або така компетенційна діяльність лише частково охоплюється метою забезпечення національної безпеки. До речі, схожий метод законодавчої техніки знайшов своє застосування у визначенні переліку спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»).

Якщо міркувати в аспекті системності загальнодержавної правоохоронної інфраструктури, то має право на існування метод класифікації та визначення суб'єктів правоохоронної діяльності не в Законі про правоохоронні органи, а в правових актах з питань регулювання окремих сфер економічної, соціальної, правової життєдіяльності держави та

суспільства. При цьому, критерієм доцільності існування правоохоронної інституції може бути її необхідність для забезпечення демократичних принципів та цінностей правової держави. Наприклад, в Податковому кодексі України може мати місце перелік правоохоронних органів, уповноважених на реалізацію правоохоронних чи правозастосовних функцій. Такі органи спрямовуватимуть свою діяльність на забезпечення, підтримку законності виконання основоположного конституційного обов'язку зі сплати податків, зборів та митних платежів, забезпечення публічного інтересу держави та приватних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Зміна системи, яка існує сьогодні, вимагає системного всебічного доцільно-обґрунтованого підходу з боку держави. Для вирішення проблем реформатори повинні поставити перед собою тактичні завдання:

1. Боротьба з корупцією всередині органів.
2. Наближення правоохоронної діяльності до потреб громадян і конкретних поселенських спільнот – райони в містах, міста, райони.
3. Підвищення підзвітності громадянам.
4. Підвищення рівня довіри громадян до правоохоронних органів.
5. Усунення негативних наслідків правоохоронної діяльності: незаконного насильства, фабрикації справ, корупції і здирництва.
6. Усунення внутрішніх системних бар'єрів при реєстрації злочинів.
7. Перенесення центру уваги на переслідування найбільш суспільно-небезпечних діянь.
8. Максимальне усунення правоохоронних органів від бізнесу.
9. Підвищення ефективності роботи з охорони громадського порядку і боротьби із злочинністю.
10. Законність методів ведення оперативної роботи і слідства повинна забезпечуватися взаємним контролем правоохоронних органів один за одним.
11. За співробітниками правоохоронних органів визнається право добросовісної помилки. Стимули до приховування таких фактів повинні бути усунені.

12. Створення незалежних джерел відомостей про рівень злочинності та активності правоохоронних органів [49]. На думку Ю.В. Собко, система правоохоронних органів, а саме їх вичерпний перелік, і досі залишається чітко не визначеним, а отже, відкритим. Проте існують як прихильники, так і опоненти такого законодавчого підходу. Зокрема прихильники обґрунтовують свою позицію тим, що немає потреби визначати вичерпний перелік правоохоронних органів. У свою чергу, опоненти такого підходу насамперед обґрунтовують свою позицію тим, що у правовій державі, обов'язковою складовою частиною якої є система правоохоронних органів, що виконують одну з її функцій, у зв'язку з чим наділені правом застосування примусу, невизначення чіткого переліку правоохоронних органів є причиною багатьох проблем: правового та соціального захисту персоналу правоохоронних органів; цивільного контролю за правоохоронними органами тощо [11].

Отже, аналіз правових актів у сфері діяльності правоохоронних органів свідчить про відсутність єдиної концепції визначення суб'єктного складу правоохоронних органів та їх місця (ролі) у правоохоронній взаємодії. Можна виокремити наступні підходи, які існували та наразі діють при віднесенні органу влади до категорії правоохоронного:

- простий – визначення кола суб'єктів, які прямо належать до правоохоронних органів;

- простий комбінований – визначення кола суб'єктів, які прямо відносяться до правоохоронних органів, а також встановлення критерію належності до реалізації правоохоронних та правозастосовних функцій;

- складний (сучасний підхід) полягає в умовному поділі правоохоронних органів на «класичні», та тих, які опосередковано виконують правоохоронні функції або супроводжують правоохоронну діяльність. Іншим прикладом складного підходу є виокремлення суб'єктів правоохоронної діяльності в залежності від сфери відносин, яка регулюється.

Підсумуємо.

1. Нормативно-правове забезпечення правоохоронної системи України покликане сформувати достатні передумови для функціонування правоохоронних інституцій задля досягнення цілей правоохорони. Сучасні визначення правоохоронних органів засвідчують відсутність єдиного підходу до характеристики правового статусу правоохоронних інституцій, адже усі вони по-різному визначають належність до правоохоронної сфери. Одні констатують, що здійснюють правоохоронну діяльність, інші – визначають сферу діяльності, яка по суті передбачає необхідність застосування правоохоронних заходів.

2. Зважаючи на те, що Закон допускає існування правоохоронних органів без спеціального статусу, відсутність їх дефініції може бути обґрунтовано тим, що у сфері забезпечення безпеки таким правоохоронним органам належать опосередковані повноваження, або така компетенційна діяльність лише частково охоплюється метою забезпечення національної безпеки. До речі, схожий метод законодавчої техніки знайшов своє застосування у визначенні переліку спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»).

3. Якщо міркувати в аспекті системності загальнодержавної правоохоронної інфраструктури, то має право на існування метод класифікації та визначення суб'єктів правоохоронної діяльності не в Законі про правоохоронні органи, а в правових актах з питань регулювання окремих сфер економічної, соціальної, правової життєдіяльності держави та суспільства. При цьому, критерієм доцільності існування правоохоронної інституції може бути її необхідність для забезпечення демократичних принципів та цінностей правової держави. Наприклад, в Податковому кодексі України може мати місце перелік правоохоронних органів, уповноважених на реалізацію правоохоронних чи правозастосовних функцій. Такі органи спрямовуватимуть свою діяльність на забезпечення, підтримку законності виконання основоположного конституційного обов'язку зі сплати податків, зборів та

митних платежів, забезпечення публічного інтересу держави та приватних інтересів фізичних та юридичних осіб.

4. Аналіз правових актів у сфері діяльності правоохоронних органів свідчить про відсутність єдиної концепції визначення суб'єктного складу правоохоронних органів та їх місця (ролі) у правоохоронній взаємодії. Можна виокремити наступні підходи, які існували та наразі діють при віднесенні органу влади до категорії правоохоронного:

- простий – визначення кола суб'єктів, які прямо належать до правоохоронних органів;

- простий комбінований – визначення кола суб'єктів, які прямо відносяться до правоохоронних органів, а також встановлення критерію належності до реалізації правоохоронних та правозастосовних функцій;

складний (сучасний підхід) полягає в умовному поділі правоохоронних органів на «класичні», та тих, які опосередковано виконують правоохоронні функції або супроводжують правоохоронну діяльність. Іншим прикладом складного підходу є виокремлення суб'єктів правоохоронної діяльності в залежності від сфери відносин, яка регулюється.

1.3. Поняття взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями

Сучасна концепція розвитку правоохоронної сфери пов'язана із появою нових структур та інституцій. Широке використання можливостей правоохоронних органів обумовлене їхніми завданнями та функціями та неможливе без тісної співпраці. Спільна діяльність в достатньо складних умовах у яких нині реалізується правоохоронна функція є запорукою та фактичною вимогою для можливості ефективного запобігання правопорушенням, а також гарантування підвищення правопорядку в країні. Тому, питання розробки теоретичних аспектів взаємодії залишаються вкрай актуальними.

Визначення поняття взаємодії є традиційним на наукових досліджень присвячених правовому забезпеченню правоохоронної сфери. Зважаючи на предмет нашої роботи, ми також не можемо оминати характеристику визначення взаємодії, при цьому ми зупинимось відразу на визначеннях, що стосуються правоохоронних інституцій.

Так, вчені Мирівська А.В. та Процюк Д.В. досліджуючи питання взаємодії правоохоронних органів у боротьбі з фальшивомонетництвом, зазначали, що суть взаємодії полягає в організації налагодженої системи збору й обміну необхідною інформацією на всіх етапах розкриття й розслідування злочинів, пов'язаних із підробленням і збутом грошових знаків, оскільки успішність боротьби з фальшивомонетництвом передбачає комплексну участь органів внутрішніх справ [50]. Такий процесуальний підхід авторів характеризує взаємодію в якості тільки однієї із можливих її проявів – інформаційного обміну, проте, навіть з урахуванням особливої специфіки, яку розглядали згадані автори (сфера боротьби з фальшивомонетництвом), поняття взаємодії не обмежується тільки інформаційним обміном, а є значно ширшим.

Авторський колектив Ю.М. Белозерова, І.М. Гуткіна та інших, серед іншого вважали, що взаємодія – це засноване на законі співробітництво, узгоджена діяльність не підпорядкованих один одному органів, у процесі якої вони доцільно сполучають застосовувані ними методи та засоби для досягнення загальних цілей [51, с. 70]. Такий авторський підхід в цілому правильно визначає сам процес спільної діяльності, натомість виключає можливість спільної діяльності підпорядкованих суб'єктів, що теоретично можливо.

Взаємодія, на думку М.М. Бурбики, - заснована на об'єктивно існуючих між державними органами взаємних зв'язках, ініціативі та зацікавленості сторін, узгоджена діяльність, що здійснюється у формі співробітництва, взаємної допомоги і підтримки за відсутності єдиного керівництва, у процесі якої забезпечується раціональне та комплексне вирішення загальних завдань

щодо зміцнення законності [52, с. 23]. Визначення, сформоване означеним автором спирається на декілька очевидно правильних постулатів: співпраця повинна бути ініціативною і здійснюватися переважно у формі співробітництва, поряд із цим, завдання зі зміцнення законності вочевидь не в повній мірі стосуються взаємодії правоохоронних органів, а відповідно, мета спільної діяльності повинна бути іншою.

Т.О. Седова вважає, що взаємодія – це, насамперед, узгоджена спільна діяльність слідчого з іншими правоохоронними органами, здійснювана у формах, передбачених законом, відомчими нормативними актами або розроблених практикою [53, с. 443]. Дане процесуально-компетенційне визначення взаємодії формує уявлення про основні особливості налагодження спільної діяльності між окремою посадовою особою – слідчим й іншими інституціями правоохорони, однак не має управлінської складової, адже не передбачає усіх необхідних управлінських процедур та організаційних технологій потрібних для її здійснення.

В. К. Бабаєв розглядає взаємодію у двох аспектах. У широкому сенсі – це ділове співробітництво кількох державних органів у забезпеченні економічної безпеки в межах конкретної території. Така взаємодія здійснюється шляхом розробки та прийняття спільних документів (наказів, інструкцій, комплексних та цільових програм, договорів, угод, планів), якими визначаються пріоритетні напрями, форми, методи, терміни спільних дій; проведення міжвідомчих нарад, семінарів; здійснення узгоджених заходів з підвищення ділової кваліфікації співробітників; обміну позитивним досвідом роботи; проведення спільних рейдів, перевірок тощо. Під взаємодією у вузькому сенсі науковець розуміє координацію дій податкової поліції з податковими інспекціями, митними органами, підрозділами органів внутрішніх справ, служби безпеки, прокуратурою в конкретних епізодах боротьби з економічними злочинами, в розкритті податкових злочинів і правопорушень [54, с. 348].

Н.І. Кулагін відзначає, що основний зміст процесу взаємодії становить узгоджена за метою, місцем і часом діяльність, характерними рисами якої є ефективна розстановка сил та спеціалізація роботи [55, с. 67]. Дане визначення визначає основні характеристики процесу спільної діяльності і формує управлінську мету щодо ефективного та раціонального використання сил та засобів, натомість не передбачаючи визначення загального спрямування взаємодії.

І.Ф. Герасимов, розглядаючи взаємодію органів, покликаних боротися зі злочинністю, указував, що взаємодія забезпечує розумне сполучення й найбільш ефективне використання повноважень, методів і засобів, властивих кожному з взаємодіючих органів [56, с. 106]. Досить сумнівною видається можливість поєднання повноважень, методів і засобів. Скоріше механізм взаємодії передбачає здатність використання спеціальних можливостей суб'єктів, що взаємодіють, їхні ресурсні можливості тощо.

В.М. Фесюнін визначає взаємодію як такий стан взаємозв'язків, за якого вони справляють взаємний вплив один на одного та на відповідну сферу діяльності. Взаємодія постійно відновлюється, формується і забезпечує систему відносин між партнерами. Це можуть бути відносини співпраці, взаємодопомоги тощо [57, с. 36]. Справедливою є позиція згаданого автора з приводу відновлення взаємодії з метою формування системи відносин між партнерами, натомість у випадку ситуативної співпраці, самовідновлення по суті неможливе, що говорить про досить специфічний різновид співпраці.

В.Ю. Шепітько так само зробив акцент на тому, що в процесі спільної діяльності загальна мета (якісне і своєчасне розкриття і розслідування злочину) досягається “з найменшими витратами сил, засобів і часу” [58, с. 172]. Таке визначення сконцентровано на меті спільної діяльності, не приділяючи належної уваги самому процесу та процедурі.

Взаємодія, на думку О.О. Волобуєвої, це самостійна система, структурними елементами якої є взаємодіючі суб'єкти, відносини, що виникають у процесі їхньої спільної діяльності, об'єкти і мета спільної

діяльності взаємодіючих суб'єктів [59, с. 185]. Зазначене авторське визначення правильно пов'язує взаємодію з системними явищами і характеризує її як процедуру сполучення окремих елементів з метою досягнення загальної мети функціонування цієї системи, що здатне акумулювати усі ресурси суб'єктів взаємодії.

О.С. Доценко робить висновок, що, відрізняючись у деталях, пропоновані різними авторами визначення зводяться до розуміння взаємодії як спільної, погодженої щодо цілей (завдань), місця і часу діяльності працівників різних органів, можливості комплексного використання цими органами всіх наданих їм засобів в інтересах усіх учасників взаємодії [60, с. 73-78]. У цілому досить обґрунтоване узагальнення, яке натомість також зосереджує не на загальній меті правоохоронної діяльності, а на вузько управлінській – використанні спільних засобів в інтересах учасників взаємодії.

Розглядаючи взаємодію органів прокуратури з інститутами громадянського суспільства, Т.Є. Мироненко зазначає, що важливими сутнісними характеристиками взаємодії є наступні: 1) наявність впливу її елементів один на одне; 2) взаємодія завжди носить активний характер та знаходить свій вияв у формі дій її учасників; 3) призначенням взаємодії є збереження та забезпечення ефективного функціонування певної системи. Під управлінням взаємодією органів прокуратури з громадськістю необхідно розуміти активну цілеспрямовану діяльність означених органів із формування зв'язків з активними верствами населення України, за допомогою яких створюються умови для удосконалення діяльності органів прокуратури та побудови в Україні громадянського суспільства [61, с. 159]. Ю.С. Назар під взаємодією розуміє управлінський процес, який полягає у діяльності кількох (не менше двох) суб'єктів, які впливають один на одного та на об'єкт засобами і методами, що властиві кожному учаснику, для досягнення спільної мети [62, с. 158]. Дійсно, взаємодія повинна розглядатись як частина управлінського процесу, а саме в якості управлінської (організаційної) технології, що налагоджена з метою залучення інших

можливостей, які відсутні у ініціатора взаємодії. Організація взаємодії неможлива без управлінського рішення, яке б визначило основні цілі її організації, а також форми і механізм здійснення. Тому позиція авторів щодо управлінського компонента в питанні взаємодії є безперечно, виправданою і обґрунтованою. Як зазначає Я.О. Ліховіцький однією з граней управлінського впливу на систему боротьби зі злочинністю є організаційна діяльність, тобто свідома діяльність, спрямована на упорядкування стану тих чи інших соціальних утворень. У структурі організації системи боротьби зі злочинністю автор виділив такі управлінські компоненти: формулювання мети діяльності, проектування організаційних структур, створення або виділення органу управління, створення системи збору інформації та її циркуляції, підбору, розстановки, навчання та виховання кадрів, координації діяльності, матеріально-господарчого, технічного, фінансового та інших видів забезпечення [63, с. 163].

Розглядаючи питання організації міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ країн СНД, І.Л. Олійник зазначає, що взаємодія повинна складатись в узгодженості їхніх дій, спрямованих на зміцнення законності і правопорядку, попередження і викорінювання злочинів, виховання посадових осіб і громадян у дусі сумлінного виконання своїх конституційних обов'язків і поваги законів, здійснюваних у межах компетенції цих органів способами й методами, властивими кожному з них [64, с. 197]. Н.Б. Шамрук, досліджуючи адміністративно-правові засади взаємодії суб'єктів протидії насильства в сім'ї зазначала, що взаємодія – це нормативно-встановлена або погоджена за часом, предметом, завданнями спільна діяльність державних та недержавних інституцій в межах їх компетенції та встановлених повноважень з метою досягнення загального результату, який виражається у ефективній протидії насильству в сім'ї [65, с. 13]. Взаємодія – це заснована на законі і підзаконних актах, погоджена по меті, місцеві і часу діяльність незалежних друг від друга в адміністративному відношенні представників різних підрозділів органів внутрішніх справ, а також інших відомств, установ, що виражаються в

найбільш доцільному сполученні властивим цим фахівцям засобів і методів, яка спрямована на рішення задач виявлення, припинення і розкриття злочинів” [66, с. 13]. У наукових роботах з оперативно-розшукової діяльності, можна знайти таке визначення взаємодії - як обґрунтовану законом та підзаконними актами, узгоджену за місцем і часом у необхідних межах діяльність оперативних апаратів органів внутрішніх справ, яка здійснюється відповідно до їх компетенції та спрямована на попередження, виявлення й розкриття злочинів, виявлення та ліквідацію причин правопорушень і умов, що сприяють їх скоєнню” [67, с. 68]. Ю.В. Ярмоленко під взаємодією підрозділів ветеринарної міліції з іншими органами державної виконавчої влади України щодо профілактики, локалізації та ліквідації карантинних хвороб тварин пропонує розуміти засновану на чинному законодавстві діяльність підрозділів ветеринарної міліції, узгоджену за цілями, місцем і часом у межах їх компетенції, спрямовану на безумовне дотримання фізичними та юридичними особами вимог карантинних ветеринарно-санітарних заходів, а також повне й швидке розкриття правопорушень у галузі ветеринарної медицини [68, с. 17]. В.П. Сапальов розуміє під взаємодією “...спільно організовану внутрішню та зовнішню діяльність підрозділів кримінального пошуку, оперативних та оперативно-технічних підрозділів, яка ґрунтується на чинному законодавстві, узгоджена за метою, місцем і часом, умовами здійснення якої є чіткий розподіл обов'язків, узгодженість дій і централізоване керівництво” [69, с. 27]. Е.М. Свінціцький, досліджуючи організаційно-правові засади взаємодії державних органів при здійсненні фінансового контролю в Україні зазначав, що проблема взаємодії є загальною, і залежно від того, яким змістом воно буде наповнене, вирішуватиметься питання про принципи, класифікацію, етапи, нормативно-правове регулювання взаємодії. На основі аналізу наукової літератури і дослідження різних поглядів і думок, пропонується визначення поняття „взаємодія”, що в сою чергу має не лише теоретичне, але й суто практичне значення. Взаємодія це – заснована на законах та підзаконних актах, узгоджена за метою, часом та місцем

систематична, узгоджена та скоординована діяльність державних органів у формі координації їхніх зусиль, концентрації сил і засобів, шляхом найбільш доцільного поєднання методів щодо спільного розв'язання ними задач у сфері фінансового контролю [70, с. 172]. Д.Г. Заброта розглядаючи засади взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією дійшов висновку, що взаємодію необхідно розглядати як систему, певну сукупність організаційних дій ряду суб'єктів, що вчинюються для досягнення проміжних та кінцевих цілей [71, с. 51]. Д.М. Афанасіаді досліджуючи адміністративно-правові засади взаємодії правоохоронних та інших органів при розслідуванні злочинів міжнародного характеру, зазначав, що під поняттям взаємодії запропоновано розуміти соціальні зв'язки особливого характеру, насамперед, узгодженість дій, кооперація, вплив один на одного, взаємозв'язок, взаємна підтримка, об'єднання людей заради загальної вигоди. Взаємодія може розглядатися і як процес (зокрема, вплив один на одного), і як результат (наприклад, узгодженість дій, взаємозв'язок, кооперація). Згаданий автор також зазначає, що під взаємодією із закордонними правоохоронними та компетентними органами, посадовими особами іноземних держав, міжнародними організаціями запропоновано розуміти складну систему взаємозв'язків між ними, що врегульовуються нормами міжнародного та національного законодавства, реалізується завдяки посередництву узгоджених, здійснюваних за певними напрямками та у певних, визначених законодавством формах, заходів і мають на меті повне та всебічне розкриття злочинів, виявлення та усунення їх чинників, забезпечення режиму законності та правопорядку у суспільстві [72, с. 181]. Під взаємодією правоохоронних органів, на думку О.Г. Колба, необхідно розуміти впорядковану чинним законодавством України та іншими нормативно-правовими актами діяльність вказаних суб'єктів, яка узгоджена між ними за об'єктами, предметом, завданнями і напрямками співпраці та спрямована на досягнення загальної мети боротьби із злочинністю або окремої тактичної цілі на певній стадії профілактики чи вчинення злочину [73, с. 288]. Такі авторські сентенції у цілому узгоджуються із загальним

розумінням взаємодії в якості узгодженого спільного процесу організованого з метою досягнення певної спільної та загальної мети, яка специфікується в залежності від особливості сфери правоохоронної діяльності.

Таким чином, усі наукові дослідження можна розподілити на такі групи:

- 1. Наукові розробки загальнотеоретичного змісту, у яких положення різних наукових течій та теорій екстраполюються на діяльність окремого правоохоронного органу або правоохоронної системи.*
- 2. Дослідження, присвячені аналізу процесу (процедури) спільної діяльності різних правоохоронних інституцій, що включає декілька підходів: співставлення взаємодії з координацією, діловим співробітництвом, наглядом тощо.*
- 3. Наукові розробки, у яких розкриваються проблеми взаємодії між суб'єктами з різним рівнем компетенції, функціями та завданнями.*
- 4. Дослідження, які аналізують проблеми позасистемної, а також внутрішньосистемної взаємодії, що включають в себе науковий аналіз спільної діяльності різних підрозділів правоохоронної системи, залучення громадськості, а також інших публічних інституцій до правоохоронної діяльності тощо.*
- 5. Розгляд взаємодії в якості частини управлінського процесу, управлінської діяльності, організаційної технології.*
- 6. Наукові розробки проблем взаємодії, що мають спеціальні грифи щодо обмеження в доступі до інформації і присвячені проблемам спільної діяльності підрозділів правоохоронних органів із застосуванням конфіденційних методів та засобів.*

Зважаючи на усі теоретичні напрацювання, що були відображені в цьому підрозділі, можемо зробити визначення взаємодії як процесу ділового співробітництва (співпраці) інституцій, на які покладено виконання правоохоронних завдань та функцій, а також (або) у визначених законом випадках владний (процесуальний) вплив одного суб'єкта правоохоронної діяльності на іншого, що ґрунтується на сформованих засадах (принципах)

спільної діяльності, нормах законодавства, адміністративних договорах, меморандумах про співробітництво у визначених формах, в межах визначеного механізму з метою досягнення завдань суб'єктів взаємодії.

Особливості взаємодії правоохоронних органів обумовлені правоохоронними завданнями та функціями правоохоронної діяльності, тобто самою правоохоронною сферою.

З цього приводу, цікавою, але не зовсім точною є думка Ю.В. Собка, який зазначає, що перелік ознак (рис, особливостей) правоохоронної діяльності більш характерний для її розуміння у широкому значенні – як діяльності з охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів учасників суспільних відносин. Таке (широке) розуміння правоохоронної діяльності не має практичного значення, є нікчемним, оскільки діяльність з охорони та захисту прав здійснює надзвичайно велике коло державних, самоврядних та громадських суб'єктів. Легше, мабуть, визначити перелік органів, які не виконують завдання з охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів суб'єктів суспільних відносин. У зв'язку з цим автор вважає, що основним у визначенні поняття правоохоронної діяльності має бути те, що її здійснюють державні правоохоронні органи [11]. Тому неточність даного твердження, на нашу думку, пов'язано саме з тим, що ключовою особливістю правоохоронної діяльності є те, що її здійснюють правоохоронні органи. Ця особливість є важливою, і навіть, базовою, але не єдиною. *Правоохоронна діяльність, а відповідно, і взаємодія, поряд із зазначеним, має особливе правове регулювання, спрямовування, принципи, функції, форми та засоби.*

Аналіз наукових джерел, які стосуються проблеми взаємодії свідчить про сформоване уявлення про ознаки взаємодії.

Зокрема, В. В. Маліков виділяє такі її ознаки:

- взаємодія – це діяльність;
- обов'язкова наявність декількох (не менше двох) суб'єктів взаємодії;
- погодженість заходів за спільною метою, місцем, часом,

методами;

- спрямованість функціонування взаємодіючих суб'єктів;
- наявність нормативної (правової) бази взаємодії;
- становище, яке посідають суб'єкти взаємодії в ієрархії системи;
- зміст завдань, які виконуються суб'єктами взаємодії;
- спільна діяльність [74, с. 132].

Не вдаючись до системного аналізу питання визначення ознак взаємодії, приведемо позицію Д.Г. Заброди про те, що загальними ознаками, які включаються авторами до поняття взаємодії, є те, що вона: а) є різновидом діяльності; б) передбачає наявність декількох (не менше двох) суб'єктів (учасників); в) характеризується змістом вирішуваних завдань. Проте, відмічається неоднозначність оцінки інших ознак взаємодії, зокрема, зокрема, таких як: а) нормативної (законодавчої) урегульованості; б) рівноправності чи нерівноправності суб'єктів взаємодії (їх організаційної підпорядкованості); в) погодженості заходів за часом, місцем, метою та засобами; г) спільності заходів; д) спрямованості взаємодії; е) систематичності та стійкості зв'язків при взаємодії [71, с. 50]. Поряд із цим, ознаками взаємодії правоохоронних органів вважаємо такі:

1. Спільна діяльність двох або більше суб'єктів, один із яких обов'язково є правоохоронним органом, а другий – або також виступає суб'єктом правоохоронної діяльності, або є публічною інституцією, що зацікавлена в реалізації правоохоронних завдань або функцій.

2. Спільна діяльність може бути виражена у формі ділового співробітництва (співпраці), координації або процесуального керівництва між суб'єктами, що взаємодіють.

3. Ключовими завданнями взаємодії визначаються досягнення мети правоохоронної діяльності, а також пов'язаних із нею субзавдань.

4. Для здійснення заходів в межах взаємодії обов'язковою є наявність правових підстав – норм законодавства, адміністративного договору, меморандуму тощо.

5. Ґрунтується на науково обґрунтованих та перевірених практикою засадах, що є основою для подальшого визначення форм взаємодії, механізму, необхідних засобів, управлінських та процесуальних рішень тощо.

6. Може бути як внутрішньосистемною, внутрішньоструктурною, так і позасистемною, а також із залученням можливостей інших публічних інституцій й громадськості.

7. Може ґрунтуватись як на засадах транспарентності, так і в необхідних випадках, може бути конфіденційною.

Дослідження теоретичної конструкції взаємодії в правоохоронній сфері, надає нам можливості визначити поняття та розкрити особливості співпраці правоохоронних органів з публічними інституціями.

Особливими ознаками державного органу є наступне: належність до державного апарату (механізму держави); організаційна самостійність; наділення чітко окресленим обсягом повноважень (компетенцією); державний орган складається з структурних підрозділів та посад, що їх обіймають державні службовці; віднесений чинним законодавством до системи органів виконавчої влади; має певний територіальний масштаб діяльності [75, с. 206–208].

Бевзенко В. М. розглядаючи проблему визначення суб'єктів владних повноважень в системі адміністративного судочинства, зазначав, що конкретна фізична або юридична особа набуває статусу суб'єкта владних повноважень –лише за наявності певних юридичних і фактичних обставин. По-перше, відповідний суб'єкт обов'язково має бути наділений певним обсягом владно-публічних (управлінських) повноважень, які він здійснює виключно способом та у формах, визначених чинним законодавством. По-друге, ці повноваження реалізуються у зв'язку з необхідністю сприяння здійсненню та захисту прав, свобод та інтересів фізичних, прав та інтересів юридичних осіб, практичного виконання завдань і функцій держави, положень Конституції, законів та підзаконних нормативно-правових актів України. По-третє, така реалізація відбувається у суспільних відносинах,

участь в яких бере значне коло суб'єктів права, відмінних за своїм статусом, організаційною структурою та метою діяльності. По-четверте, владно-публічні (управлінські) повноваження мають реалізовуватися уповноваженим суб'єктом не у будь-яких суспільних відносинах, а лише у тих, які за своїм змістом є спірними. Отже, необхідною ознакою суб'єкта владних повноважень є здійснення цим суб'єктом владних управлінських функцій, при цьому ці функції мають здійснюватися суб'єктом саме у тих правовідносинах, в яких виник спір. У випадку, якщо суб'єкт (зокрема орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа) у спірних правовідносинах не здійснює вказаних владних управлінських функцій (щодо іншого суб'єкта, який є учасником спору), то такий суб'єкт не знаходиться “при здійсненні управлінських функцій” та, відповідно, не має необхідних ознак суб'єкта владних повноважень [76, с. 85].

Р.С. Мельник зазначає, що на відміну від законотворчості та судочинства, публічне управління може здійснюватися також і іншими суб'єктами, зокрема:

- органом законодавчої влади (Верховна Рада України в особі апарату надає відповідь на інформаційний запит тощо);
- органами судової влади (апарат суду надає громадянину можливість ознайомитися із судовим рішенням на підставі Закону України «Про доступ до судових рішень» тощо);
- Президентом України (нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними тощо);
- органами прокуратури (здійснюють перевірку законності правових актів, прийнятих місцевою державною адміністрацією тощо);
- іншими органами державної влади, які не входять до системи органів виконавчої влади, наприклад, Національними комісіями регулювання природних монополій (видають ліцензії на зайняттями відповідними видами господарської діяльності; здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення тощо);

– органами місцевого самоврядування (встановлюють місцеві податки і збори; приймають рішення про відчуження комунального майна тощо);

– суб'єктами делегованих повноважень, наприклад, громадським інспектором з охорони довкілля (перевіряє документи на право використання об'єктів тваринного світу, зупиняє транспортні (у тому числі плавучі) засоби та проводить їх огляд тощо) [77].

С.П. Кисіль до ознак виконавчої влади зараховує:

- організуючий характер виконавчої влади. При цьому він пояснює, що якщо державна влада загалом стосовно суспільства виступає як основний інститут соціального управління, то виконавчу владу можна охарактеризувати як основний інститут державного управління. На його думку, організаційний аспект виконавчої влади виявляється в усіх сферах суспільних відносин та зв'язків, на які впливає державне управління: економічній, політичній, соціальній, культурній, національній, охоронній тощо. Виконавча влада безпосередньо організовує внутрішній правопорядок, оборону, суспільну і державну безпеку, здійснює організаційні, координаційні та контрольні функції стосовно найрізноманітніших явищ суспільного життя;

- постійність (безперервність) дії виконавчої влади. Тобто виконавча влада, відповідаючи вимогам динамічного розвитку суспільних процесів, діє постійно і цілеспрямовано, перебуваючи у постійній взаємодії з ними, стикається з новими суспільними явищами; — прерогативний характер виконавчої влади. Поява нових, не врегульованих чинним законодавством суспільних відносин викликає необхідність їх негайної регламентації органами виконавчої влади;

- універсальний характер виконавчої влади. Виконавча влада здійснюється на території держави всюди, де проживають люди, де виникають суспільні відносини. Межі виконавчої влади збігаються з кордонами держави. Універсальність виконавчої влади виявляється і в здійсненні правотворчості шляхом прийняття різних підзаконних нормативних актів, які уточнюють, деталізують, застосовують закон до конкретних суспільних відносин та в

юрисдикційній діяльності у вигляді застосування уповноваженими на це органами (посадовими особами) адміністративних чи дисциплінарних стягнень.

- предметний характер виконавчої влади, тобто наявність у розпорядженні виконавчої влади значних ресурсів: правових, інформаційних, економічних, технічних, ідеологічних, що забезпечують реальність організаційно-управлінського впливу на суспільні процеси. У безпосередньому розпорядженні виконавчої влади перебувають збройні сили, міліція, установи виконання покарань, що надає суб'єктам виконавчої влади можливість використовувати наявні у них фактичні та правові можливості здійснення адміністративного примусу.

- наявність ієрархічно побудованого, чітко структурованого апарату виконавчої влади [78, с. 9].

Кравцова Т. М., Солонар А. В. виділяють наступні ознаки публічної адміністрації:

1. Певним чином узгоджена і організована система органів;
2. Суб'єктом виступає держава в особі органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування;
3. Складовими елементами системи виступають також державні заклади, організації, установи;
4. Публічна адміністрація спирається на владні повноваження, виконує адміністративно-управлінські функції;
5. Діяльність публічної адміністрації поширюється на все суспільство;
6. Метою діяльності виступає забезпечення інтересів як держави, так і суспільства в цілому, а не окремих громадян і соціальних груп;
7. Щодо методів впливу, то, окрім комплексу правових, політичних, економічних методів і засобів, застосовується і примус за допомогою правоохоронних органів [79, с. 522].

С. Чернов визначає публічне управління як організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування,

збереження чи перетворення, базуючись на владній силі, яка обмежує дієвий суспільний контроль [80, с. 7]. Тобто, публічне управління – це, насамперед, управління людьми. Звертаючись до людей, органи публічної влади впливають на них індивідуально і через їх різні колективи, створені природним шляхом або за бажанням людей (наприклад, партії). Своєю чергою, громадяни, їх колективи, суспільство реагують на публічне управління і встановлюють зворотні зв'язки з органами, державою загалом [81].

Ефективна модель взаємодії громадськості з органами публічного управління потребує:

- забезпечення інформаційної відкритості з боку органів державної влади, вчасного інформування про підготовку політичних рішень;
- повноцінного здійснення громадського контролю, громадських експертиз, зокрема й антикорупційної експертизи нормативно-правових актів;
- охоплення механізмами громадського контролю, громадської експертизи, моніторинрів, консультацій із громадськістю питань, що мають пріоритетне значення для суспільства (оцінки ефективності дотримання законодавства, використання бюджетних коштів, прийняття рішень органів влади у сфері регуляторної політики, виконання державних програм, загальнонаціональних та місцевих програм розвитку, стратегічних документів, планів, програм розвитку сфер, галузей, регіонів тощо);
- активізації організаціями громадянського суспільства заходів, пов'язаних зі здійсненням інформаційно-просвітницьких, експертно-аналітичних, правозахисних функцій; стимулювання громадської активності, підвищення громадянської компетентності, зокрема спеціальних навичок взаємодії із органами влади та обізнаності щодо визначених законодавством процедур [82].

Державне управління – це, по-перше, владна діяльність системоутворюючого характеру, яка пов'язана з процесом формування

управлінських структур, визначенням основ їх взаємодії і механізму управлінської вертикалі реалізації виконавчої влади, по-друге, владна діяльність внутрішньо-апаратного характеру. Саме тому до суб'єктів державного управління слід відносити не тільки органи державної виконавчої влади, а й адміністрації державних підприємств, організацій, установ [83].

О.П. Альохін і А.О. Кармолицький до суб'єктів державного управління відносять дві групи органів: а) органи виконавчої влади; б) інші виконавчі державні органи. За своєю юридичною природою державне управління – спочатку виконавча діяльність – і не може бути будь-якої іншої. Однак загальне уявлення про державне управління базується, на думку вчених, на двох особливостях: 1) виконання законів та інших нормативно-правих актів; 2) розпорядництво, яке підпорядковане також цілі виконання нормативно-правих актів, тому що процес виконання законів неминуче передбачає використання різних способів юридичної владної діяльності, у тому числі прямого розпорядництва [84, с. 5].

Особливою характеристикою органів державної влади є те, що вони мають зовнішню спрямованість своєї діяльності. Публічне управління на рівні органів державної влади проявляється лише у зовнішніх відносинах органів виконавчої влади з іншими органами публічної влади, а також приватними особами. Це припускає висновок, що розширювати зміст публічного управління на рівень внутрішньоорганізаційної діяльності органів виконавчої влади (наприклад, переміщення державних службовців, реалізація дисциплінарної відповідальності тощо) не має сенсу. Публічне управління та внутрішньоуправлінська діяльність органів державної влади відрізняються і за правовим регулюванням, юридичними наслідками, суб'єктним складом тощо. Вони не можуть бути об'єднані у межах однієї категорії. Спорідненим для них є лише те, що регулюються вони нормами адміністративного права [85, с. 67].

Н.П. Матюхіна орган виконавчої влади визначає як частину державного апарату (організацію), яка має власну структуру та штат службовців, територіальний масштаб діяльності, утворюється в установленому законом

або іншими правовими актами порядку і в межах передбаченої компетенції здійснює від імені і за дорученням держави функції державного управління в економічній, соціально-культурній, адміністративно-політичній сферах суспільного життя [86, с. 75–76].

М. Міхровська термін «публічна адміністрація» виступає симбіозом змісту термінів «державне управління» та «місцеве самоврядування», та є сукупністю органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що підпорядковані публічній владі, діяльність яких спрямована на виконання закону та реалізацію інших публічно-управлінських функцій, які можуть делегуватися підприємствам, установам та організаціям та будь-які інші суб'єкти, що здійснюють функції публічного управління, які своєю діяльністю забезпечують права і свободи людини і громадянина [87].

Усе зазначене дозволяє нам говорити про наступні узагальнення в контексті предмету дисертації.

По-перше, на наш погляд, категорія «публічні інституції» є узагальненням теоретичних конструкцій, які характеризують систему органів публічного управління, а також недержавних організацій, які залучені до процесу публічного адміністрування в різних галузях.

По-друге, залучення публічних інституцій до правоохоронної діяльності є безумовною вимогою здатності правоохоронних органів досягати визначених законом цілей.

По-третє, публічні інституції в межах здійснення спільної діяльності з правоохоронними органами виступають умовними індикаторами якості правоохоронної діяльності, її засобами та інструментами, основними носіями інформації про її реальний стан, а також суб'єктами гарантування дотримання законності.

По-четверте, різноманіття підходів до розуміння системи публічних інституцій також засвідчує різновекторність напрямків їхньої діяльності, що формує передумови розширення самостійних можливостей окремих

правоохоронних органів через залучення ресурсів інших публічних інституцій.

Отже, ґрунтуючись на визначенні, що було сформовано раніше в підрозділі, взаємодія правоохоронних органів з публічними інституціями повинна розглядатись як *процес ділового співробітництва (співпраці) інституцій, на які покладено виконання правоохоронних завдань та функцій, з публічними інституціями (як державними, так і неурядовими) різного спрямування, що ґрунтується на сформованих засадах (принципах) спільної діяльності, нормах законодавства, адміністративних договорах, меморандумах про співробітництво у визначених формах, в межах визначеного механізму з метою досягнення правоохоронних завдань суб'єктів взаємодії.*

Підсумуємо.

1. Взаємодія розглядається в роботі як процес ділового співробітництва (співпраці) інституцій, на які покладено виконання правоохоронних завдань та функцій, а також (або) у визначених законом випадках владний (процесуальний) вплив одного суб'єкта правоохоронної діяльності на іншого, що ґрунтується на сформованих засадах (принципах) спільної діяльності, нормах законодавства, адміністративних договорах, меморандумах про співробітництво у визначених формах, в межах визначеного механізму з метою досягнення завдань суб'єктів взаємодії.

2. Особливості взаємодії правоохоронних органів обумовлені завданнями та функціями цієї діяльності, тобто самою правоохоронною сферою. Правоохоронна діяльність, а відповідно, і взаємодія, поряд із зазначеним, має особливе правове регулювання, спрямовування, принципи, функції, форми та засоби.

3. Усі наукові дослідження питань взаємодії можна розподілити на такі групи:

– Наукові розробки загальнотеоретичного змісту, у яких положення різних наукових течій та теорій екстраполюються на діяльність окремого правоохоронного органу або правоохоронної системи.

– Дослідження, присвячені аналізу процесу (процедури) спільної діяльності різних правоохоронних інституцій, що включає декілька підходів: співставлення взаємодії з координацією, діловим співробітництвом, наглядом тощо.

– Наукові розробки, у яких розкриваються проблеми взаємодії між суб'єктами з різним рівнем компетенції, функціями та завданнями.

– Дослідження, які аналізують проблеми позасистемної, а також внутрішньосистемної взаємодії, що включають в себе науковий аналіз спільної діяльності різних підрозділів правоохоронної системи, залучення громадськості, а також інших публічних інституцій до правоохоронної діяльності тощо.

– Роботи, у яких здійснено розгляд взаємодії в якості частини управлінського процесу, управлінської діяльності, організаційної технології.

– Наукові розробки проблем взаємодії, що мають спеціальні грифи щодо обмеження в доступі до інформації і присвячені проблемам спільної діяльності підрозділів правоохоронних органів із застосуванням конфіденційних методів та засобів.

4. Ознаками взаємодії правоохоронних органів вважаємо такі:

1. Спільна діяльність двох або більше суб'єктів, один із яких обов'язково є правоохоронним органом, а другий – або також виступає суб'єктом правоохоронної діяльності, або є публічною інституцією, що зацікавлена в реалізації правоохоронних завдань або функцій.

2. Спільна діяльність може бути виражена у формі ділового співробітництва (співпраці), координації або процесуального керівництва між суб'єктами, що взаємодіють.

3. Ключовими завданнями взаємодії визначаються досягнення мети правоохоронної діяльності, а також пов'язаних із нею субзавдань.

4. Для здійснення заходів в межах взаємодії обов'язковою є наявність правових підстав – норм законодавства, адміністративного договору, меморандуму тощо.

5. Ґрунтується на науково обґрунтованих та перевірених практикою засадах, що є основою для подальшого визначення форм взаємодії, механізму, необхідних засобів, управлінських та процесуальних рішень тощо.

6. Може бути як внутрішньосистемною, внутрішньоструктурною, так і позасистемною, а також із залученням можливостей інших публічних інституцій й громадськості.

7. Може ґрунтуватись як на засадах транспарентності, так і в необхідних випадках, може бути конфіденційною.

4. Взаємодія правоохоронних органів з публічними інституціями повинна розглядатись як процес ділового співробітництва (співпраці) інституцій, на які покладено виконання правоохоронних завдань та функцій, з публічними інституціями (як державними, так і неурядовими) різного спрямування, що ґрунтується на сформованих засадах (принципах) спільної діяльності, нормах законодавства, адміністративних договорах, меморандумах про співробітництво у визначених формах, в межах визначеного механізму з метою досягнення правоохоронних завдань суб'єктів взаємодії.

Висновки до розділу

1. Правоохоронна діяльність є багатофункціональною та багатовекторною, і не може бути ефективною при застосуванні можливостей тільки окремо взятого суб'єкта правоохорони. Саме тому взаємодія є обов'язковою вимогою діяльності в цій сфері, і тільки її ефективність є показником раціонального використання сил та засобів, а також формує

зв'язки, що перетворюють можливості окремих суб'єктів правоохоронної діяльності на системні, які в сукупності утворюють передумови для реалізації правоохоронної функції держави з найбільшою ефективністю та продуктивністю.

2. Правоохоронні інституції – особливі суб'єкти публічної адміністрації, а також кримінальної юстиції, що наділені спеціальними повноваженнями та функціями, що вирізняють їх від інших органів, здатні, ґрунтуючись на нормах закону, застосовувати заходи державного примусу і головним заданням функціонування яких є забезпечення правопорядку в державі, запобігання правопорушенням, їх припинення та забезпечення притягнення винних осіб до відповідальності.

Правоохоронна система – сукупність правоохоронних інституцій, які забезпечують правопорядок і спокій в державі за допомогою наданих їм законом повноважень. Системі цих інституцій притаманні усі ознаки та характеристики організованих систем, натомість від інших вона відрізняється державною місією (правоохоронним призначенням).

3. Наше бачення теорії взаємодії правоохоронної діяльності пов'язується з розумінням її як системи науково обґрунтованих положень, які створюють передумови для узагальнення системи знань про правові підстави, організаційні технології, механізм організації та здійснення спільної діяльності різних правоохоронних інституцій для досягнення завдань взаємодіючих суб'єктів, а також в цілому на забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, що здійснюється на внутрішньосистемному рівні або (та) із залученням засобів інших державних та недержавних публічних інституцій.

В основу теорії взаємодії правоохоронних органів можуть бути покладені загальнофілософські постулати категорії взаємодії, взаємозв'язку, спільної діяльності та впливу, теорії систем. Критерієм виокремлення цієї теорії є особлива сфера – правоохоронна, яка передбачає функціонування особливих

суб'єктів – правоохоронних органів, що виконують спеціальні державні завдання і не здатні самостійно досягати результатів.

Доведеність існування самостійної теорії взаємодії правоохоронних органів обумовлена значним практичним (емпіричним) матеріалом, який підтверджує наявність сталих процесів між суб'єктами правоохорони, застосування спільного нормативно-правового регулювання, організаційних технологій тощо.

4. Якщо міркувати в аспекті системності загальнодержавної правоохоронної інфраструктури, то має право на існування метод класифікації та визначення суб'єктів правоохоронної діяльності не в Законі про правоохоронні органи, а в правових актах з питань регулювання окремих сфер економічної, соціальної, правової життєдіяльності держави та суспільства. При цьому, критерієм доцільності існування правоохоронної інституції може бути її необхідність для забезпечення демократичних принципів та цінностей правової держави.

Аналіз правових актів у сфері діяльності правоохоронних органів свідчить про відсутність єдиної концепції визначення суб'єктного складу правоохоронних органів та їх місця (ролі) у правоохоронній взаємодії. Можна виокремити наступні підходи, які існували та наразі діють при віднесенні органу влади до категорії правоохоронного:

- простий – визначення кола суб'єктів, які прямо належать до правоохоронних органів;

- простий комбінований – визначення кола суб'єктів, які прямо відносяться до правоохоронних органів, а також встановлення критерію належності до реалізації правоохоронних та правозастосовних функцій;

- складний (сучасний підхід) полягає в умовному поділі правоохоронних органів на «класичні», та тих, які опосередковано виконують правоохоронні функції або супроводжують правоохоронну діяльність. Іншим прикладом складного підходу є виокремлення суб'єктів правоохоронної діяльності в залежності від сфери відносин, яка регулюється.

5. Взаємодія розглядається в роботі як процес ділового співробітництва (співпраці) інституцій, на які покладено виконання правоохоронних завдань та функцій, а також (або) у визначених законом випадках владний (процесуальний) вплив одного суб'єкта правоохоронної діяльності на іншого, що ґрунтується на сформованих засадах (принципах) спільної діяльності, нормах законодавства, адміністративних договорах, меморандумах про співробітництво у визначених формах, в межах визначеного механізму з метою досягнення завдань суб'єктів взаємодії.

Взаємодія правоохоронних органів з публічними інституціями повинна розглядатись як процес ділового співробітництва (співпраці) інституцій, на які покладено виконання правоохоронних завдань та функцій, з публічними інституціями (як державними, так і неурядовими) різного спрямування, що ґрунтується на сформованих засадах (принципах) спільної діяльності, нормах законодавства, адміністративних договорах, меморандумах про співробітництво у визначених формах, в межах визначеного механізму з метою досягнення правоохоронних завдань суб'єктів взаємодії.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ З ПУБЛІЧНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ

2.1. Теоретико-правова характеристика адміністративно-правового забезпечення організації взаємодії правоохоронних органів

Адміністративно-правова наука приділила досить великої уваги питанням взаємодії різних правоохоронних інституцій. Проте, як зазначалось раніше, взаємодія – категорія характерна для багатьох правоохоронних сфер, а відповідно, - різних правових наукових напрямків, спеціальностей. Зважаючи на публічно-правове спрямування нашого наукового пошуку, для повного з'ясування проблеми взаємодії правоохоронних органів в адміністративному праві України, потрібно охарактеризувати теоретичну конструкцію адміністративно-правового забезпечення як ключову й таку, що визначає специфіку, яка вирізняє її в системі інших правових відносин.

Адміністративно-правове забезпечення в загальному вигляді являє собою систему правових приписів, що визначає і характеризує систему організаційних засад певного роду діяльності.

Ю.О. Тихомиров механізм адміністративно-правового регулювання розкриває використовуючи інструментарій адміністративно-правового управління, до складових якого він відносить:

- 1) загальну систему державного управління у сфері, галузі, що включає до себе статус та функції спеціальних органів та інших органів, що діють у тій чи іншій сфері, галузі;
- 2) набір адміністративно-правових регуляторів, що є характерними для даної сфери, галузі;
- 3) комплект, стандарт необхідних правових актів та інших регулюючих документів;

- 4) механізм державного контролю та нагляду;
- 5) низові організації – об'єкти управління;
- 6) інформаційне забезпечення;

7) участь громадян та їх об'єднань [88, с. 482]. Такий підхід до розуміння формування механізму адміністративно-правового регулювання відзначається надмірним функціональним наповненням, який більше притаманний державному управлінню, або публічному адмініструванню. Формування системи нормативно-правових актів необхідних для якісного забезпечення потребує проведення ефективної роботи із формування потрібних правових норм. У контексті сказаного, слід зауважити, що завданнями нормотворчої діяльності по правовому забезпеченню взаємодії є:

- юридичне закріплення існуючої практики взаємодії та її регулювання на основі норм права;

- формування нових відносин, відсутніх в даний момент, але бажаних чи необхідних для виконання перспективних завдань;

- ліквідація конфліктних ситуацій, що гальмують розвиток нових прогресивних тенденцій взаємодії;

- гарантування самостійності суб'єктів взаємодії, стимулювання їх діяльності [89, с. 33];

- забезпечення стабільності, системності взаємодії [90, с. 60]. Дійсно, створення ефективного механізму адміністративно-правового забезпечення неможливе без належного правотворчої підтримки, проте сам по собі зазначений механізм наділений власними особливостями, структурою та потребує самостійного розгляду та характеристики.

Отже, на думку О.М. Гуміна, Є.В. Пряхіна, адміністративно-правове забезпечення варто розглядати у широкому та вузькому розуміннях. У широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток. Вузьке визначення адміністративно-правового

забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини буде вестися мова. До основних елементів адміністративно-правового забезпечення слід віднести: 1) об'єкт адміністративно-правового забезпечення; 2) суб'єкт адміністративно-правового забезпечення; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи адміністративно-правового забезпечення[91]. Зважаючи на те, адміністративно-правове забезпечення – категорія, що пов'язана з функціонуванням публічної адміністрації, можна привести позицію В.Я. Тація про те, що правові відносини державного управління – це врегульовані нормами права суспільні відносини, які утворюються з приводу здійснення державної влади у зв'язку з необхідністю управління справами держави і суспільства. Їх учасники є носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків у взаємодії та взаємовідносинах з приводу вирішення питань суспільної життєдіяльності за допомогою державної влади» [92, с. 8]; 3) однією з найважливіших правових форм управління є продукування правових актів управління, оскільки правові акти є важливим організаційним засобом у вирішенні завдань, які поставлені перед органами управління [93, с. 63]; 4) адміністративне право – це галузь права, норми якої регулюють суспільні відносини управлінського характеру, що виникають у зв'язку з організацією та безпосереднім здійсненням виконавчої і розпорядчої діяльності органами виконавчої влади, а також у зв'язку із здійсненням іншими державними органами внутрішньо-організаційної управлінської діяльності [94, с. 8], [95]. І.П. Голосніченко визначає, що механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають в процесі здійснення виконавчої влади. До структури механізму адміністративно-правового регулювання входять такі елементи: 1) норми адміністративного права; 2) адміністративно-правові відносини (це система прав та обов'язків органів виконавчої влади, посадових осіб і службовців, громадян та інших суб'єктів, а

також взаємозв'язок між ними в результаті здійснення виконавчої влади, надання державних управлінських послуг та відповідальності у сфері державного управління); 3) акти тлумачення норм адміністративного права; 4) акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [96, с. 20-21]. На думку І.О. Ієрусалімової, адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина представляє собою повноту регулювання за допомогою норм адміністративного права суспільних відносин, що виникають для та в процесі їхньої реалізації, а також надання за допомогою цих норм відповідних гарантій, які разом з іншими правовими та неправовими гарантіями створюють стійку систему можливостей користування правовими цінностями в державі [97, с. 84]. Наявність різних поглядів на механізм та поняття адміністративно-правового регулювання й забезпечення дозволяє визначати специфічні ознаки, притаманні адміністративно-правовому забезпеченню різних галузей.

Наприклад, адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції, на думку Р.В. Ігоніна, – це регламентована адміністративно-правовими нормами діяльність суб'єктів державно-владних повноважень, яка спрямована на створення необхідних умов для належного функціонування системи судів загальної юрисдикції та встановлена адміністративно-правовими нормами система гарантій належного функціонування системи судів загальної юрисдикції [98, с. 167]. Б.Ю. Бурбело механізм адміністративно правового регулювання взаємодії суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху розуміє як систему адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється організаційно-правовий вплив на відносини між суб'єктами забезпечення безпеки дорожнього руху з метою впорядкування та спрямування їх взаємних дій на максимальне підвищення рівня безпеки дорожнього руху [99, с. 58]. С.К. Гречанюк зазначає, що правове регулювання взаємодії органів та установ ДКВС України з державними та неурядовими інституціями можна визначити як державно-владний вплив на відносини, що склалися з приводу організації взаємодії

зазначених суб'єктів, який здійснюється за допомогою всієї системи юридичних засобів з метою їх впорядкування та закріплення, на основі якого формується юридична основа для організації спільної діяльності учасників регулятивних відносин та досягнення визначених цілей [34, с. 116]. Тож, питання взаємодії прямо обумовлені потребою належного правового та організаційного забезпечення адже потребують проведення комплексу заходів із забезпечення цього процесу.

Отже, адміністративно-правове забезпечення організації взаємодії ми пов'язуємо з системою правових актів, що сформована спеціально уповноваженими на те суб'єктами, необхідних для налагодження, здійснення, проведення відповідних спільних заходів, а в результаті - досягнення завдань та цілей взаємодії, завдяки якому учасники процесів спільної діяльності наділені відповідними правами та обов'язками потрібних для розмежування їхньої компетенції та повноважень з питань взаємодії.

Основою адміністративно-правового забезпечення складають нормативно-правові акти, які передбачають різні аспекти налагодження спільної діяльності. При чому слід констатувати, що чіткої системи цих нормативно-правових актів не існує, що обумовлено різновекторністю питань взаємодії, значною кількістю правоохоронних та інших публічних інституцій. Важливо зауважити, що незважаючи на це, ми не можемо говорити про низьку ефективність взаємодії, а навпаки, можемо констатувати різноманітність підходів до форм правового забезпечення питань налагодження спільної діяльності.

Структурними елементами механізму правового регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції на думку В.А. Завгороднього є: а) норми права, що закріплюють права та обов'язки учасників взаємодії у протидії корупції; б) правові відносини, що складаються в процесі спільної діяльності суб'єктів взаємодії у сфері протидії корупції; в) акти реалізації прав та обов'язків учасників взаємодії, що

виявляються у втіленні приписів норм адміністративного права у процесі взаємодії суб'єктів протидії корупції [100, с. 64].

Л.О. Фещенко під правовою основою взаємодії органів внутрішніх справ з державною податковою службою ми розуміємо систему нормативно-правових актів органів державної влади законодавчої та виконавчої компетенції, які визначають основні напрями та завдання взаємодії, загальні принципи її здійснення, права та обов'язки взаємодіючих суб'єктів, види та форми узгодженої діяльності органів внутрішніх справ з податковою службою при реалізації завдань, передбачених чинним законодавством України. Відповідно до цієї системи правових приписів функціонує механізм взаємодії ОВС з ДПС [90, с. 57-58].

О.М. Мельник зазначає, що правове регулювання - це здійснюваний всією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування, закріплення, охорони та розвитку. Правове регулювання характеризує спеціально-юридичний механізм впливу права на поведінку і діяльність його адресатів. Внаслідок правової регламентації формується юридична основа, визначаються зафіксовані в правових величчях орієнтири для організації діяльності учасників регулятивних відносин та досягнення фактичних цілей права. Ознаками правового регулювання є те, що: воно є особливим різновидом соціального регулювання; надає відносинам між суб'єктами певної правової форми, яка має державно-владний характер та вказує на міру можливої і необхідної поведінки; має конкретний, організований характер, оскільки завжди пов'язане з реальними відносинами; характеризується цілеспрямованістю та результативністю; впорядковує суспільні відносини за допомогою правових засобів; має владний характер; гарантує виконання правових норм; має специфічний набір методів та способів [101, с. 191-192].

В. Ф. Коваль зазначає, що ефективність взаємодії тісно пов'язана з рівнем правового забезпечення цього напрямку діяльності. Правову основу взаємодії становлять різні нормативно-правові акти у яких визначаються загальні

положення сторін в процесі взаємодії, закріплюються принципи, основні напрями, форми, методи і цілі спільної діяльності. Їх можна поділити на три групи. Перша група – міжнародні правові акти у випадках ратифікації останніх Верховною Радою України або визнання їх легітимності іншим встановленим законом способом. Друга – закони та підзаконні нормативні акти, що визначають найбільш загальні положення, що стосуються організації взаємодії на державному рівні. Третю групу складають відомчі (міжвідомчі) нормативно-правові акти це – угоди, положення, накази, інструкції, договори, в яких, виходячи із специфіки діяльності, інших особливостей, конкретизуються взаємні права та обов'язки органів та посадових осіб, котрі беруть участь у взаємодії, визначаються основні напрями і повноваження їх спільної діяльності [102, с. 62].

Натомість, слід звернутись до системи правових актів, що передбачають означені питання. При цьому слід зауважити, що питання системи правового регулювання прямо пов'язане із питанням механізму правового регулювання, під яким Н.Н. Крестовська і Л.Г. Матвеева пропонують розуміти функціонуючу як єдине ціле систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин. Метою механізму правового регулювання є оптимізація суспільних відносин, забезпечення суспільного і правового порядку на основі режиму законності. До елементів механізму правового регулювання віднесено: норми права; юридичний факт (підстави для переходу абстрактних правових норм в конкретні права і обов'язки учасників суспільних відносин); акти безпосередньої реалізації права (фактична поведінка суб'єктів права щодо здійснення своїх прав і обов'язків); акти застосування права (забезпечують реалізацію права) [103, с. 354-356]. Система правових актів, що регулюють взаємодію значною мірою повинні відображати основні напрями налагодження спільної діяльності, а також характеризувати основні завдання, що постають перед її суб'єктами.

Так, зокрема, В. О. Верхогляд зазначає, що правовою базою організації взаємодії є:

- конституційні вимоги щодо захисту прав людини й громадянина;
- кримінально-процесуальне законодавство, що встановлює єдині завдання перед слідчими органами й органами дізнання вповноважених міністерств і відомств стосовно виявлення, розкриття, запобігання злочинам, провадження в кримінальних справах і розшуку винних осіб;
- галузеві акти законодавства, які встановлюють функції та повноваження відповідних правоохоронних органів щодо організації взаємодії;
- функціональні (спеціальні) акти законодавства;
- укази, розпорядження Президента України та постанови Уряду з питань боротьби зі злочинністю й правоохоронної діяльності;
- державні програми боротьби зі злочинністю;
- міжнародні договори України з питань взаємодії у сфері боротьби зі злочинністю;
- відомчі та міжвідомчі нормативно-правові акти (накази, інструкції);
- акти Генеральної прокуратури України з питань організації взаємодії слідчих підрозділів, які мають міжгалузевий характер [104, с. 95].

С.К. Гречанюк, досліджуючи питання взаємодії установ виконання покарань з публічними інституціями зазначав, що класичною, видається, класифікація нормативних правових актів в залежності від їх юридичної сили (у такому випадку виділяються: міжнародні правові акти, які в установленому порядку імплементовані в систему законодавства України, Конституція України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти, відомчі нормативні акти).

За масштабом та конкретністю регулювання питань взаємодії, нормативно-правові акти, які регулюють питання взаємодії органів та установ ДКВС України з державними та неурядовими інституціями можна розподілити на концептуальні та конкретно-організаційні.

За суб'єктами взаємодії, нормативно-правові акти, можуть бути розподілені на нормативно-правові акти, які регулюють питання взаємодії органів та установ ДКВС України: з державними органами (правоохоронними,

а також тих, які не відносяться до системи правоохоронних); з неурядовими інституціями (громадськими, релігійними, правозахисними організаціями, приватними підприємцями тощо).

За напрямками взаємодії, нормативно-правові акти, можуть бути розподілені на нормативно-правові акти, які регулюють питання: проведення спільних заходів; обміну інформацією; організація громадського та іншого контролю тощо;

У залежності від спрямування конкретних спільних заходів, взаємодія може бути організована для: правозахисту засуджених; реабілітуючого впливу на засуджених; боротьби зі злочинністю (в т.ч. серед засуджених); медичного обслуговування тощо [34, с. 117-118].

Натомість, треба констатувати можливість розподілення усього нормативно-правового масиву питань організації взаємодії за певними рівнями: конституційним, міжнародним, законодавчим, програмним, підзаконним, відомчим. При цьому важливо зауважити, що проблематика взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями настільки різноманітна, що визначити всю систему правових актів, на наш погляд, не видається можливим і в контексті нашої роботи, не вважаємо за необхідне. Слід зупинитись тільки на деяких важливих характеристиках сучасного законодавства, які стосуються правового регулювання питань взаємодії.

Так, сучасна українська система взаємодії державних органів ґрунтується на положеннях ч.2 ст.3 Конституції України, відповідно до якої права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; ч.1 ст.38, відповідно до якої громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, ст. 40, яка визначає, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення

і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк; ст.34, яка проголошує, що кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб - на свій вибір, а здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя [61, с.27].

Не можна погодитись з твердженням В. Ф. Ковалю про те, що взаємодія в кожному конкретному випадку не завжди регулюється нормативно-правовими актами. На практиці в процесі виконання своїх функцій між суб'єктами взаємодії встановлюються відносини взаємодопомоги та взаємної зацікавленості, які не завжди вимагають юридичного закріплення. Такі відносини носять організаційний характер і в правозастосовній діяльності переплітаються з правовими відносинами, утворюючи міцну основу ділового співробітництва [102, с. 62]. Вважаємо, що відсутність такої ознаки взаємодії, як урегульованість правовими нормами позбавляє необхідності та можливості суб'єктів взаємодії дотримуватись стандартів визначеної поведінки в процесі спільної діяльності, що в результаті виключає відповідальність сторін і може призводити до контрпродуктивних і негативних наслідків.

Тому можемо наголосити, що правове забезпечення різних аспектів взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями формує нормативні межі та рамки спільної діяльності, її принципи, форми, засоби, методи та інші елементи механізму, що є передумовою зменшення контрпродуктивних явищ, потенційних протиріч та проблем, а також є організаційною основою для спільної діяльності суб'єктів, що взаємодіють у відповідності до компетенції, повноважень, а також завдань, що визначаються кожним із них в межах налагодження взаємодії.

Нормативно-правові акти, що регулюють питання організації та здійснення взаємодії можна характеризувати визначенням таких основних груп: до першої належать акти вищих органів влади загальнодержавного рівня (акти законодавчого рівня), які регулюють організаційно-правові основи функціонування правоохоронної системи, забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, а також ключові аспекти здійснення правоохоронної діяльності; до другої – можуть бути віднесені акти законодавчого рівня, що визначають правові основи можливості організації та здійснення взаємодії між різними суб'єктами правоохоронної діяльності, іншими публічними інституціями, громадськістю (по суті мова йде про статусні та процесуальні закони); до третьої групи належать нормативно-правові акти підзаконного характеру, що визначають засади міжвідомчої взаємодії, а також передбачають конкретні алгоритми спільної діяльності на міжвідомчому (міжструктурному) рівні, а також на рівні організації взаємодії в середині самих правоохоронних структур; четверту групу складають нормативні акти внутрішнього дії (відомчі нормативно-правові акти), які закріплюють компетенцію суб'єктів правоохоронної системи.

При цьому слід зазначити, що саме відомчі й міжвідомчі нормативні акти, що регламентують організацію взаємодії, є по суті ключовими засобами організаційно-правового забезпечення організації та здійснення спільних заходів в межах взаємодії.

Слід погодитись, що правове регулювання організації взаємодії в досліджуваній сфері характеризується наступним: воно надає можливість індивідуального регулювання суспільних відносин, дозволяє нормативно закріпити найбільш раціональні, науково-обґрунтовані і перевірені практикою методи здійснення взаємодії; нормативне регулювання організації взаємодії в досліджуваній сфері діяльності забезпечується комплексом норм різних галузей права в силу багатоаспектності діяльності; питання організації взаємодії правоохоронних органів вимагають спеціального нормативно-

правового регулювання, а роз'єднані в різних актах норми - зведення воєдино [105].

Аналіз системи нормативно-правових актів, які регулюють питання взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями дозволяє зробити такі узагальнення та пропозиції:

- потребує формування окрема концепція розвитку нормативно-правового регулювання питань спільної діяльності правоохоронних органів з публічними інституціями;

- необхідна подальша систематизація нормативно-правових актів, що регулюють питання взаємодії з метою формування чіткої компетенційної основи спільних заходів з метою уникнення перетину повноважень та функцій при здійсненні заходів взаємодії;

- на часі вдосконалення механізму та застосування нових технологій спільної діяльності, що передбачає формування належного правового забезпечення на усіх організаційних і структурних рівнях;

- відсутність чітко визначеної та сформованої системи правоохоронних органів негативно впливає на здатність організувати спільну діяльність між ними на чітко визначених засадах, правових передумовах, що в цілому негативно впливає на загальну концепцію правоохоронної діяльності знижуючи її ефективність, тому нагальним та вкрай важливим видається формування уніфікованої законодавчої основи діяльності правоохоронних органів, а також обов'язкового розкриття в ній механізму організації та здійснення взаємодії відповідних суб'єктів.

Формування якісної правової основи для організації та здійснення взаємодії є обов'язковою вимогою ефективної спільної діяльності і передбачає закріплення основних елементів механізму взаємодії, що сприятиме досягненню мети суб'єктів, що взаємодіють. Відсутність належного правового забезпечення процесу спільної діяльності на нашу думку є перепорою для налагодження взаємодії і позбавляє її суб'єктів якісного компетенційного

підгрунтя, необхідності виконувати певні зобов'язання в межах цієї діяльності, а також відповідальності сторін.

Проте аналіз сучасної нормативно-правової основи засвідчує відсутність уніфікованого правового акту з питань організації та здійснення взаємодії правоохоронних органів, адже фактично єдина міжвідомча інструкція «Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю» була втратила чинність 18.02.2014 року. Тому, з метою урегулювання стандартів та ключових засад механізму взаємодії існує нагальна потреба розробки та прийняття Постанови Кабінету Міністрів України (як об'єднуючого вищого центрального органу виконавчої влади) «Про організацію, здійснення, механізм та стандарти взаємодії публічних інституцій в сфері правоохоронної діяльності».

Ще одним питанням, яке є важливим при з'ясуванні питань організації взаємодії, є питання принципів. Теорія правової науки (див., наприклад [106-119]) досить чітко та однозначно розкриває питання принципів і в переважній більшості трактує їх як вихідні основи певної діяльності.

Взаємовідносини між суб'єктами сумісної діяльності підпорядковані певним тенденціям, і їх застосування в практиці управлінської діяльності не припускає довільності й стихійності. Керівні структури у своїх діях щодо об'єкта управління, тобто підпорядкованих структур, виконавців, спираються на вироблені практикою та узагальнені в теорії основні правила або принципи управлінської діяльності. Принципи управління забезпечують інтеграцію окремих видів управлінської діяльності в різних підрозділах органів внутрішніх справ, взаємну їх погодженість та загальну направленість на реалізацію вироблених цілей. На основі принципів організується процес управління, тобто науково обґрунтоване впровадження дій для здійснення управлінських функцій, вибору методів та прийомів управлінського впливу [120, с. 4-21].

І.В. Пілявська відмічає низку спільних моментів, які, на її погляд, дозволяють скласти уявлення про принципи взаємодії:

- комплексний, системний характер принципів державного управління та відповідної діяльності, у тому числі принципів взаємодії (принципи права, принципи управління, власне принципи взаємодії);

- необхідність відображення особливостей практичної реалізації управлінської діяльності, наприклад, у формі взаємодії, яка має власну специфіку (правове підґрунтя; існує у формі спільної узгодженої діяльності; переважно реалізується за участю інших державно владних суб'єктів; спрямована на виконання як загальних завдань служби (органу), так і забезпечення виконання завдань державного управління в цілому);

- об'єднання в цілісну систему двох взаємопов'язаних груп принципів взаємодії – загальних (принципів права та управління) та спеціальних (принципів, які відображують особливості взаємодії);

- відображення в принципах як статичного (організаційні принципи), так і динамічного (функціональні принципи) проявів правового статусу взаємодіючих державних органів;

- більшість вчених фактично виділяє однакове коло принципів, що свідчить не тільки про певну єдність наукових поглядів на це явище, а й про те, що теоретичний підхід, в якому простежується взаємозв'язок загально-правових явищ, явищ теорії управління, а також практичного аспекту діяльності, зокрема органів виконавчої влади, себе виправдовує бо він є відображенням діалектичного зв'язку загального, особливого та одиничного [121, с. 135-136].

Тому, принципами взаємодії, на нашу думку, необхідно розуміти систему основоположних ідей, базових положень, основ, на яких ґрунтується механізм організації і здійснення спільної діяльності та які формують її правила, стандарти, потрібні для досягнення визначених сумісних цілей та завдань.

Для чіткого розуміння системи принципів, приведемо декілька прикладів класифікації та систематизації принципів взаємодії в різних сферах правоохоронної діяльності.

Отже, основними принципами взаємодії у боротьбі із злочинністю є: суворе дотримання законності; оперативність розгляду і прийняття рішень з питань, що потребують спільного вирішення та забезпечення їх виконання у межах визначеної компетенції; комплексне використання у разі необхідності сил і засобів, що є в розпорядженні взаємодіючих сторін [122].

Взаємодія правоохоронних органів, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на думку І.Ф. Фісенко здійснюється на засадах принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, дотримання прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів цих формувань [123, с. 54].

Принципи, на які спирається правоохоронна діяльність, складають цілісну систему. До якої, враховуючи викладені вище положення, слід віднести: принцип гуманізму; принцип демократизму; принцип соціальної справедливості; принцип добропорядності громадян; принцип верховенства права; принцип законності; принцип рівності всіх перед законом; принцип гласності; принцип взаємодії з органами державної влади України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, населенням; принцип незалежності суб'єктів правоохорони; принцип професіоналізму та компетентності; принцип безперервності [124, с. 91].

Т.І. Возна виділяє такі принципи взаємодії правоохоронних органів та неурядових організацій: чітке розуміння мети і завдань взаємодії; самостійність у виборі засобів і тактичних прийомів при здійсненні узгоджених заходів; дотримання учасниками взаємодії законності; розмежування компетенції учасників взаємодії; комплексне використання сил і засобів; конфіденційність даних, які використовуються у процесі взаємодії; безперервний обмін інформацією; відомчий процесуальний контроль і прокурорський нагляд за законністю взаємодії [125, с. 10].

На думку О.М. Ключова, принципи, на яких засновується взаємодія органів внутрішніх справ на регіональному рівні, необхідно поділити на дві групи: загальні і спеціальні. Так, загальні принципи мають основоположний

характер, відображають основні закономірності взаємодії, забезпечують гармонію, узгодженість і рівновагу у цьому процесі [126, с. 10]. До загальних принципів взаємодії слід віднести принципи науковості, правової упорядкованості, системності, законності, гласності, плановості. Що стосується спеціальних принципів, то вони за своєю природою є похідними, по-перше, від принципів першої групи, тому конкретизують і доповнюють їх; по-друге, від найбільш загальних принципів управління. Це пояснюється тим, що сутність будь-якої взаємодії полягає в узгодженні, координації зусиль її суб'єктів. До них можна віднести такі принципи як: принцип спільності інтересів; ієрархічності; територіально-галузевий принцип; безперервності; «головної ланки»; цілеспрямованості; «резерву»; поєднання єдиначальності та колегіальності; маневреності; принцип скоординованості дій; принцип спеціалізації; принцип взаємодопомоги; принцип економічної доцільності; конкретності; пропорційної відповідальності за наслідки взаємодії [127, с. 74].

Ю.В. Гаруст при аналізі принципів податкового контролю поділяє їх на дві групи з таким змістом: загальні принципи (законність, науковість, економічність, об'єктивність, дієвість та гласність) та спеціальні принципи (стабільність, систематичність, рівність, цілісність, правомочність, повноти, недопущення заподіяння шкоди особі, профілактичний (попереджувальний). [128, с. 8-12].

В.М. Фесюнін до загальних відносить такі принципи взаємодії: законності, науковості, гласності та системності; до спеціальних: територіально-галузевий; безперервності; цілеспрямованості; взаємодопомоги; економічної доцільності [57, с. 46-47].

М.І. Мичко зазначає, що координація діяльності правоохоронних органів здійснюється на засадах дотримання законності, рівності всіх учасників координації в постановці питань, внесення пропозицій по розробці рекомендацій і заходів щодо боротьби зі злочинністю, самостійності кожного учасника координації в межах компетенції, наданої йому законом [129, с. 23].

Під принципами взаємодії органів та установ ДКВС України з

державними та неурядовими інституціями С.К. Гречанюк розуміє систему базових, основоположних засад, відправних положень, які визначають сутність, покладені в основу механізму та відображають об'єктивні закономірності організованої у відповідності з вимогами чинного законодавства, узгодженої за цілями, місцем та часом спільної діяльності означених суб'єктів взаємодії для досягнення їхніх індивідуальних та спільних завдань [34, с. 154-155].

На наш погляд, найбільш оптимальним може бути розподіл принципів взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями на принципи організації і принципи здійснення (реалізації) спільної діяльності.

До принципів організації взаємодії ми відносимо переважно, управлінські засади:

- плановості;
- наявності управлінської волі, рішення та правової основи;
- науковості;
- професіоналізму і компетентності;
- визначеності та пріоритетності мети взаємодії.

До принципів здійснення (реалізації) спільної діяльності:

- верховенство права і дотримання законності;
- безперервність або ситуативна узгодженість;
- системність та керованість;
- транспарентність та взаємні довіра;
- розмежування повноважень та раціональність використання усіх сил, засобів та ресурсів суб'єктів взаємодії;
- розуміння кінцевого результату взаємодії.

2.2. Цілі та форми взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями

Мабуть, одним із ключовим питанням налагодження взаємодії є мета та завдання спільної діяльності. Особливе значення даного питання пов'язане із необхідністю чіткого усвідомлення для чого даний процес організовується, а головне, визначити їх пріоритетність, головних ініціаторів та зацікавлених суб'єктів, а також межі потенційного втручання у спільні правовідносини. Традиційно для наукових розробок питань взаємодії головне призначення взаємодії обумовлене сферою та компетенцією діяльності конкретно взятих правоохоронних структур. Саме тому, для нашого дослідження з'ясування мети взаємодії правоохоронних органів неможливе без чіткого усвідомлення цілей діяльності цих органів.

Основною та необхідною ознакою ефективної взаємодії є наявність спільної мети – передбачуваного корисного результату узгодженої діяльності, який відповідає їх спільним інтересам і сприяє реалізації потреб кожного із взаємодіючих суб'єктів. При цьому мета є бажаним результатом такої спільної діяльності, і її спонукальним мотивом [102, с. 95]. Отже, на думку Т.О. Пікулі, метою правоохоронної системи є охорона прав, свобод та інтересів громадян, яка конкретизується стосовно різноманітних об'єктів правоохоронної системи [7, с. 96]. О.В. Тюріна зазначає, що основоположна мета реформування системи правоохоронних органів полягає в побудові дійової системи правоохоронних органів, здатної повноцінно охороняти і захищати основні права, свободи і законні інтереси людини і громадянина. До ситуаційних цілей і інтересів реформування системи правоохоронних органів України можна віднести, наприклад, правове забезпечення реформування окремих правоохоронних органів [130, с. 130]. Тобто, зазначені учені визначають ключові цілі правоохоронний як охорону прав, свобод та інтересів громадян.

Досить цікаве твердження в контексті призначення правоохоронної діяльності, можна знайти в юридичній енциклопедії, в якій зазначається, що

роль та значення правоохоронної діяльності в житті кожної людини настільки великі та очевидні, що її цілком можна характеризувати або як особливий різновид діяльності (правове регулювання), або як функцію держави [131, с. 313].

П.В. Онопенко визначаючи мету правоохоронної функції, зазначав, що охорона прав та свобод особи - це функція – ціль (мета), а забезпечення правопорядку - це функція – засіб. Автор також констатував, що функція охорони прав та свобод особи та функція участі України в охороні прав та свобод особи на міжнародній арені спрямовані на охорону приватного права, а функції забезпечення правопорядку та участі України у підтримці міжнародного правопорядку спрямовані на охорону публічного права. Функцією-засобом є і зовнішні правоохоронні функції української держави, для яких внутрішні правоохоронні функції є метою, і без яких вони не можуть бути нормально забезпечені. Це зумовлено все більшою інтеграцією України у правову сферу міжнародного співробітництва, виникненням нових правових потреб [132, с. 79-80].

А.М. Кучук зауважує, що зміст Основного закону нашої держави свідчить про те, що основним об'єктом, який повинен охоронятися суб'єктами правоохорони є людина – її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека, що було зазначено вище. Завдяки реалізації цього положення досягається відповідний соціальний ефект, забезпечуються суспільні та державні інтереси. Означена теза підтверджується міжнародними процесами, що відбуваються в сучасному світі і носять яскраво виражений антропоцентричний характер. В свою чергу, для ефективної охорони прав та свобод, безпеки людини в державі мають бути забезпечені конституційний лад, суверенітет і територіальна цілісність, економічна та інформаційна безпека держави в цілому. Вказані положення слід вважати основними орієнтирами при з'ясуванні мети та завдань правоохоронної діяльності, оскільки в них чітко позначені ті цінності, що повинні охоронятися. Тому метою діяльності, що розглядається є:

- охорона прав та свобод людини й громадянина;
- забезпечення громадського порядку та громадської безпеки;
- підтримання правопорядку;
- втілення в життя принципу верховенства права [124, с. 69-70].

Логічним висновком, який можна зробити проаналізувавши мету здійснення правоохоронної діяльності, є те, що пріоритетною метою взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями потрібно визнавати досягнення соціального та державотворчого призначення правоохоронної діяльності, а саме охорону прав та свобод людини й громадянина, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, підтримання правопорядку та забезпечення реалізації принципу верховенства права у всіх сферах життєдіяльності держави та суспільства.

Поряд із цією метою, слід також зауважити, що цілі взаємодії правоохоронних органів можуть бути обумовлені ініціативою до взаємодії з боку інших публічних інституцій, тобто правоохоронні органи виступатимуть об'єктом організуючого впливу, а відповідно пріоритетність цілей правоохоронної діяльності змінюються.

Такий підхід до мети спільної діяльності також може надавати можливість формувати систему її завдань. Для цього ми можемо звернути увагу на досягнення адміністративно-правової науки в контексті організації та здійснення взаємодії різних публічних інституцій.

Наприклад, цілі взаємодії щодо боротьби з корупцією Заброда Д.Г. умовно розділяє на два види. Цілі першого порядку, безпосередньо пов'язані із здійсненням заходів щодо боротьби з корупцією. Це, зокрема: а) активізація діяльності правоохоронних органів щодо виявлення фактів корупції, усунення причин та умов, що їх сприяють, шляхом узгодження здійснюваних заходів; б) підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів щодо своєчасного, невідворотного застосування справедливих та достатніх заходів впливу у відношенні до осіб, винних у скоєнні корупційних правопорушень; в) зменшення, шляхом узгодження заходів, кількості недоліків правоохоронної

діяльності. Цілі другого порядку передбачають створення режиму оптимізації діяльності щодо досягнення цілей першого виду: а) запровадження комплексності та системності у боротьбі з корупцією; б) усунення дублювання; в) максимальне врахування оперативної обстановки; г) раціональне використання сил та засобів, що мають у суб'єктів взаємодії для досягнення необхідних кінцевих результатів. Названі цілі реалізуються координацією діяльності суб'єктів взаємодії шляхом нормативного, інформаційного, аналітичного забезпечення взаємодії, організації спільного прогнозування та планування, конкретизації діяльності кожного органу в межах запланованих заходів тощо [71, с. 52]. Натомість, маємо констатувати, що автор скоріше говорить про завдання різних рівнів, ніж цілі, адже визначає досить конкретне уявлення про результати спільної діяльності.

У випадках послідовної взаємодії спільна мета є єдиним чинником, що зумовлює виникнення своєрідної діяльності суб'єктів, оскільки у них не збігаються ні завдання, ні функції, а також не йде мова про узгодженість дій за часом, місцем та методами [133, с. 80].

Завданнями адміністративно-правового регулювання взаємодії органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю, які складаються зі стратегічних і тактичних. Стратегічні цілі полягають у: 1) реальному втіленні у суспільну практику гарантованих Конституцією України прав і свобод людини і громадянина; 2) розвитку громадянського суспільства, його демократичних інститутів; 3) зміцненні політичної, економічної і соціальної стабільності в суспільстві. Тактичні цілі – у зміцненні авторитету органів СБ України та підвищенні правової культури громадськості [104, с. 9].

Необхідність внутрішньої взаємодії обумовлена єдністю їх інтересів під час вирішення покладених на них завдань, а також важливістю підвищення ефективності діяльності усіх підрозділів. Взаємодія дозволяє об'єднати зусилля різних підрозділів у вирішенні своїх завдань з метою досягнення ефективних результатів у короткий термін; охопити профілактичними та

попереджувальними заходами більшу кількість об'єктів, напрямків роботи шляхом чіткого визначення кола обов'язків та відповідальності, щоб уникнути дублювання функцій або нераціонального використання людських ресурсів; чітко окреслити основні напрями й конкретні завдання попереджувальної діяльності тощо. Крім того, такий вид взаємодії усуває умови, за яких інтереси одного підрозділу ставляться вище за інтереси іншого [134, с. 59].

Ю.І. Пивовар зауважує, що за метою взаємодія буває постійною і тимчасовою. Залежно від часу виділяють короткотермінову і довготривалу взаємодію. За характером зв'язків між взаємодіючими суб'єктами така взаємодія поділяється на безпосередню та опосередковану взаємодію. За способом вирішення завдань виділяються такі види взаємодії, як спільне і самостійне функціонування взаємодіючих служб. За кількістю учасників взаємодія поділяється на двосторонню і багатосторонню. За напрямками взаємодію можна розглядати як стратегічну, оперативну і тактичну. Щодо відношення до системи або підсистеми органів, взаємодія поділяється на зовнішню і внутрішню. За ступенем конспірації або конфіденційності взаємодія поділяється на гласну та негласну. За організаційно-правовою формою взаємодію поділяють на координаційну, субординаційну і реординаційну. За підставами виникнення взаємодія може бути регламентована та ініціативна [135, с. 42-45].

У цілому ж взаємодію можна розглядати як органічну сукупність організаційних дій суб'єктів, що вчинюються для досягнення проміжних і кінцевих цілей. І якщо кінцева мета взаємодії цих суб'єктів формулюється як забезпечення внутрішньої безпеки держави, то проміжна є сумою таких організаційних зв'язків суб'єктів взаємодії, за якої забезпечується найбільш активна та результативна діяльність кожного з них [136, с. 39].

Міжвідомча Інструкція «Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю» (втратила чинність) передбачала такі напрями взаємодії, які по суті віддзеркалюють її завдання:

- Організація реалізації державної політики у сфері боротьби із злочинністю.
- Профілактика злочинів та інших правопорушень.
- Виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів
- Розшук та затримання злочинців..
- Забезпечення громадського порядку та громадської безпеки.
- Удосконалення правової бази боротьби із злочинністю [122].

Ми можемо приводити ще багато прикладів наукового обґрунтування цілей та завдань взаємодії правоохоронних органів, проте, більшість з них будуть схожими за підходами до їхньої систематизації. Тому, сформуємо власне бачення даного питання. *Отже, завданнями взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями ми виділяємо наступні:*

1. *Формування ефективної системи інформаційних, технічних, інших ресурсних комунікацій потрібних для здійснення правоохоронної діяльності.*
2. *Використання ресурсів взаємодіючих суб'єктів для досягнення цілей взаємодії.*
3. *Пошук нових засобів, форм механізмів правоохоронної діяльності, що повинно сприяти підвищенню якості правоохорони.*
4. *Створення системи договірною, програмною, міжвідомчого правового регулювання, спрямованого на організацію взаємодії різних суб'єктів, що дозволить формувати нові, або удосконалювати існуючі форми спільної діяльності.*
5. *Зменшення потенційних контрпродуктивних явищ, підвищення законності правоохоронної системи через необхідність здійснення публічних заходів, учасниками яких є в тому числі інші зацікавлені сторони, які унеможливають зловживання або зменшують їх рівень.*
6. *Розвиток транспарентності правоохоронної системи та діяльності шляхом інформування суспільства про засади спільної діяльності.*

Розглянувши питання призначення взаємодії, не менш важливим питанням, яке потребує розгляду, є форми взаємодії. Традиційно для адміністративно-правової науки, форма певної діяльності пов'язується із конкретними її виразами, відображеннями зовнішніх проявів напрямків діяльності, функцій.

Справедливою є позиція Л.О. Фещенко, яка вважає, що вибір форми взаємодії повинен ґрунтуватись на дотриманні таких положень: 1. Відповідність форми взаємодії меті і завданням. Характер взаємодії та масштаб цілей, специфіка завдань об'єктивно обумовлюють необхідність вибору заходів, необхідних для їх вирішення, це насамперед стосується вибору тієї чи іншої форми взаємодії: оперативний, поточний, повсякденний характер мети та завдань обумовлює вибір та використання таких форм взаємодії, які дозволяють швидко об'єднати керівників (в разі потреби) та мобілізувати виконавців; чим більш актуальна, складна та масштабна мета та завдання, тим вищий ранг керівників та більша кількість задіяних співробітників; надзвичайний, особливий характер мети, завдань, які відповідають певним умовам, обстановці, ситуації, вимагає створення особливих форм взаємодії. Ці форми використовуються, поки не нормалізується ситуація, не буде досягнута мета. 2. Комбінаторність, можливість сполучності з іншими формами діяльності як в режимі взаємодії, так і в автономному. Особливості певних напрямів діяльності вимагають вибору різнопланових форм взаємодії” [90, с. 151].

Форми взаємодії – способи співробітництва, що забезпечують узгоджений характер діяльності, конкретні способи зв'язку між взаємодіючими суб'єктами [137, с. 47]. Форми взаємодії подекуди розподіляються на такі:

- форми взаємодії в широкому та вузькому значеннях;
- процесуальні й непроцесуальні (організаційні);
- функціонально-операційні, процесуальні та організаційні;
- нормовстановлювальні, профілактичні, нормозастосовні та нормоохоронювальні [138, с. 23].

Ю.І. Пивовар, розглядаючи питання взаємодії міліції і органів фінансового контролю, визначив, що форма – зовнішній прояв урегульованих нормами адміністративного, фінансового, кримінально-процесуального права, узгоджених за часом, місцем, засобами й цілями функціонально-обумовлених дій відповідних суб'єктів з метою виконання завдань, що ставляться перед ними [135, с. 48].

Інший підхід пропонується В. О. Верхоглядом. Так цей автор пропонує форми взаємодії правоохоронних органів можна поділити на організаційні та процесуальні. До організаційних форм взаємодії належать:

- спільне планування дій (організаційних, запобіжних, профілактичних, слідчих і оперативно-розшукових);
- взаємний обмін інформацією про попередні й очікувані результати;
- взаємний обмін інформацією про результати та наслідки взаємодії;
- інформування про отримані дані в односторонньому порядку;
- спільний аналіз матеріалів (насамперед оперативно-розшукових) і планування їх реалізації;
- внесення узгоджених коректив у спільний план заходів;
- матеріально-технічне та криміналістичне забезпечення здійснення спільних заходів;
- використання спеціальних знань, науково-технічних заходів, засобів і методів під час здійснення оперативно-розшукових заходів, розкриття та розслідування злочинів;
- проведення спільних нарад, колегій і конференцій суб'єктів взаємодії для визначення основних напрямів координаційних заходів, аналізу наслідків і визначення заходів щодо усунення недоліків;
- проведення спільних занять суб'єктів координації, у тому числі з запрошенням представників інших відомств, навчальних закладів, науково-дослідних установ для підвищення кваліфікації та професіоналізму.

Процесуальні форми (стосуються лише оперативно-розшукових і слідчих дій):

- виконання доручень і вказівок слідчого, які обов'язкові для виконання провадження органом дізнання розшукових і слідчих дій;

- сприяння на вимогу слідчого під час провадження окремих слідчих дій; виконання доручень слідчого під час провадження слідчих і розшукових дій органом дізнання іншої адміністративно-територіальної одиниці; розшук обвинуваченого, який переховується від слідства або якщо його місцеперебування невідоме;

- вжиття заходів щодо встановлення особи, яка вчинила злочин;

- повідомлення слідчого про результати оперативно-розшукових заходів у кримінальних справах, які передано слідчому до встановлення особи, яка вчинила злочин;

- порушення кримінальної справи й проведення щодо неї невідкладних слідчих дій і оперативно-розшукових заходів стосовно злочинів, провадження попереднього слідства щодо яких обов'язкове;

- участь спеціаліста в огляді місця події;

- проведення експертиз, у тому числі в позавідомчих експертних закладах [104, с. 105-105].

Л.О. Фещенко пропонує інші класифікаційні критерії. Зокрема, вона пропонує такі:

- регулярність взаємодії (систематична та епізодична);

- характер підстави для взаємодії (ініціатива, нормативний акт)

- спосіб реалізації спільної мети;

- напрям діяльності;

- зміст (характер) взаємодії (інформаційна, консультаційна, функціональна, організаційна);

- рівень взаємодії [90, с. 139].

І.В. Озерський вважає, що форма взаємодії передбачає структуру заходів, час і тривалість їх проведення, методи і специфіку взаємодії суб'єкта та об'єкта діяльності. Форма взаємодії являє конкретні одноразові дії суб'єктів взаємодії організаційно-правового порядку. Під поняттям форм взаємодії

слідчого і органів дізнання, на його думку, слід розуміти основані на законі способи офіційного та неофіційного співробітництва, які забезпечують узгоджений характер методів та засобів діяльності і доцільне їх поєднання у боротьбі зі злочинністю [23, с. 539].

О.В. Ільченко пропонує виділити п'ять основних форм взаємодії Державної прикордонної служби та ОВС: 1) взаємодія інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних інспекторів міліції в системі МВС України; 2) надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень органів внутрішніх справ щодо осіб, які перетинають державний кордон; 3) взаємодія Державної прикордонної служби України із слідчими підрозділами ОВС під час затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, без ухвали слідчого судді або суду; 4) взаємодія органів Державної прикордонної служби та МВС під час виконання завдань у межах території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи; 5) ведення спільних обліків осіб, яких затримано за порушення законодавства України про державний кордон та про правовий статус іноземців [139].

Взаємодія органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства в Україні здійснюється в різних формах залежно від цілей і характеру виконуваної роботи, обсягу повноважень суб'єктів, масштабу взаємодії (загальнодержавний, регіональний, місцевий рівень). Активно використовуються, зокрема, такі форми взаємодії: участь зазначених інститутів у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, інтересів широких верств населення, прав і свобод людини та громадянина; здійснення інститутами громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади щодо розв'язання проблем, що мають важливе суспільне значення, у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам виконавчої влади експертних пропозицій; надання інститутами соціальних послуг відповідно до укладених договорів;

утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики; співпраця органів виконавчої влади з інститутами з підготовки та перепідготовки кадрів, спільного навчання державних службовців та представників інститутів навиків ефективної взаємодії, ознайомлення широких верств населення з формами його участі у формуванні та реалізації державної політики; проведення органами виконавчої влади моніторингу й аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості; виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного й соціального спрямування [140, с. 110].

Таким чином, форма взаємодії як теоретична конструкція нами визначається як елемент її механізму, що визначає сукупність організаційних заходів, межі та особливості їх формування та здійснення, що закріплюються в правових, програмних або договірних документах суб'єктів спільної діяльності.

Незважаючи на те, що міжвідомча інструкція, що регулювала питання взаємодії різних правоохоронних органів втратила чинність, саме цей документ може бути приведений в якості орієнтиру щодо визначення та характеристики основних форм взаємодії.

Так, у напрямку реалізації державної політики боротьби із злочинністю передбачались такі форми: а) проведення спільних засідань колегій міністерств і відомств, що взаємодіють, оперативних нарад керівників їх структурних підрозділів з метою розгляду найбільш актуальних проблем правоохоронної діяльності, прийняття погоджених рішень щодо реалізації державних програм боротьби із злочинністю, виконання нових законів та правових актів органів влади України з питань боротьби із злочинністю; б) розробка та реалізація спільних планів, програм боротьби із злочинністю; в) видання спільних відомчих нормативних актів, регламентуючих порядок взаємодії під час реалізації правових актів органів влади України та здійсненні

заходів боротьби із злочинністю, у тому числі з окремими її видами; г) створення спільних робочих груп представників правоохоронних органів для вивчення окремих проблем боротьби із злочинністю та розробки пропозицій щодо їх вирішення; д) надання бригадами у складі працівників апаратів міністерств і відомств комплексної практичної допомоги підпорядкованим підрозділам у реалізації правових актів, програм боротьби із злочинністю, виконанні спільних рішень колегій та оперативних нарад центральних органів, вдосконаленні форм взаємодії між їх підрозділами на місцях; е) спільна підготовка та подання до органів влади країни узагальнених інформацій про стан криміногенної ситуації, пропозицій про заходи щодо її поліпшення [122].

Бачимо, що ключова суть означеної групи форм взаємодії обумовлена необхідністю проведення спільних інформаційно-аналітичних, нарадчих, координаційних заходів, за допомогою яких формувались стійкі регулярні зв'язки між різними правоохоронними інституціями.

У напрямку профілактики злочинів та інших правопорушень, виділялись наступні форми: а) розробка та подання до проектів державних програм боротьби із злочинністю погоджених пропозицій з питань профілактики злочинів та інших правопорушень, в тому числі загальної та індивідуальної профілактики, запобігання найбільш поширеним видам правопорушень; б) взаємне інформування правоохоронними органами один одного про виявлені ними в процесі здійснення своїх функцій причини та умови, що сприяють злочинам та іншим правопорушенням, безпосередня боротьба з якими віднесена до компетенції іншого правоохоронного органу; в) погоджене визначення переліку інформації, оперативний обмін якою та використання може сприяти своєчасному вжиттю заходів щодо запобігання злочинам. Нормативне закріплення, у разі необхідності, порядку обміну такою інформацією між правоохоронними та іншими органами; г) спільне вивчення проблем профілактики злочинів і розробка пропозицій та заходів щодо їх вирішення; д) підготовка та внесення до відповідних інстанцій, міністерств і

відомств спільних пропозицій про усунення причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів [122].

У контексті зазначеного, слід привести декілька наукових сентенцій пов'язаних із зазначеною системою форм взаємодії. Так, О.М. Джужа і Я.Ю. Кондратьєв ототожнюють поняття «профілактика» та «попередження» і розуміють під ними особливий вид соціального управління, який покликаний забезпечити безпеку правоохоронюваних цінностей і полягає в розробленні та здійсненні спеціальних заходів щодо виявлення й усунення детермінант злочинності, а також справлянні запобіжного впливу на осіб, схильних до протиправної поведінки [141, с. 140].

В. В. Голіна вважає, що інтегративна система організованої протидії злочинності, котра об'єднує різні запобіжні заходи, здійснюється на трьох рівнях: загальносоціальному, спеціально-кримінологічному та індивідуальному [142, с. 84]:

– на загальносоціальному рівні запобігання злочинності здійснюється різними органами державної влади й управління, а також громадськими організаціями та громадами, до безпосередніх функцій яких не належить боротьба зі злочинністю. Профілактичний вплив здійснюється шляхом розроблення та реалізації різноманітних економічних та соціальних проектів і програм, які також опосередковано сприяють втіленню спеціальнокримінологічних запобіжних заходів;

– спеціально-кримінологічне запобігання злочинності здійснюється конкретними державними органами, для яких боротьба зі злочинністю, захист прав громадян є професійним обов'язком. У процесі своєї професійної діяльності спеціальні суб'єкти здійснюють вплив на криміногенні фактори, а також встановлюють причини та умови вчинення злочинів та вживають заходів щодо їх усунення;

– на індивідуальному рівні запобігання полягає у цілеспрямованих заходах щодо конкретної особи (групи осіб), схильної до вчинення злочину, причин та умов, що детермінують поведінку цієї особи [143]. Отже, існування

багатьох рівнів запобігання та профілактики правопорушень вимагають задіяння усіх можливостей, що наявні у правоохоронній системі, а також у суміжних інституцій, що обумовлює широкий спектр форм спільної діяльності в цьому напрямку. При чому, також слід констатувати, що саме превентивний напрямок взаємодії у контексті запобігання правопорушень вважається фактично ключовим з огляду на природу правоохоронної діяльності та функції.

У напрямку виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів виділялись такі форми взаємодії: а) своєчасне інформування правоохоронними органами один одного про відомі їм факти готування чи вчинення злочинів, дізнання або розслідування яких законом покладено на той орган, якому про це повідомляється. Забезпечення вжиття підпорядкованими підрозділами невідкладних заходів по запобіганню таким злочинам, їх припиненню, затриманню осіб, які їх вчинили, охороні місця події та зберіганню слідів злочину до прибуття працівників іншого правоохоронного органу. Прийняття за ними, у разі необхідності, рішень згідно з кримінально-процесуальним законодавством; б) визначення спільними нормативними актами порядку взаємодії оперативних і слідчих підрозділів у розкритті та розслідуванні конкретних видів злочинів з детальним регламентуванням дій цих підрозділів; в) створення, у разі необхідності, слідчо-оперативних груп з числа працівників взаємодіючих органів для здійснення, у межах визначеної законодавством компетенції, заходів по виявленню, розкриттю та розслідуванню особливо небезпечних злочинів, а також злочинів, скоєних організованими злочинними угрупованнями, та тих, що мають міжрегіональний та міждержавний характер, пов'язаних з наркобізнесом або набули великого громадського резонансу; г) використання, за взаємним погодженням, працівників органів внутрішніх справ, Служби безпеки, митних та інших органів як фахівців для участі у викритті злочинних груп, розслідуванні проявів організованої злочинності, проведенні криміналістичних експертиз і досліджень, для дачі

консультацій. Визначення таких працівників у підрозділах, встановлення порядку їх використання та спеціалізації; д) взаємообмін інформацією, що міститься в централізованих, обласних та інших банках даних оперативно-розшукового, оперативно-довідкового та іншого призначення. Спільне визначення порядку надання та користування такою інформацією при розкритті та розслідуванні злочинів; е) створення спільних банків даних про осіб, які займаються чи можуть бути причетні до бандитизму, вимагательства, контрабанди, незаконного обігу зброї та наркотиків, злочинів у кредитно-фінансовій сфері та зовнішньо-економічній діяльності, незаконної міграції та іншої злочинної діяльності; є) виділення в оперативно-розшукових та слідчих підрозділах правоохоронних органів працівників, відповідальних за організацію взаємодії з аналогічними підрозділами інших правоохоронних органів [122]. Вкрай важливий і один із ключових напрямків організації спільної діяльності правоохоронних органів обумовлений можливістю і необхідністю використання ресурсів суб'єктів взаємодії пов'язаною із припиненням кримінальних та інших правопорушень. Сучасні правоохоронні органи використовують усі можливості технологічного прогресу, напрацювання інженерної думки та інформаційно-комунікаційні й технологічні розробки. Проте, важливо розуміти, що пріоритетність завдань функціонування того чи іншого правоохоронного органу надає певні переваги для розвитку його можливостей. Наприклад, в Україні нині суттєва увага приділяється формуванню системи антикорупційних органів, яким надаються широкі повноваження, а їх компетенція дозволяє залучати сили та засоби багатьох інших інституцій. Важливість призначення конкретно взятого правоохоронного органу передбачає розширення його можливостей і в технічному, інформаційному аспекті. Тому, розширення залучення можливостей різних правоохоронних структур сприятиме ефективності правоохоронної діяльності на конкретному напрямку, включаючи розслідування кримінальних проваджень.

У напрямку розшуку та затриманню злочинців, були визначені такі форми взаємодії: а) своєчасне повідомлення про злочинців, які розшукуються, надання найбільш повної інформації про них, що може сприяти їх впізнанню та затриманню. Спільне визначення порядку обміну інформацією про таких осіб та проведення заходів щодо їх розшуку та затриманню; б) організація здійснення підпорядкованими підрозділами заходів по розшуку злочинця, який розшукується іншим правоохоронним органом. Оперативне інформування ініціатора розшуку у разі встановлення такої особи та місця її знаходження. Вжиття заходів, у разі необхідності, щодо її затримання; в) проведення спільних операцій по затриманню особливо небезпечних озброєних злочинних груп або окремих злочинців; г) організація і проведення спільних навчань підрозділів органів внутрішніх справ, Служби безпеки, Національної гвардії для відпрацювання дій по знешкодженню озброєних злочинних угруповань, звільненню заложників, захоплених об'єктів транспорту, будівель тощо; д) видання спільних нормативних актів з питань розшуку та затриманню злочинців, озброєних дезертирів [122].

У питаннях взаємодії безпосередньо тактичними прийомами працівника правоохоронного органу при затриманні озброєного злочинця чи групи злочинців є: розгляд питання про кількісний і персональний склад групи затримання; включення до складу оперативної групи працівника жіночої статі в разі, коли повинна бути затримана особа (особи) тієї самої статі; визначення місця, часу, умов затримання; неодмінне забезпечення учасників затримання відповідними засобами криміналістичної та оперативної техніки (звуко- і відеоапаратурою, транспортом, засобами зв'язку тощо); визначення послідовності затримання; розподілення обов'язків між учасниками затримання, послідовність дій, і хто їх виконуватиме під час і після затримання; доведення до відома всіх учасників затримання даних про прикмети зовнішності затриманого; сформування групи затримання, аналіз і вжиття заходів безпеки при проведенні затримання, передбачення заходів для усунення можливості втечі затриманого; при проведенні інструктажу

доведення до відома кожного з учасників операції, хто і які засоби захисту, озброєння, зв'язку повинен мати [144]. Ситуації, як трапляються під час припинення протиправної діяльності часто відзначаються неконтрольованістю, а тому застосування міжвідомчих сил та засобів є допоміжним способом підвищення результативності запланованих спільних дій.

У напрямку забезпечення громадського порядку і громадської безпеки, виділяються такі форми: а) спільне патрулювання нарядів поліції з військовослужбовцями Національної гвардії України на вулицях, площах, в парках, на транспортних магістралях, вокзалах, аеропортах та інших громадських місцях, а з військовослужбовцями Збройних Сил України - в місцях дислокації військових частин, а також з комендантськими патрулями в порядку, встановленому спільними нормативними актами МВС і Національної гвардії, МВС і МО України; б) вжиття правоохоронними органами спільних заходів з підрозділами прикордонної служби України по забезпеченню встановленого режиму та підтриманню належного правопорядку в прикордонних районах; в) здійснення спільно з підрозділами Управління державної охорони України, Національної гвардії України заходів по забезпеченню громадського порядку в місцях розташування будинків Верховної Ради України, адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України, а також дипломатичних та консульських представництв, житлових приміщень дипломатичного корпусу, участь у захисті їх від протиправних посягань; г) вжиття заходів згідно із спеціальними планами спільно з підрозділами Служби безпеки, Національної гвардії, Збройних Сил України для забезпечення громадського порядку і безпеки під час проведення масових політичних, громадських і спортивних заходів, а також у випадках групових порушень громадського порядку та масових безпорядків, у місцях стихійного лиха, аварій і катастроф та при інших надзвичайних ситуаціях; д) розробка та здійснення спільно з підрозділами Національної гвардії заходів по зміцненню громадського порядку в населених пунктах із складною

криміногенною обстановкою; е) проведення спільно з підрозділами Управління державної охорони України, Служби безпеки України заходів по забезпеченню громадського порядку і безпеки під час перебування в Україні офіційних осіб іноземних держав [122].

Питання забезпечення громадського порядку і громадської безпеки завжди потребує залучення багато сил та засобів, які знаходяться в розпорядженні різних правоохоронних і не тільки структур. З цього приводу В. В. Маліков зазначав, що усіх суб'єктів, які виконують функції з охорони громадського порядку, можна класифікувати на три великі групи: 1) органи, організації та окремі громадяни, які безпосередньо виконують правоохоронні функції (наприклад, міліція, громадське формування з охорони правопорядку, позаштатний співробітник міліції тощо); 2) органи, організації та окремі громадяни, для яких охорона громадського порядку і боротьба з правопорушеннями є тільки одним із завдань (контролер, сторож, охоронець під'їзду тощо); 3) державні органи, громадські організації і окремі громадяни, які періодично виконують завдання щодо охорони громадського порядку (наприклад, курсанти відомчих закладів освіти Збройних Сил України під час проведення масових заходів; громадянин, який повідомляє про місцезнаходження злочинця чи викрадених речей тощо). В діяльності щодо охорони громадського порядку беруть участь такі суб'єкти: правоохоронні органи; органи виконавчої влади та місцевого самоврядування й створювані при них органи; державні підприємства, установи, організації (заклади освіти, охорони здоров'я, тощо); громадські організації та об'єднання громадян; окремі громадяни [74, с. 146]. Зважаючи на те, що проблематика забезпечення громадського порядку та безпеки є по суті щоденною роботою багатьох підрозділів правоохоронних органів, взаємодія цих органів з іншими публічними інституціями є безумовною вимогою та необхідністю. Саме широке коло залучених інституцій відрізняє цей напрямок.

Напрямок взаємодії обумовлений удосконаленням правової бази боротьби із злочинністю, передбачав такі форми: а) спільне вивчення

практики застосування законодавства з питань боротьби із злочинністю з метою розробки єдиних рекомендацій по його виконанню, виявлення недоліків та прогалин і підготовки погоджених пропозицій щодо їх усунення; б) обмін інформацією про практику виконання правових актів з питань правоохоронної діяльності та проблеми, що при цьому виникають, пропозиціями та рекомендаціями щодо їх вирішення; в) створення робочих груп за ініціативою правоохоронних органів для підготовки нових законопроектів, пропозицій про зміни і доповнення законодавства; г) направлення підготовленого одним правоохоронним органом законопроекту іншим правоохоронним органам для дачі зауважень та пропозицій з питань, що стосуються їх компетенції; д) спільне обговорення керівниками правоохоронних органів законопроектів, що стосуються питань боротьби із злочинністю та вироблення погоджених рішень [122]. Система цих форм спрямована на удосконалення правового забезпечення механізмів і процесів взаємодії і потребує залучення ресурсів науково-дослідницьких, експертних, аналітичних організацій з метою формування нових стандартів здійснення спільної діяльності.

Отже, форми взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями можуть бути систематизовані наступним чином:

1. Залучення до спільної діяльності публічних інституцій з метою формування якісного та дієвого правового забезпечення питань спільної діяльності, а також формування державної політики, стратегії та концепції взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями;

2. Інформаційний обмін між правоохоронними органами та іншими зацікавленими суб'єктами;

3. Безпосереднє залучення усіх можливих ресурсів (включаючи людських) до правоохоронних заходів (не оминаючи традиційної тріади запобігання, припинення та притягнення до відповідальності правопорушників, а також забезпечення громадського порядку і безпеки);

4. Розвиток засад транспарентності правоохоронної системи шляхом залучення громадськості до здійснення контролю за правоохоронною діяльністю, зменшення концепції «закритості» системи тощо;

5. Створення системи взаємодії працівників правоохоронних органів з іншими інституціями поза сферою правоохоронної діяльності (питання професійної реабілітації, соціальна та правова допомога, психологічне розвантаження).

Отже, розгляд основних теоретичних напрацювань в частині формування мети та форм взаємодії правоохоронних органів дозволяють говорити про такі висновки.

1. Мета взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями взаємообумовлені з метою правоохоронної діяльності, правоохоронної функції й державної політики у сфері забезпечення функціонування правоохоронної системи.

2. Пріоритетною метою взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями потрібно визнавати досягнення соціального та державотворчого призначення правоохоронної діяльності, а саме охорону прав та свобод людини й громадянина, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, підтримання правопорядку та забезпечення реалізації принципу верховенства права у всіх сферах життєдіяльності держави та суспільства.

Поряд із цією метою, слід також враховувати, що цілі взаємодії правоохоронних органів можуть бути обумовлені ініціативою до спільної діяльності з боку інших публічних інституцій, тобто правоохоронні органи виступатимуть об'єктом організуючого впливу, а відповідно пріоритетність цілей правоохоронної діяльності змінюються.

3. Завданнями взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями ми виділяємо наступні:

формування ефективної системи інформаційних, технічних, інших ресурсних комунікацій потрібних для здійснення правоохоронної діяльності;

використання ресурсів взаємодіючих суб'єктів для досягнення цілей взаємодії;

пошук нових засобів, форм механізмів правоохоронної діяльності, що повинно сприяти підвищенню якості правоохорони;

створення системи договірної, програмної, міжвідомчого правового регулювання, спрямованого на організацію взаємодії різних суб'єктів, що дозволить формувати нові, або удосконалювати існуючі форми спільної діяльності;

зменшення потенційних контрпродуктивних явищ, підвищення законності правоохоронної системи через необхідність здійснення публічних заходів, учасниками яких є в тому числі інші зацікавлені сторони, які унеможливають зловживання або зменшують їх рівень;

розвиток транспарентності правоохоронної системи та діяльності шляхом інформування суспільства про засади спільної діяльності.

4. Форма взаємодії як теоретична конструкція нами визначається як елемент її механізму, що визначає сукупність організаційних заходів, межі та особливості їх формування та здійснення, що закріплюються в правових, програмних або договірних документах суб'єктів спільної діяльності.

Форми взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями можуть бути систематизовані наступним чином:

– залучення до спільної діяльності публічних інституцій з метою формування якісного та дієвого правового забезпечення питань спільної діяльності, а також формування державної політики, стратегії та концепції взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями;

– інформаційний обмін між правоохоронними органами та іншими зацікавленими суб'єктами;

– безпосереднє залучення усіх можливих ресурсів (включаючи людських) до правоохоронних заходів (не оминаючи традиційної тріади

запобігання, припинення та притягнення до відповідальності правопорушників, а також забезпечення громадського порядку і безпеки);

– розвиток засад прозорості правоохоронної системи шляхом залучення громадськості до здійснення контролю за правоохоронною діяльністю, зменшення концепції «закритості» системи тощо;

– створення системи взаємодії працівників правоохоронних органів з іншими інституціями поза сферою правоохоронної діяльності (питання професійної реабілітації, соціальна та правова допомога, психологічне розвантаження).

Висновки до розділу

1. Адміністративно-правове забезпечення організації взаємодії ми пов'язуємо з системою правових актів, що сформована спеціально уповноваженими на те суб'єктами, необхідних для налагодження, здійснення, проведення відповідних спільних заходів, а в результаті - досягнення завдань та цілей взаємодії, завдяки якому учасники процесів спільної діяльності наділені відповідними правами та обов'язками потрібних для розмежування їхньої компетенції та повноважень з питань взаємодії.

2. Правове забезпечення різних аспектів взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями формує нормативні межі та рамки спільної діяльності, її принципи, форми, засоби, методи та інші елементи механізму, що є передумовою зменшення контрпродуктивних явищ, потенційних протиріч та проблем, а також є організаційною основою для спільної діяльності суб'єктів, що взаємодіють у відповідності до компетенції, повноважень, а також завдань, що визначаються кожним із них в межах налагодження взаємодії.

Нормативно-правові акти, що регулюють питання організації та здійснення взаємодії можна характеризувати визначенням таких основних груп: до першої належать акти вищих органів влади загальнодержавного рівня (акти законодавчого рівня), які регулюють організаційно-правові основи функціонування правоохоронної системи, забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, а також ключові аспекти здійснення правоохоронної діяльності; до другої – можуть бути віднесені акти законодавчого рівня, що визначають правові основи можливості організації та здійснення взаємодії між різними суб'єктами правоохоронної діяльності, іншими публічними інституціями, громадськістю (по суті мова йде про статусні та процесуальні закони); до третьої групи належать нормативно-правові акти підзаконного характеру, що визначають засади міжвідомчої взаємодії, а також передбачають конкретні алгоритми спільної діяльності на міжвідомчому (міжструктурному) рівні, а також на рівні організації взаємодії в середині самих правоохоронних структур; четверту групу складають нормативні акти внутрішнього дії (відомчі нормативно-правові акти), які закріплюють компетенцію суб'єктів правоохоронної системи.

При цьому слід зазначити, що саме відомчі й міжвідомчі нормативні акти, що регламентують організацію взаємодії, є по суті ключовими засобами організаційно-правового забезпечення організації та здійснення спільних заходів в межах взаємодії.

3. Проте аналіз сучасної нормативно-правової основи засвідчує відсутність уніфікованого правового акту з питань організації та здійснення взаємодії правоохоронних органів, адже фактично єдина міжвідомча інструкція «Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю» була втратила чинність 18.02.2014 року. Тому, з метою урегулювання стандартів та ключових засад механізму взаємодії існує нагальна потреба розробки та прийняття Постанови Кабінету Міністрів України (як об'єднуючого вищого центрального органу виконавчої

влади) «Про організацію, здійснення, механізм та стандарти взаємодії публічних інституцій в сфері правоохоронної діяльності».

4. Принципами взаємодії, на нашу думку, необхідно розуміти систему основоположних ідей, базових положень, основ, на яких ґрунтується механізм організації і здійснення спільної діяльності та які формують її правила, стандарти, потрібні для досягнення визначених сумісних цілей та завдань.

Найбільш оптимальним може бути розподіл принципів взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями на принципи організації і принципи здійснення (реалізації) спільної діяльності.

До принципів організації взаємодії ми відносимо переважно, управлінські засади:

- плановості;
- наявності управлінської волі, рішення та правової основи;
- науковості;
- професіоналізму і компетентності;
- визначеності та пріоритетності мети взаємодії.

До принципів здійснення (реалізації) спільної діяльності:

- верховенство права і дотримання законності;
- безперервність або ситуативна узгодженість;
- системність та керованість;
- транспарентність та взаємні довіра;
- розмежування повноважень та раціональність використання усіх сил, засобів та ресурсів суб'єктів взаємодії;
- розуміння кінцевого результату взаємодії.

5. Мета взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями взаємообумовлені з метою правоохоронної діяльності, правоохоронної функції й державної політики у сфері забезпечення функціонування правоохоронної системи.

Пріоритетною метою взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями потрібно визнавати досягнення соціального та державотворчого призначення правоохоронної діяльності, а саме охорону прав та свобод людини й громадянина, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, підтримання правопорядку та забезпечення реалізації принципу верховенства права у всіх сферах життєдіяльності держави та суспільства.

Поряд із цією метою, слід також враховувати, що цілі взаємодії правоохоронних органів можуть бути обумовлені ініціативою до спільної діяльності з боку інших публічних інституцій, тобто правоохоронні органи виступатимуть об'єктом організуючого впливу, а відповідно пріоритетність цілей правоохоронної діяльності змінюються.

6. Завданнями взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями ми виділяємо наступні:

формування ефективної системи інформаційних, технічних, інших ресурсних комунікацій потрібних для здійснення правоохоронної діяльності;

використання ресурсів взаємодіючих суб'єктів для досягнення цілей взаємодії;

пошук нових засобів, форм механізмів правоохоронної діяльності, що повинно сприяти підвищенню якості правоохорони;

створення системи договірної, програмної, міжвідомчого правового регулювання, спрямованого на організацію взаємодії різних суб'єктів, що дозволить формувати нові, або удосконалювати існуючі форми спільної діяльності;

зменшення потенційних контрпродуктивних явищ, підвищення законності правоохоронної системи через необхідність здійснення публічних заходів, учасниками яких є в тому числі інші зацікавлені сторони, які унеможливають зловживання або зменшують їх рівень;

розвиток транспарентності правоохоронної системи та діяльності шляхом інформування суспільства про засади спільної діяльності.

7. Форма взаємодії як теоретична конструкція нами визначається як елемент її механізму, що визначає сукупність організаційних заходів, межі та особливості їх формування та здійснення, що закріплюються в правових, програмних або договірних документах суб'єктів спільної діяльності.

Форми взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями можуть бути систематизовані наступним чином:

- залучення до спільної діяльності публічних інституцій з метою формування якісного та дієвого правового забезпечення питань спільної діяльності, а також формування державної політики, стратегії та концепції взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями;

- інформаційний обмін між правоохоронними органами та іншими зацікавленими суб'єктами;

- безпосереднє залучення усіх можливих ресурсів (включаючи людських) до правоохоронних заходів (не оминаючи традиційної тріади запобігання, припинення та притягнення до відповідальності правопорушників, а також забезпечення громадського порядку і безпеки);

- розвиток засад транспарентності правоохоронної системи шляхом залучення громадськості до здійснення контролю за правоохоронною діяльністю, зменшення концепції «закритості» системи тощо;

- створення системи взаємодії працівників правоохоронних органів з іншими інституціями поза сферою правоохоронної діяльності (питання професійної реабілітації, соціальна та правова допомога, психологічне розвантаження).

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОКРЕМИХ НАПРЯМКІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ

3.1. Правове забезпечення використання інформаційних технологій в організації міжсуб'єктної взаємодії правоохоронних органів

Сучасні глобалізаційні інформаційні процеси здійснюють свій вплив на всі сфери економічного, політичного та правового життя. Розвиток цифрової економіки, інформатизація бізнес процесів, створення е-уряду та загалом стрімкі темпи продукування інформації переформовують постіндустріальне суспільство в інформаційне, а транзитивність соціуму породжує неможливість гальмування чи стримування інформатизації. Ефект, без сумніву, позитивно проявляється у всіх напрямках економіко-правового та культурного життя: прозорість владних процесів, капіталізація економіки, ріст ВВП, зміцнення позицій держави на міжнародній арені тощо.

Разом з цим, «іншою стороною медалі» є створення та використання все більш різноманітних способів, схем та механізмів у вчиненні правопорушень із застосуванням латентних, на перший погляд, непомітних, засобів, які складно виявляти, відслідковувати та локалізувати. За таких умов діяльність правоохоронних органів потребує переосмислення на базовому інституційному рівні з урахуванням інформаційних технологій. Окрім цього, електронізація процесів урядування, в тому числі, у правоохоронній сфері дозволить мінімізувати втручання в приватне життя осіб, таким чином гарантувавши їх конституційні права.

На наш погляд, одним із найбільш перспективних напрямків такого удосконалення є розвиток нових форм, методик та інструментів взаємодії та обміну інформацією в системі правоохоронної діяльності. При цьому кінцева мета полягає у створенні єдиного електронного інформаційного середовища правоохоронної діяльності, яке забезпечить цілковиту цілісність та

уніфікованість правоохоронної функції в державі як єдиного механізму.

Втім, наразі, навіть враховуючи суттєвий прогрес розвитку інноваційних технологій, вітчизняні реалії інформатизації співробітництва та впровадження інформаційних технологій в систему правоохоронної діяльності свідчать про певний «утопізм» швидкої побудови єдиної інформаційної системи. Аналіз вітчизняних організаційно-правових чинників, а також практичного досвіду комп'ютеризації та інформатизації процедур взаємодії правоохоронних органів в Україні дасть можливість об'єктивно з'ясувати сучасний стан таких процесів, виявити системні невизначеності та запропонувати конкретні стратегічні кроки для створення найвищого рівня кооперації в системі правоохорони.

Незважаючи на те, що в методологічному контексті «взаємодія правоохоронних органів» є широкорозповсюдженим предметом наукового пізнання, глобальні тенденції розвитку високих технологій, висувають нові вимоги до організації, планування та реалізації політики міжсуб'єктної взаємодії правоохоронних органів з використанням електронних, цифрових засобів комунікації. Такі тенденції потребують переосмислення існуючих інформаційно-правових та адміністративних догм, принципів та засад відносин. До того ж, з урахуванням нещодавно створених в Україні нових правоохоронних органів, таких як Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань, а також реформування органів прокуратури та внутрішніх справ, аналіз інформаційно-правових засад взаємодії є запорукою успішності майбутньої співпраці на всіх рівнях управлінської та операційної діяльності.

Загалом значення феномену «взаємодія» можна відшукати у багатьох сенсах, проте в найбільш узагальненому вигляді його зміст означає взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджену дію між ким-, чим-небудь [145]. Взаємодію С.К. Гречанюк трактує як галузевий інститут теорії управління, що визначає закономірності ефективної організації спільної діяльності різних інституцій щодо досягнення цілей (у даному випадку,

законності, захисту прав та інтересів держави та осіб), котрі реалізуються на нормативно визначеній основі за допомогою відповідних засобів [146, с. 27]. У відносинах правоохорони, ряд вчених обґрунтовано розширює суб'єктний склад та зміст феномену взаємодії. Наприклад, В.А. Онисьєв взаємодію розглядає як спільну налагоджену діяльність двох і більше органів, служб, відомств, що припускає раціональне поєднання процесуальних і оперативно-розшукових дій, здійснюваних кожним із них у межах наданих їм законом повноважень [147, с. 7]. О.М. Ключєв розмірковує, що взаємодією правоохоронних органів є наявність стійких взаємозв'язків між інституціями системи правоохорони, при яких вони здійснюють взаємний вплив один на одного та на відповідну сферу діяльності з метою ефективного виконання як загальних, так і спеціальних завдань [148]. Досить широкий зміст «взаємодії» у сфері забезпечення правоохоронної діяльності розкривається О.М. Ярмаком, який вважає, що це найважливіша та найбільш розвинута форма відносин між суб'єктами правоохоронної системи, якій притаманні такі ознаки, як взаємна відповідальність, безперервність, рівність, цільовий характер, фундаментальність як умова здійснення управління [149, с. 8-9]. Отже, з цього стає зрозумілим, що взаємодія у правоохоронній сфері – не ідентичне поняття взаємодії правоохоронних органів, оскільки перший термін охоплює суб'єктів, які за своїм правовим статусом можуть не належати до правоохоронних органів, але безпосередньо чи опосередковано приймати участь у правоохоронній діяльності. При цьому слід додатки, що такий вид взаємодії охоплюватиме більш широку систему інформаційно-аналітичного та комунікаційного забезпечення.

При піднятті питання суб'єктів правоохоронної взаємодії, слід відмітити існуючу до цього часу проблему розмежування та присвоєння статусу правоохоронного органу. Єдиним визначенням, яке міститься в ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» до правоохоронних органів віднесено органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у

Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [38]. Незважаючи на те, що встановлений в Законі термін не є вичерпним, наведений в ньому перелік органів не охоплює весь список суб'єктів, які безпосередньо реалізують правоохоронні функції. Чомусь не знайшли свого місця органи Державного бюро розслідувань України, які відповідно до Закону України «Про 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 [39].

Без уточнення конкретних суб'єктів взаємодії, загалом слід зазначити, що концепція взаємодії правоохоронних органів охоплює вид організаційно-правових відносин, упорядкованих на основі нормативно-правових актів, змістом яких є комплекс взаємних організаційних, управлінських, стратегічних, методологічних та інформаційних рішень, дій, заходів, що вживаються суб'єктами правоохоронної діяльності з метою досягнення цілей правоохорони.

Встановлюючи онтологічну сутність інформаційних технологій у взаємодії, терміни «інформаційні технології», «високі технології», «засоби інформатизації», незважаючи на їх різне змістовне наповнення, гіперболізують управлінський механізм комунікації інформаційною складовою. Таким чином, засоби забезпечення та супроводження взаємодії виходять на перший план і найбільшим чином справляють ефект на результат взаємодії.

У теорії управління правоохоронною діяльністю, інформаційні технології, що використовуються на всіх стадіях вироблення та прийняття рішень, дають можливість активізувати та ефективно використовувати наявні

ресурси правоохоронних органів. Така особливість є найважливішим фактором стратегічного розвитку правоохоронної інституції.

Ціль інформатизації взаємодії правоохоронних органів – створення єдиного інформаційного простору для суб'єктів правоохоронної діяльності, який повинен вирішити всі проблемні аспекти взаємодії, координації та загалом реалізації правоохоронної функції в державі.

Деякі кроки були зроблені в даній сфері, зокрема, Указом Президента України «Про єдину комп'ютерну інформаційну систему правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю» від 31.01.2006 № 80/2006 було запроваджено створення Єдиної комп'ютерної інформаційної системи правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю з метою поліпшення координації організаційних, оперативно-розшукових, правових та інформаційних заходів правоохоронних органів щодо боротьби зі злочинністю [150]. Проте, вузький об'єкт такої системи цілковито не охоплює усіх завдань взаємодії.

У методологічній конструкції поняття «єдиний інформаційний простір» є складним, втім його вжиток у правових відносинах створює об'єктивне підґрунтя для розвитку багатьох напрямків взаємодії правоохоронних органів спільними баченнями та цілями.

Наприклад, Петровський О. відносить до системоутворюючих компонентів єдиного інформаційного простору у системі правоохоронних органів:

- інформаційні ресурси, що містять дані, відомості і знання, зафіксовані на відповідних носіях інформації;

- організаційні структури, що забезпечують функціонування і розвиток єдиного інформаційного простору, зокрема збір, обробку, зберігання, поширення, пошук і передачу інформації, а також об'єднання різних мереж, систем і комплексних засобів зв'язку;

- засоби інформаційної взаємодії громадян із системою правоохоронних органів і їх доступу в певному правовому режимі до інформаційних ресурсів

на основі відповідних інформаційних технологій [151, с. 145].

Створення єдиного інформаційного простору можна розцінювати як один із найвищих рівнів розвитку процесів е-взаємодії, пояснюючи це не тільки пришвидшенням інформаційно-обмінних процесів, а й іншими факторами, до яких можна віднести:

- уніфікацію різноманітних інформаційних систем різних правоохоронних органів;
- впровадження єдиних політик інформаційної безпеки та гарантій безпечного обміну інформацією, з недопущенням її витоків;
- систематизацією, визначеністю нормативно-правового забезпечення;
- впровадження єдиних принципів поінформованості суспільства тощо.

Іншим ключовим напрямком інформатизації є оптимізація, автоматизація та пришвидшення тих процесів взаємодії, які є шаблонними. При цьому, поява можливостей штучного інтелекту дозволяє обраховувати та прогнозувати майбутні рішення без людського фактору. І нарешті, електронні дані, що піддаються легкій обробці, довготривалому зберіганню, без пошкодження їх цілісності, є засобом отримання нових знань у сфері правоохорони, наприклад, про територію, що обслуговується, осіб, які фігурують у скоєнні правопорушень чи обставини, що мають вплив на розслідування.

Однією з найважливіших вимог до ефективної роботи інформаційних технологій при взаємодії правоохоронних органів є їх уніфікація та стандартизація. Загалом у світі використання різноманітних інформаційних систем різними суб'єктами є можливим завдяки дотриманню спільних вимог.

При здійсненні взаємодії правоохоронних органів уніфікація процедур на апаратно-технічному рівні дає можливість:

- здійснювати розробку програмних та аналітичних систем на єдиній платформі;
- дотримуватися певного стилю при виробленні управлінських рішень

та оперативних заходів;

- отримувати однакову та безперебійну роботу програмного забезпечення;
- створювати узгоджену систему підтримки із координуючим центром;
- забезпечувати централізований доступ до публічної інформації, що є результатом взаємодії, широким верствам суспільства;
- здійснювати оцінку, аналіз поточної та майбутньої обстановки у сферах взаємодії.

Розвиток інформаційних технологій в системі правоохоронної діяльності корелятивний розвитку злочинності, виробленню нових методів приховування злочинів та результатів злочинної діяльності. У сучасному світі намагання правоохоронних органів інтегрувати у свою діяльність інформаційні технології обумовлено організованою злочинністю, яка характеризується високою координацією та конспіративністю, ієрархічною структурою, стійкою взаємодією. Найбільш високотехнологічними є механізми протиправної діяльності у фінансовій сфері. Використання новітніх технологій відбувається поза межами національних юрисдикцій, з використанням чисельної кількості платіжних інструментів, у тому числі електронних грошей. Такий стан речей породжує необхідність формування особливих практик взаємодії правоохоронних органів на міждержавному рівні, створення міжнародних правоохоронних організацій та міжнародних інформаційних систем обміну даними.

Всеохопний міжвідомчий перехід на новітні інформаційні технології, в першу чергу, потребує позитивного досвіду використання певних мережевих технологій всередині окремого відомства. Особливо це стосується публічних інституцій із наявністю територіальних підрозділів.

Так, досвід інформатизації внутрівідомчої взаємодії яскраво прослідковується в органах прокуратури. Запуск Єдиної системи віртуалізації органів прокуратури Львівської області у 2011-му році, яка складається з 128

серверів в сукупності, та на яких функціонує 500 віддалених робочих столів, зарекомендувала себе позитивно і може бути використана для впровадження в інших регіонах України для подальшого об'єднання в єдину систему віртуалізації органів прокуратури України [152], а згодом і правоохоронних органів загалом.

У Луганській прокуратурі області для оперативного отримання інформації та обміну електронними документами в апараті прокуратури області, окрім офіційного веб-сайту, встановлено *файловий сервер*, на якому створені папки, де розміщуються необхідні для роботи документи, систематизовані за основними галузевими напрямками. За допомогою спеціального програмного забезпечення (VPN клієнтів) доступ до файлового серверу прокуратури області мають співробітники прокуратур районного рівня. Як стверджують в Генеральній прокуратурі України, впровадження серверу обміну миттєвими повідомленнями дало змогу працівникам прокуратури оперативно розповсюджувати корисну для роботи інформацію, відомості про важливі події [153].

На сьогоднішній день в Україні одним із найбільш перспективних інформаційно-аналітичних способів створення, обміну та поширення інформації є спільне використання правоохоронними органами реляційних систем баз даних та реєстрів органів державної влади. Практика адміністрування систем управління базами даних та інтегрованих інформаційно-аналітичних систем пішла шляхом надання прав на розробку таких інструментів тим правоохоронним органам, функції яких передбачають накопичення, збір, обробку та фрагментацію відповідних даних.

Наприклад, на підставі Положення про Інтегровану інформаційно-пошукову систему органів внутрішніх справ України від 12.10.2009 в системі органів внутрішніх справ створено автоматизоване Робоче Місце Оперативника (АРМ), яке було прийнято за базу в усіх обласних МВС України і на даний час є інтегрованою інформаційно-пошуковою системою органів внутрішніх справ України (ІПС) [154]. До каналу обміну інформацією

були також підключені органи безпеки, податкової міліції тощо. До речі, удосконалення інформатизації взаємодії органів внутрішніх справ із іншими правоохоронними органами та органами державної влади є одним із передових стратегічних завдань розвитку Міністерства внутрішніх справ. Так, розроблення і впровадження єдиної електронної системи роботи з даними і матеріалами досудових розслідувань у взаємодії з органами прокуратури і судами для забезпечення безперервності та підконтрольності проведення досудового розслідування – один із викликів на шляху до подолання злочинності [155].

На виконання функцій досудового розслідування органами прокуратури ведеться Єдиний реєстр досудових розслідувань, користувачами якого є: керівники прокуратур та органів досудового розслідування; прокурори; слідчі органів поліції, безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України та Державного бюро розслідувань, детективи Національного бюро; інші уповноважені особи органів прокуратури та досудового розслідування, які виконують функції з інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів та ведення спеціальних обліків (оперативних, оперативно-облікових, дактилоскопічних тощо) відповідно до чинного законодавства [156]. Функціонування Реєстру забезпечує швидкий обмін інформацією у сфері досудового розслідування, можливість здійснення контролю за правоохоронною діяльністю органів слідства, облік та статистику стану злочинності.

Використання Єдиного реєстру досудових розслідувань щодо взаємодії правоохоронних органів проявляється при реалізації прокуратурою координаційної функції.

Вважається, що основними критеріями оцінки ефективності координаційної діяльності прокурорів є реальний вплив на покращення стану протидії злочинності та корупції, підвищення дієвості їх профілактики, захист прав, свобод громадян та інтересів держави від злочинних посягань, у тому

числі щодо відшкодування завданих їм збитків тощо. При цьому, проведення аналітичних досліджень та узагальнень в Єдиному реєстрі досудових розслідувань дозволяє вживати своєчасні та ефективні заходи щодо посилення ефективності наглядової роботи, вносити конкретні пропозиції для підвищення рівня координаційної діяльності у боротьбі зі злочинністю та протидії корупції, а також вживати вичерпні заходи для усунення недоліків у прокурорсько-слідчій роботі [157, с. 44]. Звіт № 003 «Генератор запитів» Єдиного реєстру досудових розслідувань дає можливість прокурору сформулювати звіт за допомогою параметрів та атрибутів, в результаті чого отримується масив розгорнутої інформації про відібрані кримінальні правопорушення, осіб, які вчинили ці правопорушення, слідчу роботу в напрямку розслідування цих правопорушень.

Особливу увагу привертають інформаційні методи співробітництва новостворених правоохоронних органів із іншими публічними інституціями. Досвід Національного антикорупційного бюро є яскравим прикладом правоохоронної інституції, яка не являється розпорядником певного масиву відомостей, на відміну, наприклад, від органів внутрішніх справ, проте в силу своїх функціональних повноважень повинна оперувати масивами даних. Цілком очевидно, що найбільш ефективний спосіб інформаційного обміну з урахуванням резонансності розслідувань та недопущення витоку відомостей є самостійний безперешкодний доступ до баз даних правоохоронних органів та державних інституцій. Ст. 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» уповноважено Національне антикорупційне бюро на прямий доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користування державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами [40]. Протягом 2015-2016 років становлення роботи Національного антикорупційного бюро, вказаним органом постійно розширювалось коло партнерів та розвивались

напрямки співробітництва з використанням засобів інформатизації. Угоди про взаємодію та розширене інформаційне співробітництво Національним антикорупційним бюро України укладено з Міністерством юстиції України, Державною фіскальною службою України, Державною прикордонною службою України. У рамках угод Бюро отримало доступ до інформаційно-телекомунікаційних систем відповідних установ. Також шляхом організації робочих місць у приміщенні Казначейства Національне антикорупційне бюро отримало доступ до інформаційних ресурсів АС «Казна» та АС «Є-Казна» Державної казначейської служби. Національне антикорупційне бюро України підписало меморандум про співпрацю у сфері запобігання та протидії корупції з Фондом гарантування вкладів фізичних осіб. У результаті НАБУ отримало доступ до інформації про корупційні діяння та правопорушення, виявлені Фондом під час виведення неплатоспроможних банків з ринку. 30 вересня 2015 року детективи Національного антикорупційного бюро України отримали доступ до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР). Це стало одним з визначальних кроків на шляху до повноцінного початку розслідувань. Міністерство юстиції України надало Національному антикорупційному бюро доступ до Державного реєстру актів цивільного стану, що розширило можливості детективів у пошуку майна, отриманого злочинним шляхом. У рамках підписаного Меморандуму про співпрацю та обмін інформацією між Національним антикорупційним бюро України та Міністерством внутрішніх справ України отримано доступ до Національної автоматизованої інформаційної системи Департаменту Державної автомобільної інспекції МВС України та до Інтегрованої інформаційно-пошукової системи органів внутрішніх справ України [158, с. 18]. Таким чином, Національне антикорупційне бюро намагається відмовлятися від застарілих форм паперової взаємодії (листування), а використовувати нові форми інформаційної взаємодії:

- отримання інформації від інших органів через спеціальну телекомунікаційну мережу захисту інформації;

- доступ до даних шляхом персоналізованого доступу до електронної веб-бази даних через авторизацію користувача;
- безпосереднє отримання інформації в приміщенні державного органу (у разі відсутності технічної можливості надати он-лайн доступ) з використанням персонального логіну та паролю.

Особливим видом взаємодії Національного антикорупційного бюро України з іншими правоохоронними органами є *оперативний обмін інформацією*. Згідно з Порядком взаємодії Національного антикорупційного бюро України та Міністерства внутрішніх справ щодо обміну інформацією з питань щодо обміну інформації з питань обліку осіб, оголошених у розшук від 24.04.2017 № 99-0/335 оперативний обмін інформацією відбувається в інформаційній системі «Розшук» єдиної інформаційної системи МВС [159]. Необхідність використання зазначеної інформаційної системи зумовлена потребами Національного антикорупційного бюро України щодо підтримання в актуальному стані відомостей про осіб, оголошених у розшук у зв'язку з вчиненням злочинів, віднесених законодавством до підслідності Національного бюро [159].

Розвиток співробітництва правоохоронних органів з використанням інформаційних та комунікаційних технологій з іншими публічними інституціями розширюється, набуває нових форм та процедурних порядків із створенням нових публічних інституцій, які реалізують правоохоронні функції.

З прийняттям Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10.11.2015 № 772-VIII було створено центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та/або з управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні [40]. При цьому, ст. 170 Кримінального

процесуального кодексу України було доповнено положенням про те, що слідчий, прокурор повинні вжити необхідних заходів з метою виявлення та розшуку майна, на яке може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, зокрема шляхом витребування необхідної інформації у Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів ...[160]. Таким чином, перед правоохоронними органами при реалізації кримінальної процесуальної діяльності з'являється новий суб'єкт обміну інформацією – Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. На жаль, в спеціальному законі про Національне агентство не міститься конкретних способів співробітництва та обміну інформацією між суб'єктами взаємодії. При цьому, у п. 1 Спільного Наказу «Про затвердження Порядку взаємодії при розгляді звернень органів, що здійснюють досудове розслідування, прокуратури та виконанні запитів іноземних держав щодо виявлення та розшуку активів» від 20.10.2017 № 115/197-о/297/586/869/857 міститься вимога, що звернення до Національного агентства складається у письмовій формі і викладається на бланку відповідного органу досудового розслідування чи органу прокуратури із зазначенням реєстраційного номера і дати реєстрації вихідної кореспонденції, а також підписується особисто [161]. Незважаючи на те, що в зазначеному положенні не міститься можливості обміну інформацією з використанням електронних засобів (каналів) обміну інформацією, тим не менш, не можна вважати порушенням зазначеного припису відправлення скан-копії звернення на офіційну електронну пошту Національного агентства. Таким чином, частково можливо пришвидшити процес обміну даними з урахуванням того, що Національне агентство зобов'язане надати інформацію протягом трьох робочих днів з дня надходження звернення. Окрім цього, як зазначається у Національному агентстві, при наданні відповідей на звернення залучалось використання засобів з урахуванням обмежень законодавства про використання інформації з обмеженим доступом, про персональні дані [162].

Необхідно відмітити, що забезпечення функціональної діяльності правоохоронних органів - не єдина причина, що породжує необхідність розвитку та впровадження hi-tech технологій. Відповідно до Стратегії кібербезпеки України створення безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства і держави досягається взаємодією державних органів, органів місцевого самоврядування, військових формувань, правоохоронних органів, наукових установ, навчальних закладів, громадських об'єднань, а також підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, які провадять діяльність у сфері електронних комунікацій, захисту інформації та/або є власниками (розпорядниками) об'єктів критичної інформаційної інфраструктури [163]. Стратегія вимагає не тільки створення та використання інформаційно-телекомунікаційних систем та баз даних правоохоронними органами в процесі їх взаємодії, а й з метою забезпечення безпеки, безперебійності роботи таких технологій, надійності обміну відомостями.

Організація інформаційної взаємодії правоохоронних органів України з органами іноземних держав може відбуватися за допомогою захищених інформаційно-телекомунікаційних каналів зв'язку в системі Інтерполу. За наявності інформації про причетність конкретних осіб до міжнародного наркобізнесу правоохоронні органи України можуть звернутися до Національного центрального бюро Інтерполу для одержання щодо цих осіб відомостей, що знаходяться в базах даних Генерального секретаріату Інтерполу. Для надсилання запитів щодо проведення правоохоронними органами зарубіжних держав необхідних оперативних розшукових заходів, а в деяких випадках – слідчих дій, іншої інформації правоохоронні органи України використовують усі наявні в них канали зв'язку, в тому числі шифрованого [164].

Отже, проаналізувавши наукові джерела (див., наприклад, [165-178]) можна констатувати, що сучасне інформаційне суспільство продукує високі стандарти інформаційної взаємодії. Побудова відносин взаємодії між

правоохоронними органами з використанням широкої інформаційної інфраструктури – не рекомендація, а пряма необхідність стратегії управління правоохоронною системою. Розробка єдиного нормативного документу щодо забезпечення електронної комунікації правоохоронних органів є першочерговим заходом для уніфікації, стандартизації відносин щодо створення, адміністрування та удосконалення інформаційних технологій. До організаційних заходів, які потребують здійснення в даному контексті належать: підготовка кадрів із високим рівнем знань, вмінь по роботі з інформаційними технологіями, розширення системи правоохоронних інституцій з інформаційно-телекомунікаційною спеціалізацією; удосконалення інформаційно-правового законодавства у сфері е-урядування тощо.

Досліджено передумови та необхідності до переосмислення адміністративно-правових засад взаємодії правоохоронних органів на засадах всебічного використання інформаційно-телекомунікаційних та аналітичних технологій.

Встановлено відмінності у співвідношенні понять «взаємодія у сфері правоохоронної діяльності» та «взаємодія правоохоронних органів». Серед іншого, автор виокремив переваги від побудови відносин взаємодії правоохоронних органів на основі принципу інформатизації. Встановлено взаємообумовленість впливу стану розвитку інформаційних технологій та захищеності кіберпростору. У висновках узагальнено інші організаційно-правові заходи, реалізація яких є необхідною для забезпечення системи інформаційного супроводження процедур взаємодії інституцій правоохорони.

Підсумуємо.

У підрозділі досліджено характерні особливості та практичний досвід впровадження та використання інформаційних технологій при реалізації управлінських та операційних процедур взаємодії вітчизняних правоохоронних органів.

1. Виокремлено *правові* та *організаційні* чинники переосмислення

концепції взаємодії правоохоронних органів у напрямку всебічного використання інформаційно-телекомунікаційних та аналітичних технологій:

- необхідність забезпечення основоположних прав людини і громадянина та їх гарантування від протиправного обмеження через всебічний електронний контроль;

- посилення функціонального, інституційного та організаційного потенціалу правоохоронних органів у спільній діяльності щодо виявлення, фіксації та протидії правопорушенням;

- потреба широкої оптимізації інформаційно-обмінних процедур в системі правоохоронної діяльності відповідно до реалій інформаційного світу та вимог кібербезпеки;

- підвищення безпекової функціональної спроможності правоохоронних органів у напрямку протидії інформаційним витокам, кібератакам, незаконним проникнення в інформаційне поле;

- стандартизація міжвідомчих інформаційних систем та віртуалізація суб'єктів правоохоронної діяльності в єдиному інформаційному просторі;

- раціоналізація правоохоронних ресурсів, оптимізація строків обміну даними;

- розширення форм та методів співробітництва в напрямку поінформованості суспільства, прозорості управлінських процесів та урядової підзвітності;

- інтеграція в міжнародні правоохоронні системи співробітництва.

2. Встановлено відмінності у співвідношенні понять «взаємодія у сфері правоохоронної діяльності» та «взаємодія правоохоронних органів». Серед іншого, автор виокремив переваги від побудови відносин взаємодії правоохоронних органів на основі принципу інформатизації.

3. Проаналізовано онтологічну сутність інформаційних технологій у взаємодії, терміни «інформаційні технології», «високі технології», «засоби інформатизації», незважаючи на їхнє різне змістовне наповнення, що гіперболізує управлінський механізм комунікації інформаційною складовою.

Таким чином, засоби забезпечення та супроводження взаємодії виходять на перший план і найбільшим чином справляють ефект на результат взаємодії.

4. У теорії управління правоохоронною діяльністю, інформаційні технології, що використовуються на всіх стадіях вироблення та прийняття рішень, дають можливість активізувати та ефективно використовувати наявні ресурси правоохоронних органів. Така особливість є найважливішим фактором стратегічного розвитку правоохоронної інституції.

5. Обґрунтовано ціль інформатизації взаємодії правоохоронних органів – створення єдиного інформаційного простору для суб'єктів правоохоронної діяльності, який повинен вирішити всі проблемні аспекти взаємодії, координації та загалом реалізації правоохоронної функції в державі.

6. Визначено потенціал уніфікації процедур взаємодії при використанні засобів інформатизаційного супроводження:

- можливість здійснювати розробку програмних та аналітичних систем на єдиній платформі;
- вироблення єдиного стилю у механізмі прийняття управлінських рішень та планування процесуальних чи оперативних заходів;
- стабільність каналів обміну даними, шляхом використання суміжного програмного забезпечення;
- створення узгодженої системи підтримки прийняття рішень із координуючим центром;
- забезпечення централізованого доступу до публічної інформації широким верствам суспільства, що є результатом взаємодії;
- здійснення оцінки, аналізу поточної та майбутньої обстановки у сферах взаємодії.

7. Інформатизація взаємодії правоохоронних органів повинна відбуватися з урахуванням особливостей інформатизації злочинної діяльності, яка характеризується:

- виробленням нових методів, форм приховування злочинів і результатів злочинної діяльності;

- високою координацією, конспіративністю, ієрархічною структурованістю, стійкою взаємодією;
- використанням високих технологій та механізмів протиправної діяльності у фінансовій сфері, що відбувається поза межами національних юрисдикцій, з використанням чисельної кількості е-платіжних інструментів, у тому числі електронних грошей;
- швидкістю, транснаціональністю, фінансованістю протиправної діяльності.

8. Узагальнено досвід інформаційно-організаційного співробітництва в системі вітчизняної правоохоронної діяльності, що дає підстави для наступних висновків:

- 1) великий вплив на внутрівідомчу інформатизацію відіграє *фактор* територіальної розгалуженості правоохоронного органу;
- 2) організаційно-правовий механізм інформаційного співробітництва новостворених вітчизняних правоохоронних органів (Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів) включає *нормотворчі* (розробка, укладення міжвідомчих меморандумів та протоколів про співробітництво на підставі законних повноважень) та *інформаційно-технічні* процедури (безпосереднє підключення до інформаційних систем та баз даних, у тому числі через захищені канали зв'язку);
- 3) одним із найбільш перспективних інформаційно-аналітичних способів створення, обміну та поширення інформації є спільне використання правоохоронними органами реляційних систем баз даних та реєстрів органів державної влади. Практика адміністрування систем управління базами даних та інтегрованих інформаційно-аналітичних систем пішла шляхом надання прав на розробку таких інструментів тим правоохоронним органам, функції яких передбачають накопичення, збір, обробку та фрагментацію відповідних даних;

4) особлива потреба в інформатизації такого виду взаємодії як оперативний обмін інформацією для цілей розслідування кримінально-караної діяльності. Прикладом є спільне використання інформаційної системи «Розшук» єдиної інформаційної системи МВС підрозділами Національного антикорупційного бюро України та Міністерства внутрішніх справ;

5) особливим чинником впровадження та розвитку інформатизації взаємодії є законодавче підґрунтя. Відсутність належних нормативних приписів щодо інформатизації може створити суттєві перешкоди в реалізації безпосередніх функціональних обов'язків відповідних органів. Законодавча прогалина щодо регламентації електронного обміну інформацією – є суттєвим ризиком *несвоєчасності* виконання ключової функції Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, а саме ненадання відповіді у триденний термін на звернення правоохоронного органу, у разі його надходження в електронному вигляді.

3.2. Імідж правоохоронних органів як основа спільної діяльності з інституціями громадянського суспільства

Розвиток громадського суспільства та вдосконалення правоохоронної діяльності, оснований на проєвропейських демократичних цінностях в Україні, вимагає переосмислення ідеї відносин органів правоохорони та суспільства. Справа навіть не в демілітаризації чи позбавленні надмірних примусових повноважень, а в створенні такої моделі роботи правоохоронних органів, при якій громадське суспільство відчувало б себе у безпеці та довіряло б його кожному правоохоронцю. Іншою не менш важливою стороною взаємодії є розширення сприяння правоохоронній діяльності у розкритті злочинності.

Соціальне дослідження, проведене Центром Разумкова, показало, що довіра суспільства до правоохоронних органів серед інших органів державної влади є найнижчою [179]. Це без сумніву негативно відображається на

ефективності правоохоронної діяльності, мотивації співробітників, уникнення корупційних проявів, забезпеченні правопорядку, а також авторитеті держави на міжнародній арені.

В умовах реформування інституційних засад правоохоронних відомств, забезпечення високого рівня довіри є непростим завданням, що полягає у багатоетапному та ґрунтовному переосмисленні механізму взаємодії з громадським суспільством.

Неодноразово в центрі адміністративно-правової науки піднімалося питання взаємодії, співробітництва, координації органів правопорядку з громадськістю. У теорії адміністративного права, вказаною тематикою переймалися низка правників-класиків В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, І.П. Голосніченко, А.Т. Комзюк, В.Т. Білоус та ін. На сьогодні їхні праці заклали основу доктрини адміністративно-правової діяльності правоохоронних органів. Втім, розвиток демократично-правових процесів, суспільно-політичні перетворення та криза правоохоронної діяльності вимагають побудови якісно нової адміністративно-правової філософії співробітництва та переорієнтація від радянської моделі примусу та європейську – сервісу.

До сучасних представників даного напрямку належать І. Ю. Хомишин, О. С. Зеленецький, М. В. Голуб, А. В. Коваленко, О. Ю. Процких та ін. Втім, в умовах реформування існуючих правоохоронних органів, процеси супроводжуються постійними змінами до законодавства, а тому актуальність питання взаємодії з громадськістю продовжує існувати та породжується необхідністю нових більш глибоких досліджень.

З іншого боку, з створенням Національного антикорупційного бюро України, в систему вітчизняної правоохоронної діяльності інтегровано новий правоохоронний напрямок – боротьба із корупцією у вищих ешелонах влади. Зважаючи на те, що взаємодія Національного антикорупційного бюро з громадськістю на теренах правової науки не відзначається помітною

динамікою, тому потребує методологічного вивчення, узагальнення наявного досвіду та виокремлення стратегічних напрямків удосконалення.

У 2014 році суттєвих інституційних змін зазнали органи прокуратури. Із прийняттям нового Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, публічне обвинувачення було позбавлено надмірних повноважень щодо здійснення нагляду за додержанням законів, запроваджено положення, покликані підвищити професійність прокурора та його незалежність [180]. Разом з цим, продовжуються реформаційні перетворення у напрямку підвищення прозорості прокуратури, становлення її суспільного авторитету.

Таким чином, актуальність тематики взаємодії правоохоронних органів з громадським суспільством в напрямку забезпечення високого рівня довіри до правоохоронної системи обґрунтовується як завданнями діючих реформ, так і потребою налаштування соціального діалогу у новостворених відомствах.

Незважаючи на прийняття Закону України «Про Національну поліцію», зміцнення суспільної довіри до органів поліції на всіх рівнях є складним завданням, організаційно-правовий аспект якого займає першочергове місце. Підсилення інституційних спроможностей органів поліції у напрямку побудови відкритих, прозорих довірительних відносин з громадськістю є вітчизняним науковим завданням сьогодення. Наприклад, у Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року передбачено, що зміцнення суспільної довіри до органів системи МВС з урахуванням визначальної ролі громадянина у розбудові України як безпечної європейської держави – є кінцевою метою реформування органів МВС України [155].

Іміджевий статус відіграє також важливу роль у становленні Національного антикорупційного бюро України. У пояснювальній записці до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» зазначається, що новий орган не повинен бути обтяжений суспільним сприйняттям

корумпованості чи неефективності, властивими для існуючих правоохоронних органів, що дозволить сформуванню суспільної довіри та підтримку до нього [181].

Серед усіх напрямків взаємодії в управлінсько-правовій системі, орієнтація на іміджевий результат передбачає особливу організаційну, подекуди політичну природу такого роду відносин. Помилковим, на наш погляд, слід вважати односторонній підхід, при якому досягнення іміджу реалізується за допомогою певних дій та рішень з боку зацікавленого суб'єкта, тобто правоохоронної інституції. Без двосторонньої стійкої комунікації, така модель функціонування приречена на поразку.

До суттєвих переваг публічного управління у правоохоронній сфері, побудованій на відносинах рівності із громадськістю можна віднести:

- високу динаміку залучення громадськості до прийняття важливих управлінських рішень;
- надання допомоги та підтримки у вирішенні функціональних завдань правоохоронної діяльності;
- додаткове ресурсне джерело інформації, знань та досвіду;
- оперативність поінформування про факти, події та осіб, що мають значення для забезпечення правової дисципліни та правопорядку;
- зниження рівня інформаційного тиску, опору та критики до влади.

Загалом, стосовно суті взаємодії, як особливого виду відносин між владними та невідладними суб'єктами, чітко зазначає І.Ю. Хомишин, що головною її ознакою є рівнозначність за статусом, значенням, положенням, ресурсами, правами, обов'язками, повноваженнями сторін співробітництва. Саме ця передумова зумовлює як характер, так і результативність взаємодії [182, с. 164].

Першим правилом ефективною взаємодії в цілях забезпечення іміджу та довірительних відносин у сфері правоохоронної діяльності є забезпечення залученості максимально широкого кола інституцій громадського суспільства,

тобто, аудиторії співробітництва. Далі доцільно застосовувати диференціацію аудиторії у залежності від таких критеріїв:

- ступінь інтегрованості в ту чи іншу сферу правоохоронної діяльності;
- професійність чи наявність відношення до юридичного фаху та обізнаності у сфері права;
- можливість впливати на інформаційне поле та громадський порядок;
- актуальність контенту інформації, що є предметом взаємодії (освітній, загально-інформуючий, попереджувальний тощо).

Варто сконцентрувати увагу на взаємодії зі ЗМІ, як особливого суб'єкта співпраці, стверджуючи про їх визначальну роль у своєчасному донесенні актуальних даних до широких верств населення. Високий ступінь налагодженої взаємодії саме зі ЗМІ, насамперед, полягає у застосуванні різних можливостей впливу соціального медіа на масове інформаційне поле. Таким чином ЗМІ є свого роду «провідником» відомостей між державно-владними процесами та окремими громадянами.

Наприклад, ст. 6 Закону України «Про прокуратуру» містить зобов'язальний припис щодо інформування органами прокуратури суспільства про свою діяльність шляхом повідомлень у засобах масової інформації [183], тож основою співпраці органів прокуратури та ЗМІ повинно бути безумовне забезпечення конституційних прав громадянина на інформацію. Решта функцій, не менш важливих, здійснюється задля забезпечення кінцевої мети – формування позитивного іміджу органів прокуратури у суспільстві [184]. На виконання зазначених приписів, Наказом Генеральної прокуратури України «Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України» 18.09.2015 № 218 виокремлено наступні особливості відносин взаємодії органів прокуратури та ЗМІ:

- системність безпосередньої участі у заходах медійного характеру (брифінгах, прес-конференціях, теле- і радіоефірах, інтерв'ю тощо);

- пріоритетність значення у наданні до оприлюднення інформації суспільно важливого характеру з питань діяльності прокуратури, передусім про результати роботи, які реально сприяли відновленню або зміцненню законності та правопорядку;
- оперативність реагування на критичні публікації та повідомлення про роботу органів прокуратури;
- невідкладність донесення до громадськості з використанням усіх доступних медійних засобів соціально значимої інформації;
- запобігання поширення інформації, яка містить державну чи будь-яку іншу таємницю або конфіденційні відомості, стосовно яких законодавством встановлено особливий порядок захисту;
- не допущення поширення даних про особу підозрюваного, обвинуваченого або підсудного до набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього, а стосовно потерпілого - без його згоди;
- аналіз інформаційного простору щодо висвітлення діяльності органів прокуратури у засобах масової інформації; виявлення матеріалів критичного характеру щодо роботи прокуратур нижчого рівня та надсилання відповідної інформації для реагування до регіональних прокуратур;
- реалізація необхідних заходів із корегування висвітлення діяльності органів прокуратури в ЗМІ;
- постійне інформаційне оновлення офіційних веб-сайтів Генеральної прокуратури України та регіональних прокуратур [185].

У Висновку №9 (2013) Консультативної ради європейських прокурорів зазначається про важливість наявності взаємодії між прокурорами та ЗМІ, оскільки це є засобом забезпечення впевненості та довіри громадськості, функції та повноваження інституції прокуратури. Таким чином, імідж органів прокуратури формує важливу складову віри громадськості в належне функціонування системи правосуддя. Широкі права доступу ЗМІ до інформації щодо дій прокурорів також є фактором, що зміцнює демократію і розвиває відкрите для взаємодії суспільство. Окрім цього, також зазначається,

що органи прокуратури також грають освітню роль, в рамках якої вони повинні вносити роз'яснення та розуміння принципів функціонування системи правосуддя. У разі необхідності, вони можуть зробити доступною інформацію для ЗМІ та суспільства в цілому з метою сприяння кращому розумінню і більш глибоким знанням про систему судочинства [186, с. 6].

О. С. Зеленецький вірно констатує, що практичним результатом плідної взаємодії правоохоронних органів із ЗМІ є зменшення рівня злочинності, порушень громадського порядку, соціальної дисципліни та напруженості в суспільстві, а також, звичайно, швидкість висвітлення важливих відомостей та резонансних фактів [187, с. 387].

У розрізі проблематики взаємодії поліції та населення М. В. Голуб вважає, що це є обов'язковою умовою забезпечення належного стану публічного порядку. Резюмуючи результати власного дослідження, науковець, з-поміж іншого підходить до того, що взаємодія правоохоронних органів та громадськості, а також удосконалення дій громадських формувань щодо охорони публічного порядку є вимогами сьогодення й у разі їх ігнорування не можливо якісно реформувати правоохоронну систему нашої держави [188, с. 33].

Акцент на важливості розробки нових форм взаємодії правоохоронних органів із громадськістю робить А. В. Коваленко, позиціонуючи на такій взаємодії як на складовій протидії злочинності [189]. Продовжуючи його ідею, О.Ю. Процких виокремлює оперативну взаємодію, як особливий вид відносин поліції з громадськістю, як своєчасну, систематичну передачу об'єктивної інформації в питаннях правоохоронної діяльності від одного суб'єкта взаємодії до працівника органу правопорядку [190, с. 54]. Таким чином, залученість місцевого населення у правоохоронну діяльність сприяє не тільки підвищенню довіри до місцевої поліції, а й забезпеченню спільними зусиллями правопорядку.

Встановлення стратегічних напрямків спільної діяльності органів поліції із громадськістю, розробка новітніх форм впливу на роботу суб'єктів

правоохорони, механізму всебічної та об'єктивної громадської оцінки і т.д. є пріоритетними завданнями управлінської діяльності, які повинні знаходити своє якісне нормативно-правове підґрунтя.

Позитивним є факт нормативної визначеності взаємодії органів поліції із громадськістю у діючому законодавстві. До прикладу, у ч. 1 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» закріплено, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб [191]. При цьому ч. 3-4 вказаної статті унормовано, що рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. А оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [191].

Якщо взяти до уваги положення Закону України «Про Національну поліцію», а саме статті 89-90 Закону, то можна відмітити, що у цих нормах опосередковано йдеться про форми взаємодії поліції з громадськістю. Так, ст. 89 Закону іменується «Спільні проекти з громадськістю» і у вказаній нормі, зокрема, говориться про те, 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; поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності [191]. При цьому, у ст. 90 Закону «Залучення громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських» закріплено, що контроль за діяльністю поліції може здійснюватися 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 [191]. Запропоновані форми

взаємодії можуть бути розширені з урахуванням положень Закону України «Про звернення громадян». Так, ст. 1 вказаного Закону регламентовано право громадян звертатися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення [192].

Незважаючи на те, що ч. 2 ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію» встановлює обов'язок поліцейського вжити необхідних заходів з метою рятування людей, надання допомоги особам, які звернулися до нього із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці [191], виокремлення взаємодії із розгляду заяв, повідомлень громадян, які надійшли в порядку Закону України «Про звернення громадян» як самостійної форми взаємодії із громадськістю є доцільним з огляду на наступне:

- по-перше, встановлена Законом України «Про Національну поліцію» процедура більшим чином стосується оперативної, а не адміністративної (управлінської) діяльності поліції чи реалізації її функцій;

- по-друге, безпосередньо нормами Закону України «Про Національну поліцію» не встановлено порядку реагування на звернення громадян, строки тощо;

- по-третє, Законом України «Про Національну поліцію» не охоплено усіх видів звернень громадян, які встановлені для них в Законі України «Про звернення громадян» (наприклад, пропозиції);

- по-четверте, Закон України «Про Національну поліцію» не містить відсильної норми до Закону України «Про звернення громадян».

Відтак, буквальний та семантичний аналіз змісту статей 89 та 90 Закону України «Про Національну поліцію», дає підстави зробити висновок, що з

метою чіткості та лаконічності законодавчої конструкції ці дві статті було б доцільно об'єднати та назвати «Форми взаємодії Національної поліції з громадськістю», у якій необхідно передбачити право громадськості звернутися до органів поліції із повідомленнями, скаргами, заявами та пропозиціями (в тому числі із використання електронних засобів зв'язку) в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян».

Особливою формою взаємодії громадського суспільства з органами поліції у напрямку підвищення іміджу є забезпечення обізнаності у сфері правоохоронної діяльності. До основних форм такої взаємодії можна віднести підходи, що орієнтовані на цільову аудиторію:

- роботу спільних громадських організацій та експертних рад органів поліції, у тому числі територіальних для проведення різних заходів з підготовки та прийняття управлінських рішень;
- організацію навчання з різними групами населення з проблематики безпеки і підтримання правопорядку;
- проведення тематичних круглих столів, семінарів, тренінгів, конференцій для студентів (слухачів) вищих навчальних закладів із залученням практичних працівників органів поліції;
- організацію тематичних олімпіад серед молоді з правоохоронної проблематики;
- організацію навчальних семінарів для громадських активістів, які беруть активну участь у правоохоронній діяльності [193].

Досить позитивним у напрямку посилення комунікативної інституційної спроможності, наприклад, органів поліції, на наше переконання, є створення Експертної ради з питань дотримання прав людини та реформування органів внутрішніх справ при Міністерстві внутрішніх справ України. У Положенні про Експертну раду відмічається, що, серед іншого, її основним напрямком діяльності є проведення роз'яснювальної роботи з інститутами громадянського суспільства для популяризації в суспільстві ідей, пов'язаних з реформуванням органів внутрішніх справ [194].

Отже, тісне та багатогранне співробітництво органів поліції із громадськістю є:

по-перше, важливим аспектом у забезпеченні транспарентності, відкритості та гласності органів поліції, а відтак – невід’ємним атрибутом побудови прозорої та правоорієнтованої правоохоронної інституції;

по-друге, одним із аспектів спільного попередження та припинення різних правопорушень;

по-третє, складовою мінімізації ризиків розвитку правового нігілізму серед населення;

по-четверте, запорукою протидії корупційним правопорушенням.

Таким чином, можна стверджувати, що взаємодія у напрямку забезпечення обізнаності про діяльність поліції є стратегічно важливим аспектом управління органами поліції та забезпечення іміджу їх у майбутньому. З урахуванням практичності втілення взаємодії у напрямку забезпечення обізнаності, особлива роль належить органам поліції на місцях.

Організаційна модель відносин із громадським суспільством найбільш комплексно серед усіх правоохоронних органів наразі прослідковується в public relation системі Національного антикорупційного бюро України, завданням якого є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [40].

Положення Закону України «Національне антикорупційне бюро України» визначають наступні особливості природи організаційно-правовим відносинам Національного антикорупційного бюро та суспільства:

- як засадничий принцип функціонування: взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськими об’єднаннями (п. 9 ч. 1 ст. 3 Закону);

- функціонування постійно діючої інституції цивільного контролю та забезпечення прозорості – Ради громадського контролю (ч. 1 ст. 31 Закону);

- звітність Директора Національного антикорупційного бюро перед Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України;
- оприлюднення у загальнодержавних друкованих засобах масової інформації та на власній офіційній веб-сторінці в мережі Інтернет звіту про діяльність протягом попередніх шести місяців (ч. 2 ст. 30 Закону) [40];
- комунікація відбувається шляхом надання відповідей на звернення громадян.

Особливим чином обізнаність про діяльність НАБУ та взаємодія із суспільством забезпечується через офіційний веб-сайт – <https://nabu.gov.ua/>. Сучасний веб-сайт НАБУ надає можливість:

- опублікувати статті та новини про діяльність НАБУ;
- переглянути результати діяльності, звіти про роботу та оцінку;
- проаналізувати декларації фінансово-майнового стану працівників;
- подати звернення в електронному вигляді шляхом заповнення простої форми у наступних питаннях: повідомити про корупційне кримінальне правопорушення, звернутися в порядку Закону України «Про звернення громадян», надіслати запит про отримання публічної інформації від фізичної чи юридичної особи, надіслати запит на отримання інформації від відділу по роботі з персоналом, повідомити про факти неправомірної поведінки працівників НАБУ;
- записатися на особистий прийом;

Веб-сайт має простий та зрозумілий інтерфейс. Однією із його суттєвих переваг є наявність інтегрованого розділу «Відкритий офіс» як навчального та дискусійного майданчика НАБУ, де проводяться тренінги, круглі столи та лекції. У рубриці містяться різні інформаційні матеріали, відео-ролики, розповіді про складні корупційні схеми [195]. Таким чином, будь-яка особа може ознайомитися в зрозумілій формі не тільки про діяльність та функції НАБУ, а й про особливості та природу корупції, яка розслідується детективами.

Суттєвим «кроком вперед» в напрямку удосконалення інформаційної комунікації із суспільством можна назвати впровадження Єдиних принципів зовнішньої комунікації між Національним антикорупційним бюро України та Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою, які спрямовані на реалізацію політики Єдиного голосу при висвітленні діяльності відомств, а також забезпечення регулярного та об'єктивного інформування суспільства про перебіг та результати досудових розслідувань з врахуванням необхідності дотримання таємниці слідства [196]. Підписання таких принципів, до речі, є ноу-хау у регулюванні відносин взаємодії між правоохоронними органами та суспільством, по-перше, тому, що вони є багатосторонніми, по-друге, принципи не мають нормативно-правової природи, а ґрунтуються на домовленості сторін. Подібного роду практики є позитивним прикладом для наслідування у питаннях узгодження багатосторонніх політик інформування суспільства.

Базисом адміністративно-правового регулювання публічних відносин, як і іншого виду правових відносин є принципи. Адміністративне забезпечення та удосконалення відносин взаємодії правоохоронних органів та громадського суспільства у напрямку підвищення довіри та іміджу правоохоронної інституції потребує визначення їх поняття, видів та змісту.

Особлива компетенційна модель кожного правоохоронного органу передбачає наявність певних меж та форм співробітництва з громадськістю. Не слід також упускати той факт, що для кожного правоохоронного відомства пріоритетним можуть являтися такі методи співпраці, які для інших будуть недоцільними та неналежними.

Слід також відзначити, що принципи співробітництва, що спрямовані на забезпечення високо рівня довіри та іміджу мають стратегічну природу та орієнтовані на результат у майбутньому. Втім, це зовсім не означає, що вони не можуть мати короткострокових перспектив.

До загально-правових можна віднести ті принципи, які визначають загальні засади відносин держави та суспільства. Т.Є. Мироненко в розрізі

органів прокуратури вважає, що такими є принципи: законності, гласності, толерантності, рівності громадян перед законом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак [197, с. 17]. До загальних принципів взаємодії органів внутрішніх справ і населення С.І. Субота відносить: принципи добровільності, дотримання прав людини і громадянина, гуманізму, справедливості, науковості, комплексності, правової впорядкованості, законності, рівноправності, гласності, плановості [198, с. 34]. І. Козачук має свою думку на рахунок виокремлення загальних принципів. Наприклад, принцип партнерства вчена детермінує через принципи верховенства права; а законності пояснює необхідністю здійснювати свою діяльність лише на підставі і у межах повноважень та у спосіб, що визначені законом; принцип відкритості та прозорості дій звучить як забезпечення постійного інформування громадськості про свою діяльність [199, с. 113].

Спеціальні або організаційні (більш коректно в даному випадку) стосуються співробітництва, що спрямоване на досягнення конкретних цілей взаємодії.

Досягнення ефекту довіри до правоохоронної інституції може забезпечуватись системністю комунікації. На практиці такий принцип повинен бути реалізований постійною підтримкою взаємодії правоохоронних органів із громадським суспільством (громадськими організаціями, окремими громадянами) шляхом реалізації активної та пасивної форм взаємодії. Наприклад, у 2018 році в органах прокуратури збільшилася кількість виступів про результати службової діяльності в засобах масової інформації (63 190 проти 63 056, або +0,2% за 2017 рік). Також у 2018 році органами прокуратури скеровано до державних органів влади 2 589 інформаційних повідомлень про стан законності, що на 4,4% більше ніж за 2017 рік (2 480 за аналогічний період минулого року), що можна розцінювати як позитивну динаміку у пасивній взаємодії [200, с. 60]. Також до позитивної тенденції можна віднести

активну взаємодію в органах прокуратури, яка проявилась у відповідях на звернення громадян. Так, за 2018 рік розглянуто 6 391 запит (проти 5 379 запитів, або +18,8% більше ніж протягом 2017 року) у відповідності до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [200, с. 60].

До принципу системності необхідно також додати принцип масштабування, тобто, нарощення обсягу комунікації. Наприклад, як сучасне додаткове джерело підтримки зв'язку із суспільством є адміністрування веб-блогу правоохоронного органу або ведення сторінки в соціальній мережі із реагуванням на коментарі дописувачів.

В умовах підвищення ролі соціального медіа в інформаційному просторі та його впливу на громадську думку, важливим є принцип реагування на критичні публікації про діяльність правоохоронних органів чи факти стосовно окремих правоохоронців.

Як зазначає Т. Томіленко ,у результаті своєї активної діяльності ЗМІ сформували ряд стереотипних образів прокурорів: корупціонер-хабарник (так само сформувавши у населення почуття несправедливості та розуміння того, що людина, котра отримує зарплату з податків населення, зловживає своїм посадовим становищем); діамантові та маєткові прокурори (породжена класова нерівність, яка характеризується назріванням нетерпимості зубожілого українського суспільства до прокурорів, які мають по декілька розкішних маєтків та значні матеріальні статки); бездіяльні й ні на що не спроможні (не доведені справи до суду та закриття справ породили ще один стереотип професійної непридатності прокурорів) [201, с. 30]. Загалом висвітлення негативної але правдивої інформації є проявом свободи думки та вираження поглядів, а також мінімізує корупційний чинник. Втім, чисельна кількість повідомлень у ЗМІ не несуть правдивої інформації про дійсний стан речей та повинні бути спростовані. У будь-якому випадку як і перша, так і друга категорія інформації потребують реагування. До речі, нормативний обов'язок оперативного реагування на критичні публікації та повідомлення про роботу органів прокуратури покладено на першого заступника та

заступника Генерального прокурора України, заступника Генерального прокурора України – Головного військового прокурора, заступника Генерального прокурора України – керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, керівників регіональних та місцевих прокуратур [185]. Забезпечуючи практичне втілення зазначеного принципу, доцільним є нормативне визначення реагування на критичні публікації в ЗМІ або мережі Інтернет в інших правоохоронних відомствах.

Аналізуючи інформаційний контент висвітлення роботи органів прокуратур, С. Даниленко відмічає досить важливу особливість, що одночасно є і недоліком комунікативної політики. Наприклад, є сайти, але відсутнє їх наповнення. Фотогалерея у прокуратурі м. Дніпро містить одне неякісне фото, за яким потрібно ідентифікувати злочинців, а у м. Харкові у розділі «структура» представлена тільки таблиця з назвами посад та відділів, але сама інформація відсутня. Тим часом у м. Одесі насамперед подали інформацію про дні народження співробітників прокуратури. Але налагодити робочі контакти з ними, судячи із сайту, буде непросто [201, с. 21]. Таким стан речей не є критичним, втім вносить певну дезорганізованість в інформаційний простір, який може неправильно усвідомлюватися в громадській думці та уявленнях населення. Реалізація принципу «єдиного голосу» one voice communication (який, до речі, частково був згаданий вище по тексту) покликана уніфікувати інформаційний контент правоохоронних органів, який висвітлюється з усіх питань правоохоронної діяльності. В першу чергу, це стосується кількісних показників роботи правоохоронних органів. Іншим предметом політики «єдиного голосу» може бути висловлення політики єдиних оціночних суджень та правових позицій у процедурних питаннях, кваліфікації та змісту обвинувачень.

Вочевидь не всі відомості можуть бути предметом взаємодії органів правоохорони та громадськості. Як відомо норми інформаційного права, так і приписи, якими встановлено повноваження правоохоронних органів не дозволяють розголошення відомостей із обмеженим доступом. Обов'язковість

дотримання принципу конфіденційності у відносинах із громадським суспільством кореспондується із необхідністю забезпечення права на інформацію та прозорість правоохоронної діяльності. Справедливий баланс між розкриттям відомостей у сфері правоохоронної діяльності та дотриманням зобов'язань із нерозголошення конфіденційної, службової та таємної інформації в сучасній правовій системі досягається чітким визначенням переліку категорій відомостей, або ж самих відомостей, що належать до грифу «з обмеженим доступом», а також публікації підстав віднесення інформації до типу обмеженої.

У даному контексті також слід погодитись із М. Селіною у тому, що вітчизняний механізм інформування громадськості за участю правоохоронних інституцій повинен бути дещо удосконалений з урахуванням можливого поширення недостовірної, викривленої та «чутливої» для національної безпеки інформації, а також інформації, яка дискредитує правоохоронні органи на політичній основі, створює значну напругу у суспільстві та посилює радикалізацію суспільно-політичних настроїв, особливо на Сході України [201, с. 19]. Слід погодитись із М. Селіною у тому, що ефективний механізм реагування на такі факти – їх недопущення. А тому важливою є попередня роз'яснювальна робота зі ЗМІ в даному напрямку [201, с. 19-20].

Принцип оцінювання є незалежною засадою та охоплює предмет відносин кола суб'єктів взаємодії та результатів співпраці. За допомогою оцінювання можливо виявити наявні проблеми у взаємовідносинах, проаналізувати механізм їх виникнення, запропонувати шляхи покращення. Втім, суттєвою перешкодою є чинник об'єктивності оцінки, що існує тому що його проведення вимагає залучення незалежних експертів та затритних ресурсів.

Підсумуємо.

У *підрозділі* проаналізовано особливості та виокремлено ключові принципи взаємодії правоохоронних органів (на прикладі Національної поліції Міністерства внутрішніх справ, органів прокуратури та Національного

антикорупційного бюро України) із громадянським суспільством в напрямку утвердження іміджевого статусу правоохоронної функції держави.

1. Запропоновано авторський зміст терміну «взаємодія правоохоронних органів із громадськістю в напрямку підвищення довіри та іміджу до правоохоронних органів» як вид публічних нормативно-урегульованих відносин правоохоронних інституцій із невідними особами (індивідуальними або колективними представниками громадського суспільства), що полягає у використанні визначених в законі методів, засобів та інструментів забезпечення прозорості, поінформованості, обізнаності про правоохоронну систему, діяльність правоохоронних органів з метою становлення стійкої, системної комунікативної співпраці та високого іміджу правоохоронної діяльності на засадах рівності, паритету, наявності спільної мети.

2. На методологічному підґрунті обґрунтовано, що актуальність тематики взаємодії правоохоронних органів з громадським суспільством у напрямку забезпечення високого рівня довіри до правоохоронної системи обґрунтовується як завданнями діючих реформ, так і потребою налаштування соціального діалогу у новостворених відомствах.

3. Виокремлено переваги моделі публічного управління правоохоронною сферою, побудованої на відносинах рівності із громадськістю: висока динаміка залученості громадськості до прийняття важливих управлінських рішень; допомога та підтримка у вирішенні функціональних завдань правоохоронної діяльності; додаткове ресурсне джерело інформації, знань та досвіду; оперативність поінформування про факти, події та осіб, що мають значення для забезпечення правової дисципліни та правопорядку; зниження рівня інформаційного тиску, опору та критики до влади.

4. Виокремлено правила ефективної комунікації правоохоронних органів із суспільством:

- забезпечення залученості максимально широкого кола інституцій громадського суспільства, тобто аудиторії співробітництва;

- диференціація політики інформаційного впливу на аудиторію залежності від критеріїв (ступінь інтегрованості в ту чи іншу сферу правоохоронної діяльності; професійність чи наявність відношення до юридичного фаху та обізнаності у сфері права; можливість впливати на інформаційне поле та громадський порядок; актуальність контенту, що є предметом взаємодії (освітній, загально-інформуючий, попереджувальний тощо).

5. Визначено потенційні результати від тісного співробітництва органів поліції із громадськістю:

- по-перше, це є важливим аспектом у забезпеченні транспарентності, відкритості та гласності органів поліції, а відтак – невід’ємним атрибутом побудови прозорої та правоорієнтованої правоохоронної інституції;

- по-друге, одним із аспектів спільного попередження та припинення різних правопорушень;

- по-третє, складовою мінімізації ризиків розвитку правового нігілізму серед населення;

- по-четверте, запорукою протидії корупційним правопорушенням.

6. Взаємодія у напрямку забезпечення обізнаності про діяльність поліції є стратегічно важливим аспектом управління органами поліції та забезпечення іміджу їх у майбутньому. З урахуванням практичності втілення взаємодії у напрямку забезпечення обізнаності, особлива роль належить органам поліції на місцях.

7. Узагальнено особливості організаційно-правових відносин взаємодії Національного антикорупційного бюро України та суспільства:

- як засадничий принцип функціонування: взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськими об’єднаннями (п. 9 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Національного антикорупційного бюро України»);

- функціонування постійно діючої інституції цивільного контролю та забезпечення прозорості – Ради громадського контролю (ч. 1 ст. 31 Закону України «Про Національного антикорупційного бюро України»);

- звітність Директора Національного антикорупційного бюро перед Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України;

- оприлюднення у загальнодержавних друкованих засобах масової інформації та на власній офіційній веб-сторінці в мережі Інтернет звіту про діяльність протягом попередніх шести місяців (ч. 2 ст. 30 Закону України «Про Національного антикорупційного бюро України»);

- комунікація відбувається шляхом надання відповідей на звернення громадян.

8. Взаємодія органів поліції та громадськості може відбуватися як у сфері операційної (основної правоохоронної), так і адміністративної (управлінської) діяльності.

Створення Експертної ради з питань дотримання прав людини та реформування органів внутрішніх справ при Міністерстві внутрішніх справ України суттєво підвищить інституційні спроможності органів поліції у реалізації взаємодії в напрямку забезпечення обізнаності громадськості.

9. Проаналізовано комунікативний потенціал офіційного веб-сайту НАБУ (<https://nabu.gov.ua>), який дає можливість:

- опублікувати статті та новини про діяльність НАБУ;
- переглянути результати діяльності, звіти про роботу та оцінку;
- проаналізувати декларації фінансово-майнового стану працівників;
- подати звернення в електронному вигляді шляхом заповнення простої форми у наступних питаннях: повідомити про корупційне кримінальне правопорушення, звернутися в порядку Закону України «Про звернення громадян», надіслати запит про отримання публічної інформації від фізичної чи юридичної особи, надіслати запит на отримання інформації від відділу по роботі з персоналом, повідомити про факти неправомірної поведінки про працівників НАБУ;

- записатися на особистий прийом.

10. Виокремлено загально правові (визначають загальні засади відносин держави та суспільства) та організаційні принципи взаємодії правоохоронних органів із інституціями громадського суспільства. До останніх віднесено:

- системність комунікації;
- масштабування;
- реагування на критичні публікації про діяльність правоохоронних органів чи факти;
- «єдиного голосу» one voice communication;
- конфіденційність та балансування між розкриттям відомостей у сфері правоохоронної діяльності та дотриманням зобов'язань із нерозголошення конфіденційної, службової та таємної інформації;
- оцінювання.

11. З метою оптимізації визначеності нормативного регулювання форм взаємодії органів поліції та громадськості, доцільно об'єднати такі форми взаємодії в одній статті Закону України «Про Національну поліцію» та назвати її, наприклад, «Форми взаємодії Національної поліції з громадськістю». Зміст пропонованої статті, в тому числі, повинен передбачати право громадськості звернутися до органів поліції із повідомленнями, скаргами, заявами та пропозиціями із використанням електронних засобів зв'язку в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян».

3.3. Принципи та напрямки міжнародного співробітництва правоохоронних органів

Сучасне складне геополітичне становище України, що поєднане із глобалізаційними чинниками, розвитком інформаційних технологій всебічно позначається на всіх сферах життєдіяльності держави. З одного боку, відмічається позитивна динаміка стимулювання ринку, нарощення обсягів товарно-грошових потоків, залучення іноземних інвестицій. З іншого –

розробляються нові методи та способи скоєння правопорушень. Для їх вчинення використовуються високі технології для приховування слідів протиправної діяльності. Такі чинники вимагають залучення цілеспрямованої та ефективної правоохоронної діяльності. З урахуванням транснаціональності злочинного посягання, тільки скоординовані спільні зусилля забезпечать успіх у протидії злочинності та формування безпеки національних інтересів.

Міжнародне співробітництво правоохоронних органів завжди було актуальним предметом наукових досліджень. Втім, на сьогоднішній день, з урахуванням факту надання Україні безвізового режиму, правова регламентація вітчизняних процедур співпраці з іноземними правоохоронними юрисдикціями та міжнародними організаціями потребує максимального наближення до стандартів Європейського Союзу. Одним із засадничих аспектів в даному напрямку є чітке розуміння та правильна інтерпретація міжнародних принципів взаємодії правоохоронних органів.

Незважаючи на те, що свої праці у вивченні організаційно-правових засад міжнародного співробітництва у сфері правоохоронної діяльності присвячували ряд вчених (О. І. Виноградова, Р. В. Бараннік, О.В. Бойченко, Т. С. Гавриш, М. І. Карпенко, А. В. Солонар), однак розвиток правової науки, наявність проблем у розумінні засад міжнародного права, що призводить до великої кількості відмов у наданні міжнародної допомоги, чи допомоги окремих країн – вимагає більш системного погляду до висвітлення даної проблеми. З іншого боку, міжнародний правовий аспект взаємодії правоохоронних органів дасть можливість більш широко з'ясувати проблемні явища у вітчизняних відносинах органів у сфері правоохоронної діяльності.

Взаємодія у сфері правоохоронної діяльності – основний компонент ефективної протидії всім транснаціональним правопорушенням та ключ до успіху в збиранні доказів, розшуку злочинців, пошуку активів за кордоном та вирішенні інших завдань правоохоронної діяльності, які потребують залучення чи допомоги іноземних юрисдикцій.

Водночас механізм організації міжнародного співробітництва є наднаціональним питанням, у першу чергу, правового характеру, якому властиві процедурний, компетенційний, юрисдикційний контекст, спрямованість на захист прав та законних інтересів людини і громадянина. Співпраця поза межами національних юрисдикцій характеризується рівністю сторін, недопущенням створення переваг інтересу однієї держави над іншою.

Добровільність вступу у відносини на міжнародному рівні є важливою засадою міжнародного права, а тому підписання міжнародних угод повинно завжди кореспондуватися із вільним проявом волі та інтересу кожної держави задля досягнення спільних цілей.

Разом з цим, міжнародна взаємодія у сфері правоохоронної діяльності відзначається особливою природою такого роду відносин:

- невід'ємний компонент державницького механізму боротьби із правопорушеннями;
- орієнтованість на протидію протиправній діяльності, захист прав та свобод людини і громадянина та державного інтересу;
- сприяння у відновленні порушених прав суб'єктів національного права;
- інтенсивність, стабільність, оперативність та швидкість реалізації заходів та процедур співпраці;
- наявність узгодженості та чітких меж вступу у міжнародні процедури.

Розглядаючи основи взаємодії правоохоронних органів на міжнародній арені, варто погодитись із думкою А.І. Білас, який розрізняє поняття «стандарти правоохоронної діяльності» та «принципи правоохоронної діяльності». Змістом першого терміну, на думку автора, є сукупність загальнообов'язкових норм, які розроблені й прийняті державами-членами ЄС, спеціально уповноваженими інституціями ЄС з метою уніфікації засад правоохоронної діяльності, форм і методів роботи правоохоронних органів, їх посадових осіб відповідно до загальноновизнаних демократичних цінностей, з

метою зміцнення національного і загальноєвропейського правопорядку, захисту прав і свобод людини та громадянина [202, с. 14]. Принципами є набір своєрідних правил, згоду на дотримання яких дають суб'єкти взаємодії.

Виокремлення категорії «стандарти» у міжнародній правоохоронній діяльності, на відміну від правоохоронної діяльності у національній правовій системі пов'язано з наступними чинниками:

- національними особливостями формування системи правоохоронного механізму, компетенцій органів та посадових осіб;
- інституційними та функціональними ознаками реалізації правоохоронної діяльності;
- органічністю формування правоохоронного продукту в суспільстві відповідно до національної правової системи та практики, економічного, культурного, соціального менталітету.

Отже, основу спільної діяльності правоохоронних інституцій становлять «стандарти» та «принципи», які прямо передбачені в окремих угодах, або існують у формі compliance-угод або «джентльменських» домовленостей поза нормативними приписами.

Все ж більшість відносин суб'єктів правоохоронної діяльності на міжнародному рівні має правову основу.

Центробіжний вплив на правоохоронну діяльність відіграють загальні положення у сфері взятих зобов'язань із забезпечення прав людини:

- Загальна декларація з прав людини: ст. 8 передбачає право кожної людини на ефективне поновлення в правах, що досягається завдяки роботі системи правоохоронних органів та правосуддя [203];
- Міжнародний пакт про громадянські та політичні права: п. b ч. 2 ст. 1 зобов'язує державу забезпечити правовий захист для будь якої особи, яка потребує такого захисту компетентними судовими, адміністративними чи законодавчими властями або будь-яким іншим компетентним органом, передбаченим правовою системою держави, і розвивати можливості судового захисту [204];

- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: у ст. 13 встановлює, що кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження [205].

У Конституції України є досить важливе положення, яке автоматично поширює приписи міжнародних угод до виконання правоохоронними органами. Так, у ст. 9 Основного Закону передбачено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [206].

Практика міжнародного співробітництва йде шляхом *безпосередньої* та *опосередкованої* взаємодії. У свою чергу, опосередковану взаємодію умовно доцільно поділяти на *загальну* та *спеціалізовану*.

Безпосереднім слід відзначити такий вид співпраці, який передбачає наявність прямих контактів, процедур обміну інформацією, реалізації спільних дій із правоохоронними органами іноземних держав. Основною правовою ознакою такого виду взаємодії є його нормативне закріплення сторонами, які безпосередньо є інституціями правоохоронної діяльності відповідно до національного законодавства. При цьому, суб'єкти такої співпраці повинні мати спільні, аналогічні та змістом та природою функції, повноваження, а в деяких випадках, і організаційну структуру.

Яскравим прикладом безпосереднього співробітництва є співпраця органів Національної поліції Міністерства внутрішніх справ України із аналогічними за компетенцією національними органами внутрішніх справ. Правовою підставою вступу органів Національної поліції у міжнародні відносини або порушення міжнародних процедур співпраці є наступні важливих правові умови.

Перша – наявність *міжнародної правоздатності*, яка встановлена в положеннях національного законодавства, а саме, в даному випадку, в Законі України «Про Національну поліцію». У ч. 1 ст. 4 Закону зазначено, що

взаємовідносини у сферах діяльності поліції з відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями базуються на міжнародних договорах, а також на установчих актах та правилах міжнародних організацій, членом яких є Україна. Ч. 2 ст. 4 Закону закріплено за поліцейськими компетенцію щодо направлення до міжнародних організацій, іноземних держав як представників поліції з метою забезпечення координації співробітництва з питань, що належать до повноважень поліції. А ч. 3 ст. 4 унормовано можливість залучення до участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки [191]. Наявність такого положення задовольняє формальну умову участі органів МВС України у міжнародних правоохоронних процедурах, у тому числі, делеговано право укладання та підписання міжнародних угод, в рамках яких відбуватиметься фактичний обмін даними.

Друга умова пов'язана із взятими зобов'язаннями України перед міжнародною спільнотою у сфері забезпеченні безпеки та правопорядку шляхом приєднання до міжнародних конвенцій, такої, наприклад, як Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах, яку ратифіковано Законом України N 44/98-ВР від 16.01.1998 [207]. Зазначена Конвенція інтегрована в систему національного законодавства України, а тому обов'язкова для виконання на всій території України.

На виконання умов зовнішніх зобов'язань та внутрішніх функцій органами МВС України укладено міжнародні угоди [208] з:

- Міністерством внутрішніх справ Чорногорії (Меморандум між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Чорногорії про співробітництво у сфері боротьби зі злочинністю) ;
- Міністерством внутрішніх справ Республіки Хорватія (Протокол між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Республіки Хорватія про співробітництво протягом туристичного сезону);
- Департаментом військ карабінерів (внутрішніх військ) Міністерства внутрішніх справ Республіки Молдова (Протокол про співробітництво між Головним управлінням внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ

України й Департаментом військ карабінерів (внутрішніх військ) Міністерства внутрішніх справ Республіки Молдова);

- Міністерством внутрішніх справ Угорської Республіки (Спільна заява про домовленість подальшого розвитку співробітництва між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Угорської Республіки);

- Міністерством внутрішніх справ Азербайджанської Республіки (Угода про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Азербайджанської Республіки);

- Міністерством внутрішніх справ Республіки Вірменія (Угода про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України і Міністерством внутрішніх справ Республіки Вірменія у боротьбі із злочинністю);

- Міністерством внутрішніх справ Латвійської Республіки (Угода про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України і Міністерством внутрішніх справ Латвійської Республіки);

- Міністерством внутрішніх справ Литовської Республіки (Угода про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Литовської Республіки);

- Міністерством внутрішніх справ Чеської Республіки (Протокол між Міністерством внутрішніх справ Чеської Республіки та Міністерством внутрішніх справ України про реалізацію положень Угоди між Урядом Чеської Республіки та Урядом України про співробітництво у боротьбі з організованою злочинністю, тероризмом);

- поліцією Державного міністерства внутрішніх справ Баварії (Спільна заява про співробітництво між органами міліції Міністерства внутрішніх справ України і поліції Державного міністерства внутрішніх справ Баварії та Додатковий протокол про імплементацію Статті 1 Угоди про співробітництво між Урядом України та Урядом Турецької Республіки в боротьбі зі злочинністю) [208].

Окрім цього, органи МВС України опосередковано взаємодіють із спеціально уповноваженими національними інституціями через спільні домовленості на рівні уряду. Наприклад, Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Італійської Республіки про взаємне визнання та обмін посвідчень водія передбачає наявність взаємних зобов'язань між сторонами у сфері обміну, посвідчення водія, які не є тимчасовими, є дійсними, та які були видані уповноваженими органами відповідно до законодавства її держави, власникам посвідчень водія, місце проживання яких зареєстровано на території держав цього договору [209]. При цьому, Уповноваженим підрозділом в Італійській Республіці виступає не поліція, а орган, до компетенції якого належить виконання суміжних та зазначених в Угоді функцій. Таким органом в Італії є Департамент наземного транспорту, навігації, загальних справ і персоналу Міністерства інфраструктури і транспорту [209].

Іншими прикладами опосередкованого співробітництва органів правопорядку України через центральні урядові органи іноземних держав є спільна діяльність та взаємний обмін інформацією у сфері:

- попередження, виявлення і розслідування злочинів, а також взаємне надання професійної допомоги між Україною та Республікою Австрією (Угода між Кабінетом Міністрів України та Федеральним Урядом Республіки Австрія про співробітництво у сфері боротьби зі злочинністю) [210];

- співпраця в напрямку надання допомоги Україні для цілей підтримки реформ та розвитку потенціалу у галузі правоохоронної діяльності та кримінальної юстиції в Україні (Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про допомогу у галузі правоохоронної діяльності та кримінальної юстиції) [211] тощо.

Фактор *вітчизняного продукту (моделі) системи правоохоронних інституцій* в особі конкретних правоохоронних органів, спеціальних підрозділів із ознаками правореалізаційної та правовстановлюючої функції теж аналогічно зі становленням правоохоронних систем в зарубіжних країнах

особливим чином відіграв на формах, методах та правових інструментах міжнародної правоохоронної взаємодії.

Наприклад, у деяких особливих сферах державно-правового впливу, правоохоронні органи можуть мати виключні повноваження на вступ у міжнародну співпрацю. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 1993 року №220 (зі змінами і доповненням), Національну поліцію уповноважено на виконання функцій Національного центрального бюро Інтерполу, який виступає єдиним легітимним каналом співпраці усіх правоохоронних органів України з компетентними органами зарубіжних держав щодо вирішення питань боротьби із злочинністю, що має транснаціональний характер або виходить за межі країни [212].

Національне центральне бюро Інтерполу реалізує міжнародний правоохоронний комунікативний потенціал через Генеральний секретаріат Інтерполу та правоохоронні органи зарубіжних держав під час здійснення діяльності, пов'язаної із попередженням, розкриттям та розслідуванням злочинів, які мають транснаціональний характер або виходять за межі України [164]. В Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні від 09.01.1997 передбачено, що правоохоронні органи України у разі настання підстав та в межах повноважень можуть звертатися через Національне центральне бюро Інтерполу щодо проведення правоохоронними органами зарубіжних держав необхідних оперативно-розшукових заходів, а в деяких випадках – слідчих дій, надання необхідної інформації [164]. Таким чином, Національна поліція може виступати не тільки суб'єктом міжнародної співпраці, але й комунікативним каналом для міжнародної співпраці з іншими правоохоронними органами як України, так і зарубіжних країн.

Вступ у міжнародні процедури взаємодії вітчизняних правоохоронних органів є можливим з використанням каналів обміну інформацією, які, (як, наприклад, Інтерпол) можуть мати єдиний центр обміну відомостями, або обмінюватися даними безпосередньо в системі окремого правоохоронного

відомства. Відповідно до Угоди між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво від 14.12.2016 обмін інформацією між Україною та Європейським поліцейським офісом здійснюється за допомогою Контактного пункту, яким визначено відділ по взаємодії з Європейським поліцейським офісом Національної поліції України або компетентними органами в Україні, які згідно з національним законодавством відповідають за запобігання та боротьбу з кримінальними правопорушеннями. До останніх належать: Національна поліція України, Міністерство внутрішніх справ України, Адміністрація Державної прикордонної служби України, Головний Департамент по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією Служби безпеки України, Державна фіскальна служба України, Державна служба фінансового моніторингу України, Національне антикорупційне бюро України, Генеральна прокуратура України [213].

Заслужує на увагу досвід організації міжнародної взаємодії правоохоронних інституцій, які діють в системі публічного відомства не правоохоронного призначення, наприклад, податкової міліції Державної фіскальної служби України.

Міжнародна взаємодія оперативно-слідчих підрозділів Державної фіскальної служби України, які утворюють податкову міліцію здійснюється як із правоохоронними органами, так і з іноземними інституціями без правоохоронних функцій в межах оперативного відпрацювання та досудового розслідування.

Основу міжнародної взаємодії податкової міліції щодо використання можливостей та обміну інформацією з правоохоронними органами іноземних держав, а також з іншими фіскальними адміністраціями становить нормативна база, до якої належать [214]:

- угоди між Україною та іншими державами про співробітництво у сфері боротьби зі злочинністю. Одним з компетентних органів від України за цими

угодами визначено ДФС України. На сьогодні такі угоди укладено з 16-ма країнами;

- Інструкція про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів, що дозволяє отримувати інформацію від держав – учасниць міжнародної правоохоронної організації Інтерпол. Інструкція дає можливість обмінюватись інформацією з правоохоронними органами 190 країн світу;

- міжнародні договори про уникнення подвійного оподаткування (71 країна);

- Конвенція про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах, підписана Державами – членами Ради Європи та країнами – членами Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). На сьогодні учасниками Конвенції є близько 50-ти країн та юрисдикцій. У 2013 році Великобританія, Нідерланди та Данія поширили дію Конвенції на ряд своїх залежних (офшорних) територій, обмін інформацією з якими раніше був неможливим. На теперішній час на основі Конвенції з'явилась можливість отримання інформації від офшорних юрисдикцій, банки та компанії яких можуть використовуватися зловмисниками у схемах ухилення від сплати податків та відмивання коштів. На сьогодні такими юрисдикціями є: Ангілья, Аруба, Бермудські Острови, Британські Віргінські Острови, Гібралтар, Гренландія, Кайманові Острови, Кюрасао, Монтсеррат, Острів Мен, Сінт-Мартен, Теркс і Кайкос, Фарерські Острови [214].

Таким чином така правоохоронна інституція як податкова міліція Державної фіскальної служби України використовує цивільний та правоохоронний напрямки міжнародного співробітництва, що суттєво розширює потенціал та ресурсну базу необхідної інформації від міжнародних партнерів.

Дотримання *принципів взаємодії* правоохоронних органів України та правоохоронних інституцій іноземних юрисдикцій становить невід'ємний аспект відносин на міжнародній арені.

Загальноприйнятим є тезис про те, що принципи є базові начала організації певного виду взаємодії, які в регульованому середовищі створюють певні правила, на основі яких відбувається обмін інформацією. Загалом у правовій думці утвердилося, що принципи права є основоположними ідеями, які закріпилися в різних формальних джерелах та отримали загальне застосування у стійкій юридичній практиці [215]. На думку А.М. Колодія, правові принципи – це такі відправні ідеї буття, які виражають найважливіші закономірності, підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права та утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу [216, с. 41]. С.О. Сунегін узагальнює значення основоположних принципів права, як систему найбільш загальних і стабільних імперативних вимог, вихідних ідей, засад, положень найвищого авторитету, закріплених у праві, які є концентрованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, що притаманні певній системі права, і визначають її характер і напрями подальшого розвитку [217, с. 275]. На погляд О.В. Старчук, принципи права – це такі засадничі ідеї права, які визначають зміст і спрямованість його норм та характеризуються системністю, взаємоузгодженістю, загальнообов'язковістю, універсальністю, стабільністю, предметною визначеністю, загальнозначущістю й регулятивністю [218, с. 43]. Отже, принцип у взаємодії є основоположним аспектом побудови відносин, які мають універсальний, достатній та вичерпний характер для усіх суб'єктів взаємодії. При цьому, правові принципи взаємодії організовують відносини виключно на засадах рівності та партнерства.

Що стосується міжнародної взаємодії у сфері правоохоронної діяльності, то її принципи не мають і не можуть мати імперативного характеру для суб'єктів права, оскільки таким чином відбувається порушення основ міжнародного права – незалежності, суверенітету та неможливості втручання у внутрішні справи держав.

У Конвенції ООН проти корупції (далі – Конвенція) встановлюються основоположні загальні засади міжнародного співробітництва: *суверенності, рівності й територіальної цілісності держав*, принцип *невтручання у внутрішні справи інших держав* (ст. 4) [219]. Принцип законності тлумачиться в Конвенції таким чином, щоб задовольняти взаємну правову допомогу «в максимально можливому обсязі», але на підставі відповідних законів, міжнародних договорів, договорів та домовленостей запитуваної Держави-учасниці таких актів [219].

Як виняток існує практика, згідно з якою надання допомоги за запитом іноземного правоохоронного органу не в усіх випадках потребує наявності підписаних спільних договорів, угод, конвенцій. Міжнародним правом не заборонено звернення за допомогою до правоохоронних органів іноземних держав. За відсутності попереднього двостороннього правового підґрунтя, вступає в дію принцип *взаємності*. За цим принципом, іноземна правоохоронна юрисдикція, відповідаючи на запит, вправі розраховувати, що у разі необхідності запитувана сторона забезпечить надання і їй співмірної, обґрунтованої допомоги.

Інший важливий принцип правоохоронного співробітництва – *обопільність визнання злочину*. Так, у п. в ч. 9 ст. 46 Конвенції зазначено, що держави-учасниці можуть відмовити у наданні допомоги відповідно до цієї статті на підставі відсутності обопільного визнання відповідного діяння злочином [219]. Тобто, звернення за правовою допомогою до правоохоронного органу іноземної юрисдикції в рамках розслідування певного злочину потребує перевірки щодо того, чи дійсно той злочин, який

розслідується в запитуючій стороні, є злочином відповідно до законодавства в сторони, яка має надати допомогу.

З точки зору публічного права, міжнародна взаємодія може відбуватися між правоохоронними органами, як спеціально-уповноваженими суб'єктами міжнародного співробітництва. Так, для цілей міжнародного співробітництва *правоуповноваженим* може бути не кожен орган, а лише той, міжнародна функція для якого визначена національним законом. М.М. Бубрика з цього приводу зазначає, що міжнародна взаємодія між правоохоронними органами – це вид взаємодії між *юрисдикційними* органами, уповноваженими державою виконувати в установленому законом порядку функції або завдання з охорони права, охорони правопорядку, розслідування або запобігання порушенням права, відновлення порушеного права, захисту національної (державної) безпеки, підтримання правопорядку, забезпечення стану законності [52]. Отже, наявність спеціальних міжнародних повноважень є обов'язковою умовою-принципом вступу у міжнародну співпрацю для правоохоронних органів.

В Україні не всі правоохоронні органи уповноважені на вступ у міжнародні відносини. Так, для цілей розслідування кримінальних правопорушень, Кримінальним процесуальним кодексом України встановлено, що участь у міжнародній правовій допомозі приймають уповноважений центральний орган (орган, уповноважений від імені держави розглянути запит компетентного органу іншої держави або міжнародної судової установи і вжити заходів з метою його виконання чи направити до іншої держави запит компетентного органу про надання міжнародної правової допомоги) та компетентний орган (орган, що здійснює кримінальне провадження, який звертається із запитом або який забезпечує виконання запиту про надання міжнародної правової допомоги [160]. Ст. 35 КПК України до центральних органів відносить: Генеральну прокуратуру України, Міністерство юстиції України та Національне антикорупційне бюро України (в межах розслідування злочинів, які віднесені до їх повноважень) [160]. Ст. 4

Закону України «Про Національну поліцію» уповноважено співробітників поліції направляти до міжнародних організацій, іноземних держав звернення з метою забезпечення координації з питань, що належать до повноважень поліції. Також встановлено, що поліцейські можуть залучатися до участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки [191].

Принцип обґрунтованості визначає, що запит у рамках міжнародного співробітництва на адресу іноземних правоохоронних органів повинен бути обґрунтованим, обдуманим і необхідним. Сторона, якій адресоване звернення, має чітко розуміти, що перевірка, яка здійснюється, є дійсно необхідною для адресанта та свідчить про очевидність факту діяння чи його відсутності у фабулі звернення. Тобто, звернення за міжнародною допомогою має бути крайнім заходом у внутрішньому національному розслідуванні, коли всі можливі інструменти власної юрисдикції використані, і обсяг зібраної, в її межах, інформації та свідчень вказує на необхідність перевірки даних за кордоном. Як свідчить практика, єдиним виключенням із цього правила можуть бути оперативні перевірки під час розслідування можливих фактів відмивання грошей на підставі повідомлень банків про підозрілий рух коштів на рахунках. На противагу цьому, ініціатори запитів в Україні здебільшого практикують метод зустрічних перевірок, без одержання пояснень від об'єкта перевірки у своїй країні. Такі перевірки сприймаються як дії навмання та є підставою для відмови у виконанні запиту [214].

Наряду із обґрунтованістю стоїть принцип *максимальної достовірності даних*. Зміст засади простий та зрозумілий: необхідно ретельно перевіряти інформацію про предмет, суб'єктів, їх ідентифікаційні дані, що надсилаються для проведення перевірки та збирання інформації. При цьому, як правило, чим більше інформації надано у зверненні, тим більша вірогідність отримання позитивного результату від співробітництва.

У Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією, ратифікованій Законом № 252-V від 18.10.2006, встановлюється можливим застосування принципу *самоініціативи*. У ст. 28 Кримінальної конвенції закріплено, що без

шкоди для свого розслідування чи провадження у справі, Сторона може без попереднього запиту надіслати іншій Стороні інформацію про виявлені факти, якщо вона вважає, що повідомлення такої інформації може допомогти отримуючій Стороні у порушенні чи проведенні розслідування або провадження стосовно кримінальних злочинів, визначених цією Конвенцією, або може сприяти поданню такою Стороною запиту [220].

Дотримання *принципу диференціації та компетенційності* забезпечить швидкість та успіх у процедурах міжнародної співпраці правоохоронних органів. Суть даного принципу полягає у тому, що отримання відповідної інформації потребує використання *належного* каналу звернення до відповідного іноземного правоохоронного органу. Наприклад, іноземні правоохоронні фінансові служби не можуть звернутися із проханням щодо проведення певних дій у рамках перевірки факту порушення податкового або валютного законодавства на адресу Укрбюро Інтерполу. Подібні питання безпосередньо вирішуються у системі інформаційного обміну між спорідненими службами. Проте, у разі, якщо за певних обставин (відсутність угоди з певною країною) прямий контакт неможливий, за умови кримінальної кваліфікації діяння, такий запит доцільно надіслати до Укрбюро Інтерполу в Україні або по іншим каналам [214].

Принцип *диференціації* забезпечує максимальну ефективність взаємодії та якість одержаної інформації в міжнародному співробітництві.

Принцип *строковості*. Звертаючись за міжнародною допомогою, правоохоронний орган, з урахуванням наявних у його строків попереднього розслідування, повинен вказати у запиті строк виконання звернення. При цьому, слід відмітити важливість дотримання наступних правил визнання строків:

- строк повинен бути реальним, тобто, ресурси та дії, залучені на виконання запиту мають об'єктивно відображати складність запитуючої допомоги;
- в будь-якому випадку не слід зловживати строками типу

«терміново»;

- строк повинен бути обґрунтованим з урахуванням положень законодавства сторони, яка звертається та законів сторони, яка має дати відповідь на запит.

Слід також звернути увагу на позицію Р.В. Баранніка, який відмічає принцип *рівності іноземного законодавства та національного*. Так, вчений зауважує, що реалізація правоохоронними органами умов договору про міжнародне співробітництво відбувається шляхом застосування національного законодавства, проте договори про надання міждержавної правової допомоги не допускають переваги щодо будь-яких національних законодавств [221, с. 15]. За загальним правилом при виконанні запитів про міжнародну правову допомогу потрібно врахувати законодавство запитуваної держави, що в свою чергу, забезпечить успіх у наданні відповіді чи допомозі запитуючій стороні.

Досить важливим стандартом у процедурах підготовки запиту до правоохоронних органів іноземної держави з питань протидії є принцип *крайності у збиранні доказової бази*. За загальним стандартом кращих міжнародних практик, слідчі (детективи) національного правоохоронного органу повинні залучити максимальну кількість ресурсів та інструментів для встановлення необхідної інформації на території держави. І у разі вичерпання таких засобів, посадові особи мають право звернутися за іноземною допомогою.

У міжнародному праві для цілей правоохоронної діяльності прийнято розрізняти наступні *види* допомоги (співробітництва). Офіційна допомога включає: судові доручення, двосторонні договори, багатосторонні договори, судові запити. Неофіційна допомога може бути здійснена підрозділами фінансової розвідки (Егмонтська група), контактами на рівні посольств, Інтерполом, контактами на рівні поліції, пошуком аналітичними службами в мережі Інтернет, комерційними базами даних, урядовими базами даних тощо.

Слід враховувати те, що будуючи стратегію міжнародного співробітництва, правоохоронний орган України перед зверненням до іноземної правоохоронної юрисдикції, повинен перевірити відповідність його дій на предмет дотримання принципів міжнародного співробітництва, наприклад, надати відповіді на наступні питання:

- чи існує нормативне підґрунтя міжнародної взаємодії, на основі якого відбувається вступ у міжнародні відносини?
- чи існує обопільне визнання діяння кримінально-караним діянням у випадку, якщо співробітництво здійснюється в рамках розслідування злочинів?
- який центральний (уповноважений) орган іноземної держави може надати допомогу, кому слід адресувати запит?
- чи уповноважений вітчизняний правоохоронний орган на можливість звернення за міжнародною допомогою;
- чи використані всі національні ресурси зібрання доказової бази, необхідні для правоохоронного процесу (в більшості випадків правило поширюється на кримінальний процес)?
- які строки необхідні для вирішення питання (терміново, нетерміново)?
- чи потрібне використання правоохоронним органом України зазначеної інформації в судовому процесі?
- чи не вийшов строк давності для притягнення до відповідальності за вчинення правопорушення, в рамках якого необхідна міжнародна взаємодія?

Підсумуємо.

У підрозділі охарактеризовано основні принципи та виокремлено напрямки міжнародного співробітництва правоохоронних органів України з правоохоронними організаціями та інституціями іноземних держав.

1. Висловлено тезис про те, що механізм організації міжнародного співробітництва є наднаціональним питанням, у першу чергу, правового характеру, якому властиві процедурний, компетенційний, юрисдикційний

контекст та спрямованість на захист прав та законних інтересів людини і громадянина.

Співпраця поза межами національних юрисдикцій характеризується рівністю сторін, недопущенням створення переваг інтересу однієї держави над іншою.

2. З'ясовано особливості правової природи відносин міжнародної взаємодії у сфері правоохоронної діяльності:

- являється невід'ємним компонентом державницького та міжнародного механізму боротьби із правопорушеннями;
- орієнтовано на протидію протиправній діяльності, захист прав та свобод людини і громадянина та державного публічного інтересу;
- спрямовано на відновлення порушених прав суб'єктів національного права, забезпечення невідворотності юридичної відповідальності;
- характерна інтенсивність, стабільність, оперативність та швидкість реалізації заходів та процедур обміну інформацією;
- наявна узгодженість та чіткі межі вступу у міжнародні процедури;
- різноманітність форм, напрямків, методів спільної діяльності.

3. Обґрунтовано необхідність співвідношення правових категорій як «принципи» (набір узгоджених основоположних правил) та «стандарти» (уніфіковані та сформовані практикою методи та форми організації взаємодії). Виокремлення категорії «стандарти» у міжнародній правоохоронній діяльності, на відміну від правоохоронної діяльності в національній правовій системі, пов'язано з наступними чинниками: національними особливостями формування системи правоохоронного механізму, компетенцій органів та посадових осіб; інституційними та функціональними ознаками реалізації правоохоронної діяльності; органічністю формування правоохоронного продукту в суспільстві відповідно до національної правової системи та практики, економічного, культурного, соціального менталітету.

Основу спільної діяльності правоохоронних інституцій становлять «стандарти» та «принципи», які прямо передбачені в окремих угодах, або

існують у формі compliance-угод або «джентльменських» домовленостей поза нормативними приписами.

4. Обґрунтовано закономірності становлення та розвитку міжнародного правоохоронного співробітництва в Україні:

- взяті зобов'язання щодо забезпечення прав та свобод людини, що інтегровані у чинне вітчизняне законодавство (в тому числі Конституцію України);

- приєднання до міжнародних правоохоронних угод для досягнення інших короткострокових та довгострокових стратегічних завдань (наприклад, євроінтеграційні процеси, отримання макроекономічної допомоги тощо);

- підвищення необхідності залученості у міжнародні інформаційно-обмінні процеси у зв'язку з всесвітніми глобалізаційними тенденціями розвитку злочинних технологій;

- підвищення інституційної та функціональної спроможності вітчизняних правоохоронних органів;

- уніфікація та стандартизація положень національного законодавства у сфері правоохоронної діяльності;

5. Виокремлено два основні напрямки міжнародного співробітництва: безпосередня та опосередкована взаємодія.

Безпосереднім є вид співпраці, що передбачає наявність прямих контактів, процедур обміну інформацією, реалізації спільних дій із правоохоронними органами іноземних держав. Основною правовою ознакою такого виду взаємодії є нормативне закріплення сторонами, які безпосередньо являється є її інституціями правоохоронної діяльності відповідно до національного законодавства. При цьому, суб'єкти такої співпраці повинні мати спільні, аналогічні за змістом та природою функції, повноваження, а в деяких випадках, і організаційну структуру.

Опосередкована взаємодія передбачає наявність основного спеціалізованого координаційного центру (каналу) обміну інформації на загально-державному рівні (спеціалізована опосередкована взаємодія) або

контактного центру в системі правоохоронного відомства (загальна опосередкована). Прикладом спеціалізованої опосередкованої є використання можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні, а загальної опосередкованої – взаємодія з Європейським поліцейським офісом через контактні пункти вітчизняних уповноважених правоохоронних органах визначених міжнародною угодою.

6. До принципів міжнародної взаємодії правоохоронних органів віднесено наступні:

- суверенності, рівності й територіальної цілісності держав;
- невтручання у внутрішні справи інших держав;
- законності (правова допомога «в максимально можливому обсязі», але на підставі відповідних законів, міжнародних договорів, договорів та домовленостей запитуваної Держави-учасниці таких актів);
- взаємності, за яким іноземна правоохоронна юрисдикція, відповідаючи на звернення щодо процедур співпраці, вправі розраховувати, що у разі необхідності запитувана сторона забезпечить надання і їй співмірної, обґрунтованої допомоги;
- обопільності визнання злочину означає, що звернення за правовою допомогою до правоохоронного органу іноземної юрисдикції в рамках розслідування певного злочину потребує перевірки щодо того, чи дійсно той злочин, який розслідується в запитуючій стороні, є злочином відповідно до законодавства в сторони, яка має надати допомогу;
- юрисдикційності або наявності спеціальних міжнародних повноважень, тобто, закріпленість в законодавстві на національному рівні правового повноваження на вступ у міжнародні правоохоронні відносини конкретній правоохоронній адміністрації;
- принцип обґрунтованості означає, що запит, який надходить у рамках міжнародного співробітництва на адресу іноземних правоохоронних органів повинен бути обґрунтованим, обдуманим і необхідним для конкретних цілей запитуючої сторони;

- крайньої необхідності - звернення за міжнародною допомогою має бути крайнім заходом у внутрішньому національному розслідуванні, коли всі можливі інструменти власної юрисдикції використані, і обсяг зібраної, в її межах, інформації та свідчень вказує на необхідність перевірки даних закордоном;

- максимальної достовірності даних;
- принципу диференціації та компетенційності – отримання відповідної інформації потребує використання належного каналу звернення до відповідного іноземного правоохоронного органу;
- строковості;
- рівності іноземного законодавства та національного.

7. Зазначено, що принципи міжнародної взаємодії правоохоронних органів не мають і не можуть мати імперативного характеру для суб'єктів угоди, оскільки таким чином відбувається порушення основ міжнародного права – незалежності, суверенітету та неможливості втручання у внутрішні справи держав.

8. Запропоновано універсальний перелік питань, надання відповіді на які при підготовці до вступу у міжнародні процедури правоохоронної співпраці забезпечило б відповідність принципам взаємодії:

- чи існує нормативне підґрунтя міжнародної взаємодії, на основі якого відбувається вступ у міжнародні відносини?
- чи існує обопільне визнання діяння кримінально-караним діянням у випадку, якщо співробітництво здійснюється в рамках розслідування злочинів?
- який центральний (уповноважений) орган іноземної держави може надати допомогу, кому слід адресувати запит?
- чи уповноважений вітчизняний правоохоронний орган на можливість звернення за міжнародною допомогою;
- чи використані всі національні ресурси зібрання доказової бази, необхідні для правоохоронного процесу (в більшості випадків правило

поширюється на кримінальний процес)?

- які строки необхідні для вирішення питання («терміново», «нетерміново»)?

- чи потрібне використання правоохоронним органом України зазначеної інформації в судовому процесі?

- чи не вийшов строк давності для притягнення до відповідальності за вчинення правопорушення, в рамках якою необхідна міжнародні взаємодія?

Висновки до розділу

1. Виокремлено правові та організаційні чинники переосмислення концепції взаємодії правоохоронних органів у напрямку всебічного використання інформаційно-телекомунікаційних та аналітичних технологій:

- необхідність забезпечення основоположних прав людини і громадянина та їх гарантування від протиправного обмеження через всебічний електронний контроль;

- посилення функціонального, інституційного та організаційного потенціалу правоохоронних органів у спільній діяльності щодо виявлення, фіксації та протидії правопорушенням;

- потреба широкої оптимізації інформаційно-обмінних процедур в системі правоохоронної діяльності відповідно до реалій інформаційного світу та вимог кібербезпеки;

- підвищення безпекової функціональної спроможності правоохоронних органів у напрямку протидії інформаційним витокам, кібератакам, незаконним проникнення в інформаційне поле;

- стандартизація міжвідомчих інформаційних систем та віртуалізація суб'єктів правоохоронної діяльності в єдиному інформаційному просторі;

- раціоналізація правоохоронних ресурсів, оптимізація строків обміну даними;

- розширення форм та методів співробітництва в напрямку поінформованості суспільства, прозорості управлінських процесів та урядової підзвітності;

- інтеграція в міжнародні правоохоронні системи співробітництва.

2. Обґрунтовано ціль інформатизації взаємодії правоохоронних органів – створення єдиного інформаційного простору для суб'єктів правоохоронної діяльності, який повинен вирішити всі проблемні аспекти взаємодії, координації та загалом реалізації правоохоронної функції в державі.

Визначено потенціал уніфікації процедур взаємодії при використанні засобів інформатизаційного супроводження:

- можливість здійснювати розробку програмних та аналітичних систем на єдиній платформі;

- вироблення єдиного стилю у механізмі прийняття управлінських рішень та планування процесуальних чи оперативних заходів;

- стабільність каналів обміну даними, шляхом використання суміжного програмного забезпечення;

- створення узгодженої системи підтримки прийняття рішень із координуючим центром;

- забезпечення централізованого доступу до публічної інформації широким верствам суспільства, що є результатом взаємодії;

- здійснення оцінки, аналізу поточної та майбутньої обстановки у сферах взаємодії.

3. Узагальнено досвід інформаційно-організаційного співробітництва в системі вітчизняної правоохоронної діяльності, що дає підстави для наступних висновків:

- 1) великий вплив на внутрівідомчу інформатизацію відіграє *фактор* територіальної розгалуженості правоохоронного органу;

- 2) організаційно-правовий механізм інформаційного співробітництва новостворених вітчизняних правоохоронних органів (Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство України з питань

виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів) включає *нормотворчі* (розробка, укладення міжвідомчих меморандумів та протоколів про співробітництво на підставі законних повноважень) та *інформаційно-технічні* процедури (безпосереднє підключення до інформаційних систем та баз даних, у тому числі через захищені канали зв'язку);

3) одним із найбільш перспективних інформаційно-аналітичних способів створення, обміну та поширення інформації є спільне використання правоохоронними органами реляційних систем баз даних та реєстрів органів державної влади. Практика адміністрування систем управління базами даних та інтегрованих інформаційно-аналітичних систем пішла шляхом надання прав на розробку таких інструментів тим правоохоронним органам, функції яких передбачають накопичення, збір, обробку та фрагментацію відповідних даних;

4) особлива потреба в інформатизації такого виду взаємодії як оперативний обмін інформацією для цілей розслідування кримінально-караної діяльності. Прикладом є спільне використання інформаційної системи «Розшук» єдиної інформаційної системи МВС підрозділами Національного антикорупційного бюро України та Міністерства внутрішніх справ;

5) особливим чинником впровадження та розвитку інформатизації взаємодії є законодавче підґрунтя. Відсутність належних нормативних приписів щодо інформатизації може створити суттєві перешкоди в реалізації безпосередніх функціональних обов'язків відповідних органів. Законодавча прогалина щодо регламентації електронного обміну інформацією – є суттєвим ризиком *несвоєчасності* виконання ключової функції Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, а саме ненадання відповіді у триденний термін на звернення правоохоронного органу, у разі його надходження в електронному вигляді.

4. Запропоновано авторський зміст терміну «взаємодія правоохоронних органів із громадськістю в напрямку підвищення довіри та іміджу до правоохоронних органів» як вид публічних нормативно-урегульованих відносин правоохоронних інституцій із невідними особами (індивідуальними або колективними представниками громадського суспільства), що полягає у використанні визначених в законі методів, засобів та інструментів забезпечення прозорості, поінформованості, обізнаності про правоохоронну систему, діяльність правоохоронних органів з метою становлення стійкої, системної комунікативної співпраці та високого іміджу правоохоронної діяльності на засадах рівності, паритету, наявності спільної мети.

5. Виокремлено правила ефективної комунікації правоохоронних органів із суспільством:

- забезпечення залученості максимально широкого кола інституцій громадського суспільства, тобто аудиторії співробітництва;
- диференціація політики інформаційного впливу на аудиторію залежності від критеріїв (ступінь інтегрованості в ту чи іншу сферу правоохоронної діяльності; професійність чи наявність відношення до юридичного фаху та обізнаності у сфері права; можливість впливати на інформаційне поле та громадський порядок; актуальність контенту, що є предметом взаємодії (освітній, загально-інформуючий, попереджувальний тощо).

6. Проаналізовано комунікативний потенціал офіційного веб-сайту НАБУ (<https://nabu.gov.ua>), який дає можливість:

- опублікувати статті та новини про діяльність НАБУ;
- переглянути результати діяльності, звіти про роботу та оцінку;
- проаналізувати декларації фінансово-майнового стану працівників;
- подати звернення в електронному вигляді шляхом заповнення простої форми у наступних питаннях: повідомити про корупційне кримінальне правопорушення, звернутися в порядку Закону України «Про

звернення громадян», надіслати запит про отримання публічної інформації від фізичної чи юридичної особи, надіслати запит на отримання інформації від відділу по роботі з персоналом, повідомити про факти неправомірної поведінки про працівників НАБУ;

- записатися на особистий прийом.

7. З метою оптимізації визначеності нормативного регулювання форм взаємодії органів поліції та громадськості, доцільно об'єднати такі форми взаємодії в одній статті Закону України «Про Національну поліцію» та назвати її, наприклад, «Форми взаємодії Національної поліції з громадськістю». Зміст пропонованої статті, в тому числі, повинен передбачати право громадськості звернутися до органів поліції із повідомленнями, скаргами, заявами та пропозиціями із використанням електронних засобів зв'язку в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян».

8. Висловлено тезис про те, що механізм організації міжнародного співробітництва є наднаціональним питанням, у першу чергу, правового характеру, якому властиві процедурний, компетенційний, юрисдикційний контекст та спрямованість на захист прав та законних інтересів людини і громадянина.

Співпраця поза межами національних юрисдикцій характеризується рівністю сторін, недопущенням створення переваг інтересу однієї держави над іншою.

9. З'ясовано особливості правової природи відносин міжнародної взаємодії у сфері правоохоронної діяльності:

- являється невід'ємним компонентом державницького та міжнародного механізму боротьби із правопорушеннями;
- орієнтовано на протидію протиправній діяльності, захист прав та свобод людини і громадянина та державного публічного інтересу;
- спрямовано на відновлення порушених прав суб'єктів національного права, забезпечення невідворотності юридичної відповідальності;

- характерна інтенсивність, стабільність, оперативність та швидкість реалізації заходів та процедур обміну інформацією;
- наявна узгодженість та чіткі межі вступу у міжнародні процедури;
- різноманітність форм, напрямків, методів спільної діяльності.

10. Обґрунтовано закономірності становлення та розвитку міжнародного правоохоронного співробітництва в Україні:

- взяті зобов'язання щодо забезпечення прав та свобод людини, що інтегровані у чинне вітчизняне законодавство (в тому числі Конституцію України);
- приєднання до міжнародних правоохоронних угод для досягнення інших короткострокових та довгострокових стратегічних завдань (наприклад, євроінтеграційні процеси, отримання макроекономічної допомоги тощо);
- підвищення необхідності залученості у міжнародні інформаційно-обмінні процеси у зв'язку з всесвітніми глобалізаційними тенденціями розвитку злочинних технологій;
- підвищення інституційної та функціональної спроможності вітчизняних правоохоронних органів;
- уніфікація та стандартизація положень національного законодавства у сфері правоохоронної діяльності;

11. Виокремлено два основні напрямки міжнародного співробітництва: безпосередня та опосередкована взаємодія.

Безпосереднім є вид співпраці, що передбачає наявність прямих контактів, процедур обміну інформацією, реалізації спільних дій із правоохоронними органами іноземних держав. Основною правовою ознакою такого виду взаємодії є нормативне закріплення сторонами, які безпосередньо являється є її інституціями правоохоронної діяльності відповідно до національного законодавства. При цьому, суб'єкти такої співпраці повинні мати спільні, аналогічні за змістом та природою функції, повноваження, а в деяких випадках, і організаційну структуру.

Опосередкована взаємодія передбачає наявність основного спеціалізованого координаційного центру (каналу) обміну інформації на загально-державному рівні (спеціалізована опосередкована взаємодія) або контактного центру в системі правоохоронного відомства (загальна опосередкована). Прикладом спеціалізованої опосередкованої є використання можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні, а загальної опосередкованої – взаємодія з Європейським поліцейським офісом через контактні пункти вітчизняних уповноважених правоохоронних органах визначених міжнародною угодою.

ВИСНОВКИ

У результаті дослідження були зроблені наукові узагальнення, проведено аналіз проблем, які виникають в процесі адміністративно-правового забезпечення організації та здійснення взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями, основні з них такі.

1. Теорія взаємодії в правоохоронній діяльності пов'язується з розумінням її як системи науково обґрунтованих положень, які створюють передумови для узагальнення системи знань про правові підстави, організаційні технології, механізм організації та здійснення спільної діяльності різних правоохоронних інституцій для досягнення завдань взаємодіючих суб'єктів, а також в цілому на забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, що здійснюється на внутрішньосистемному рівні або (та) із залученням засобів інших державних та недержавних публічних інституцій.

Структура теоретичного наукового масиву є достатньою для констатації існування системи наукових поглядів та вчень, які здатні комплексно визначати основні компоненти взаємодії як базової категорії, важливої та необхідної для правоохоронної сфери держави. В основу теорії взаємодії правоохоронних органів повинні бути покладені загальнофілософські постулати категорії взаємодії, взаємозв'язку, спільної діяльності та впливу, теорії систем. Критерієм виокремлення цієї теорії є особлива сфера – правоохоронна, яка передбачає функціонування особливих суб'єктів – правоохоронних органів, що виконують спеціальні державні завдання і не здатні самотійно досягати результатів.

Доведеність існування самотійної теорії взаємодії правоохоронних органів обумовлена значним практичним (емпіричним) матеріалом, який підтверджує наявність сталих процесів між суб'єктами правоохорони, застосування спільного нормативно-правового регулювання, організаційних технологій тощо. Важливість систематизації та структурування теоретичних

напрацювань питань взаємодії обумовлене необхідністю подальшого удосконалення усієї теорії правоохоронної діяльності щодо формування інноваційних підходів до забезпечення діяльності окремих правоохоронних інституцій, а також усієї правоохоронної системи.

2. Аналіз правових актів у сфері правоохоронної діяльності свідчить про відсутність єдиної концепції визначення суб'єктного складу правоохоронних органів та їх місця (ролі) у правоохоронній взаємодії. Можна виокремити наступні підходи, які існували та наразі діють при віднесенні органу влади до категорії правоохоронного:

- простий – визначення кола суб'єктів, які прямо належать до правоохоронних органів;

- простий комбінований – визначення кола суб'єктів, які прямо відносяться до правоохоронних органів, а також встановлення критерію належності до реалізації правоохоронних та правозастосовних функцій;

- складний (сучасний підхід) полягає в умовному поділі правоохоронних органів на «класичні», та тих, які опосередковано виконують правоохоронні функції або супроводжують правоохоронну діяльність. Іншим прикладом складного підходу є виокремлення суб'єктів правоохоронної діяльності в залежності від сфери відносин, яка регулюється.

Подальші кроки щодо реформування правоохоронної системи та правоохоронних інституцій ми пов'язуємо із розвитком законодавства у цій сфері щодо інтеграції до неї новостворених органів, а також удосконалення правового статусу нових правоохоронних інституцій. Зміна конфігурації правоохоронної системи пов'язана з утворенням нових антикорупційних інституцій, трансформацією статусу органів, які втратили своє правоохоронне призначення, розвитком громадянського суспільства і підвищенням контролю з його боку за правоохоронною сферою.

3. Взаємодія правоохоронних органів з публічними інституціями повинна розглядатись як процес ділового співробітництва (співпраці) інституцій, на які покладено виконання правоохоронних завдань та функцій, з публічними

інституціями (як державними, так і неурядовими) різного спрямування, що ґрунтується на сформованих засадах (принципах) спільної діяльності, нормах законодавства, адміністративних договорах, меморандумах про співробітництво у визначених формах, в межах визначеного механізму з метою досягнення правоохоронних завдань суб'єктів взаємодії.

4. Адміністративно-правове забезпечення організації взаємодії пов'язується з системою правових актів, що сформована спеціально уповноваженими на те суб'єктами, необхідних для налагодження, здійснення, проведення відповідних спільних заходів, а в результаті - досягнення завдань та цілей взаємодії, завдяки якому учасники процесів спільної діяльності наділені відповідними правами та обов'язками потрібних для розмежування їхньої компетенції та повноважень з питань взаємодії.

Аналіз сучасної нормативно-правової основи засвідчує відсутність уніфікованого правового акту з питань організації та здійснення взаємодії правоохоронних органів, адже фактично єдина міжвідомча інструкція «Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю» була втратила чинність 18.02.2014 року. Тому, з метою урегулювання стандартів та ключових засад механізму взаємодії існує нагальна потреба розробки та прийняття Постанови Кабінету Міністрів України (як об'єднуючого вищого центрального органу виконавчої влади) «Про організацію, здійснення, механізм та стандарти взаємодії публічних інституцій в сфері правоохоронної діяльності».

5. Пріоритетною метою взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями потрібно визнавати досягнення соціального та державотворчого призначення правоохоронної діяльності, а саме охорону прав та свобод людини й громадянина, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, підтримання правопорядку та забезпечення реалізації принципу верховенства права у всіх сферах життєдіяльності держави та суспільства.

Принципи взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями розподілені на принципи організації і принципи здійснення (реалізації) спільної діяльності.

До принципів організації взаємодії віднесено такі засади:

- плановості;
- наявності управлінської волі, рішення та правової основи;
- науковості;
- професіоналізму і компетентності;
- визначеності та пріоритетності мети взаємодії.

До принципів здійснення (реалізації) спільної діяльності:

- верховенство права і дотримання законності;
- безперервність або ситуативна узгодженість;
- системність та керованість;
- транспарентність та взаємні довіра;
- розмежування повноважень та раціональність використання усіх сил, засобів та ресурсів суб'єктів взаємодії;
- розуміння кінцевого результату взаємодії.

6. Концепція взаємодії правоохоронних органів потребує широкого використання інформаційно-телекомунікаційних та аналітичних технологій, що в свою чергу, передбачає: необхідність забезпечення основоположних прав людини і громадянина та їх гарантування від протиправного обмеження через засоби всебічного електронного контролю; посилення функціонального, інституційного та організаційного потенціалу правоохоронних органів у спільній діяльності щодо виявлення, фіксації та протидії правопорушенням; потребу широкої оптимізації інформаційно-обмінних процедур в системі правоохоронної діяльності відповідно до реалій інформаційного світу та вимог кібербезпеки; підвищення безпекової функціональної спроможності правоохоронних органів у напрямку протидії інформаційним витокам, кібератакам, незаконним проникнення в інформаційне поле; стандартизація

міжвідомчих інформаційних систем та віртуалізація суб'єктів правоохоронної діяльності в єдиному інформаційному просторі; раціоналізацію правоохоронних ресурсів, оптимізацію строків обміну даними; розширення форм та методів співробітництва в напрямку поінформованості суспільства, прозорості управлінських процесів та урядової підзвітності; інтеграцію в міжнародні правоохоронні системи співробітництва.

Обґрунтовано, що ціллю інформатизації взаємодії правоохоронних органів є створення єдиного інформаційного простору для суб'єктів правоохоронної діяльності, який повинен вирішити всі проблемні аспекти взаємодії, координації та загалом реалізації правоохоронної функції в державі.

Визначено потенціал уніфікації процедур взаємодії при використанні засобів інформатизаційного супроводження: можливість здійснювати розробку програмних та аналітичних систем на єдиній платформі; вироблення єдиного стилю у механізмі прийняття управлінських рішень та планування процесуальних чи оперативних заходів; стабільність каналів обміну даними, шляхом використання суміжного програмного забезпечення; створення узгодженої системи підтримки прийняття рішень із координуючим центром; забезпечення централізованого доступу до публічної інформації широким верствам суспільства, що є результатом взаємодії; здійснення оцінки, аналізу поточної та майбутньої обстановки у сферах взаємодії.

7. Запропоновано авторський зміст терміну «взаємодія правоохоронних органів із громадськістю в напрямку підвищення довіри та іміджу до правоохоронних органів» як вид публічних нормативно-урегульованих відносин правоохоронних інституцій із невідомими особами (індивідуальними або колективними представниками громадянського суспільства), що полягає у використанні визначених в законі методів, засобів та інструментів забезпечення прозорості, поінформованості, обізнаності про правоохоронну систему, діяльність правоохоронних органів з метою становлення стійкої, системної комунікативної співпраці та високого іміджу

правоохоронної діяльності на засадах рівності, паритету, наявності спільної мети.

Виокремлено переваги моделі публічного управління правоохоронною сферою, побудованої на відносинах рівності із громадськістю: висока динаміка залученості громадськості до прийняття важливих управлінських рішень; допомога та підтримка у вирішенні функціональних завдань правоохоронної діяльності; додаткове ресурсне джерело інформації, знань та досвіду; оперативність поінформування про факти, події та осіб, що мають значення для забезпечення правової дисципліни та правопорядку; зниження рівня інформаційного тиску, опору та критики до влади.

Виокремлено правила ефективної комунікації правоохоронних органів із суспільством:

- забезпечення залученості максимально широкого кола інституцій громадського суспільства, тобто аудиторії співробітництва;

- диференціація політики інформаційного впливу на аудиторію залежності від критеріїв (ступінь інтегрованості в ту чи іншу сферу правоохоронної діяльності; професійність чи наявність відношення до юридичного фаху та обізнаності у сфері права; можливість впливати на інформаційне поле та громадський порядок; актуальність контенту, що є предметом взаємодії (освітній, загально-інформуючий, попереджувальний тощо).

З метою оптимізації визначеності нормативного регулювання форм взаємодії органів поліції та громадськості, доцільно об'єднати такі форми взаємодії в одній статті Закону України «Про Національну поліцію» та назвати її, наприклад, «Форми взаємодії Національної поліції з громадськістю». Зміст пропонованої статті, в тому числі, повинен передбачати право громадськості звернутися до органів поліції із повідомленнями, скаргами, заявами та пропозиціями із використанням електронних засобів зв'язку в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян».

8. З'ясовано особливості правової природи відносин міжнародної взаємодії у сфері правоохоронної діяльності: вона є невід'ємним компонентом державницького та міжнародного механізму боротьби із правопорушеннями; орієнтовано на протидію протиправній діяльності, захист прав та свобод людини і громадянина та державного публічного інтересу; спрямовано на відновлення порушених прав суб'єктів національного права, забезпечення невідворотності юридичної відповідальності; характерна інтенсивність, стабільність, оперативність та швидкість реалізації заходів та процедур обміну інформацією; наявна узгодженість та чіткі межі вступу у міжнародні процедури; різноманітність форм, напрямків, методів спільної діяльності.

Обґрунтовано необхідність співвідношення правових категорій як «принципи» (набір узгоджених основоположних правил) та «стандарти» (уніфіковані та сформовані практикою методи та форми організації взаємодії). Виокремлення категорії «стандарти» у міжнародній правоохоронній діяльності, на відміну від правоохоронної діяльності в національній правовій системі, пов'язано з наступними чинниками: національними особливостями формування системи правоохоронного механізму, компетенцій органів та посадових осіб; інституційними та функціональними ознаками реалізації правоохоронної діяльності; органічністю формування правоохоронного продукту в суспільстві відповідно до національної правової системи та практики, економічного, культурного, соціального менталітету.

Основу спільної діяльності правоохоронних інституцій становлять «стандарти» та «принципи», які прямо передбачені в окремих угодах, або існують у формі compliance-угод або «джентльменських» домовленостей поза нормативними приписами.

Обґрунтовано закономірності становлення та розвитку міжнародного правоохоронного співробітництва в Україні:

- взяті зобов'язання щодо забезпечення прав та свобод людини, що інтегровані у чинне вітчизняне законодавство (в тому числі Конституцію України);

- приєднання до міжнародних правоохоронних угод для досягнення інших короткострокових та довгострокових стратегічних завдань (наприклад, євроінтеграційні процеси, отримання макроекономічної допомоги тощо);
- підвищення необхідності залученості у міжнародні інформаційно-обмінні процеси у зв'язку з всесвітніми глобалізаційними тенденціями розвитку злочинних технологій;
- підвищення інституційної та функціональної спроможності вітчизняних правоохоронних органів;
- уніфікація та стандартизація положень національного законодавства у сфері правоохоронної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ямпольская Ц.А. Органы советского государственного управления в современный период. М., Изд-во АН СССР, 1954. 212 с.
2. Онопенко П.В. Правоохоронні функції Української держави: зміст і реалізація: автореф. дис. канд. юр. наук: 12.00.01., Київ, 2005. 18с.
3. Горінецький Й.І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти: дис. ... канд. юрид. наук:12.00.01., Київ, 2005. 203 с.
4. Сердюк І.А. Правоохоронні відносини: поняття, їх особливості та види: автореф. дис. канд. юр. наук: 12.00.01., Київ, 2008. 20 с.
5. Білас А. І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. канд. юр. наук: 12.00.01., Львів, 2016. 20 с.
6. Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: автореф. дис. канд. юр. наук: 12.00.01., Київ, 2007. 20с.
7. Пікуля Т.О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування): дис. ... канд. юрид. наук:12.00.01 К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2004. 203 с.
8. Фатхутдінов В.Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти): автореф. дис. канд. юр. наук: 12.00.01., Київ, 2006. 20с.
9. Ключев О.М. До питання правоохоронної діяльності в Україні: теоретичний аспект. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2014 № 11 том 1. URL: http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc11/part_1/27.pdf
10. Микитенко В.В. Теоретико-правові аспекти правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ України. Південноукраїнський правничий часопис .2014. №3. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Pupch_2014_3_76.pdf

11. Собко Ю.В. Сутність та особливості правоохоронної діяльності як об'єкта координаційного впливу. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Pib_2009_5_27.pdf

12. Ковалів М.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності правоохоронних органів у демократичній державі. Науковий Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ №1, 2018. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsy/01_2018/21.pdf

13. Тутик В.Л. Принцип взаємності на шляху до єдиної теорії взаємодії. Збірник наукових праць Інституту проблем моделювання в енергетиці ім. Г.Є. Пухова НАН України. Київ, ІПМЕ ім. Г.Є. Пухова НАН України, 2010. Вип. 57. С. 11-15.

14. Кохановский В.П., Золотухина Е.В., Лешкевич Т.Г., Фатхи Т.Б. Философия для аспирантов. Учебное пособие. Изд. 2-е - Ростов н/Д: "Феникс", 2003. 448 с.

15. Кожушко С. Взаємодія як філософське й психологічне поняття. Український науковий журнал. Освіта регіону. URL: <http://social-science.com.ua/article/1221>

16. Баскаков А. Я., Туленков Н. В. Методология научного исследования. Учеб. пособие. 2-е изд., испр. Київ, МАУП, 2004. 216 с.

17. Теорія взаємодії. URL: <http://www.ukr.vipreshebnik.ru/entsiklopediya/64-t/997-teoriya-vzaemodiji.html>

18. Погорілий О. І. Соціологічна думка ХХ століття. Навч. посібник. Київ, Либідь, 1996. 224 с.

19. Литвин М.М., Аллеров Ю.В., Кириченко І.О. Сутність, закономірності та принципи взаємодії військ (сил). Честь і закон № 3/2003. URL: www.dpsu.gov.ua/upload/file/3.doc

20. Сорокин П. Система социологии. Т.1. Социальная аналитика: учение о строении простейшего (родового) социального явления. М., Наука, 1993. 242 с.

21. Шамрай В. Поняття і суть взаємодії, її значення. Прокуратура, людина, держава. 2004. № 1(31). С. 60-67.

22. Козаков В. Взаємодія як організаційний принцип та ціннісний критерій державного управління. Вісник Національної академії державного управління. 2006. № 3. С. 179-188.

23. Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю (психолого-правовий аспект). Міжвідомчий науковий збірник. За ред. А. І. Комарової, М. О. Потебенька, В. П. Пустановойтенка та ін. Київ, 2001. Т. 25. С. 538-544.

24. Місюра В. Взаємодія як визначальний принцип державного управління в умовах громадянського суспільства. Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення. Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (31 травня 2005 р., Київ). Київ, Вид-во НАДУ. 2005. Т. 1. С. 241.

25. Заброда Д. Г. Форми взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією. Проблеми правознавчої та правоохоронної діяльності. 2002. № 1. С. 62-68.

26. Пивовар Ю. І. Взаємодія органів міліції і органів фінансового контролю у протидії зловживанням і корупційним явищам у сфері державних закупівель. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2007. № 15. С. 77-88.

27. Пивовар Ю. І. Поняття зустрічної зв'язки та її види при взаємодії органів міліції і державної контрольно-ревізійної служби. Право України. 2007. № 9. С. 45-49.

28. Забрудський О. В. Взаємодія — в порядку, порядок у державі — у взаємодії. Фінансовий контроль. 2007. № 1. С. 1-5.

29. Гречанюк С.К. Сущность управленческих технологий в правоохранительной сфере. Підприємництво, господарство і право. 2009. №3 С.35-39

30. Гречанюк С.К. Правові та організаційні аспекти взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними інституціями. Науковий вісник Національного університету ДПС України. 2009. №2 (45). С. 233-239

31. Гречанюк С.К. Поняття, ознаки й особливості взаємодії органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України з державними й неурядовими інституціями. Наука і правоохорона. 2010. № 3. С. 144-148

32. Гречанюк С.К. Проблеми правового забезпечення взаємодії установ Державної кримінально-виконавчої служби України з підрозділами державної виконавчої служби України у питаннях реалізації окремих судових рішень/ Форум права. 2010. № 4. С. 241-244. URL: <http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gckocr.pdf>

33. Гречанюк С.К. Фактори, які впливають на організацію внутрішньої взаємодії структурних підрозділів установ виконання покарань. Наука і правоохорона. 2010. № 4. С.259-265.

34. Гречанюк С.К. Теорія та практика взаємодії органів та установ Державної пенітенціарної служби України з державними та неурядовими інституціями: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2011.520с.

35. Дубінчак В. М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01., Київ, 2010. 230с.

36. Нікітенко О.І. Основні акти регулювання діяльності правоохоронних органів із забезпечення внутрішньої безпеки держави. Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2015. Серія ПРАВО. Випуск 32. Том 3. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.32/part_3/15.pdf

37. Литвиненко В.І. Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України. Наукові праці МАУП, 2017, вип. 52(1), с. 7–16. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Npmaupun_2017_1_4.pdf

38. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 № 3781-ХІІ. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/3781-12>.

39. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/794-19>

40. Про Національне антикорупційне бюро України. Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1698-18>.

41. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Закон України від 10 листопада 2015 року № 772-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 1, ст.2

42. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави. Закон України від 19.06.2003 № 975-IV. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/975-15> (втратив чинність)

43. Про затвердження Стандарту державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів, державного і комунального майна. Наказ ГоловкиРУ від 13.07.2004 № 185. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0940-04> (втратив чинність).

44. Про затвердження Інструкції про порядок проведення контрольних заходів контрольно-ревізійним сектором Державної судової адміністрації України. Наказ ДСА України від 04.02.2005 № 11. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0749-05> (втратив чинність).

45. Договір про порядок перебування та взаємодії співробітників правоохоронних органів на територіях держав - учасниць Співдружності Незалежних Держав. Договір СНД від 04.06.1999. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/997_836.

46. Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами :

Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 20.04.2006 № 550. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/550-2006-%D0%BF> (зі змінами і доповненнями).

47. Про запобігання корупції. Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>.

48. Про національну безпеку України. Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2469-19>.

49. Паньонко І.М. Причини та заходи щодо реформування правоохоронних органів України. URL: <http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/26490/1/35-195-201.pdf>

50. Мировська А.В., Процюк Д.В. Взаємодія правоохоронних органів у боротьбі з фальшивомонетництвом. Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2015. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.32/part_3/33.pdf

51. Органы дознания и предварительного следствия системы МВД и их взаимодействие. Учебное пособие. Кол. авт. Ю.Н. Белозеров, И.М. Гуткин, А.А. Чувилёв, В.Е. Чугунов. М., Юрид. лит., 1973. 120с.

52. Бурбика, М.М. Міжнародний досвід адміністративно-правового забезпечення взаємодії правоохоронних органів. Наука і правоохорона. 2013. 2(20). С. 21-25.

53. Криминалистика. Учебник. Под ред. Т.А. Седовой, А.А. Эксархопуло. Спб., Лань, 2001. 928с.

54. Бабаева В. К. Налоговая полиция. Учебное пособие. 2-е изд., доп. и перераб. М., 2000. 409 с.

55. Кулагин Н.И. Организация управления в сфере предварительного следствия. Волгоград, 1980. 196 с.

56. Герасимов И.Ф. Некоторые проблемы раскрытия преступлений. Свердловск, Средне-Уральское кн. изд-во, 1975. 75с.

57. Фесюнін В.М. Організаційно-правові засади взаємодії Державної податкової служби з населенням: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Харків, 2007. 187с.

58. Криміналістика. Криміналістична тактика і методика розслідування злочинів. Підручник для студентів юрид. вузів і фак. За ред. проф. В.Ю. Шепитька. Х., Право, 1998. 376 с.

59. Волобуєва О.О. Взаємодія слідчого з фахівцями під час збору інформації про особу, що скоїла злочин: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09., Київ, 2006. 241с.

60. Доценко О.С. Основні напрями вдосконалення взаємодії дільничних інспекторів міліції з патрульною службою міліції територіальних органів внутрішніх справ. Право і суспільство. 2007. №1. С. 73-78.

61. Мироненко Т.Є. Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Київ, 2008. 190с.

62. Назар Ю.С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Львів, 2006. 210 с.

63. Ліховіцький Я.О. Адміністративно-правові засади координації правоохоронної діяльності органами прокуратури: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Херсон, Україна, 2011. 199с.

64. Олійник І.Л. Організаційно-правові засади взаємодії міліції (поліції) країн-учасниць СНД у боротьбі з правопорушеннями: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Донецьк, 2005. 228с.

65. Шамрук Н.Б. Адміністративно-правові засади взаємодії суб'єктів протидії насильства в сім'ї: автореф. дис. канд. юр. наук: 12.00.07., Київ, 2012. 20с.

66. Георгицэ Михай. Организованная преступность: проблемы теории и практики расследования. Монография. Кишинэу, Молд. Гос. Університет, 1998. 271 с.

67. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел. Термины и определения: Учебное пособие. К., НИиРИО КВШ МВД СССР им. Ф. Э. Дзержинского. 1988. 245 с.

68. Ярмоленко Ю.В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2007. 22 с.

69. Сапальов В.П. Теоретичні аспекти взаємодії підрозділів кримінального пошуку при використанні оперативно-технічних засобів. Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України імені 10-річчя незалежності України-Спеціальний випуск. №2. 2001. С. 17-28.

70. Свінціцький Е.М. Організаційно-правові засади взаємодії державних органів при здійсненні фінансового контролю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Київ, 2012. 200с.

71. Заброда Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 240 с.

72. Афанасіаді Д.М. Адміністративно-правові засади взаємодії правоохоронних та інших органів при розслідуванні злочинів міжнародного характеру: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Херсон, 2012. 210 с.

73. Колб О.Г. Установа виконання покарань як суб'єкт запобігання злочинам: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08., Київ, 2007. 512 с.

74. Маліков В. В. Організаційно-правові основи забезпечення громадського порядку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Херсон, 2013. 196 с.

75. Адміністративне право України. Академічний курс. Підруч. у 2 т. Т. 1. Загальна частина. Редкол. В. Б. Авер'янов (голова). К., Юрид. думка, 2007. 592 с.

76. Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві України: дис. ... д-ра юрид. наук:12.00.07. Харків, 2010. 463с.

77. Мельник Р.С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації. Адміністративне право і процес. №3. 2018. URL: <http://aplaw.knu.ua/index.php/item/59>

78. Кисіль С. П. Центральні органи виконавчої влади України: стан і розвиток. Наукове видання. К., 1999. 80 с.

79. Кравцова Т. М., Солонар А. В. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації. Форум права. 2010. № 4. С. 522–525.

80. Чернов С. І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Х., ХНУМГ, 2014. 30с.

81. Обушна Н. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. Збірник наукових праць. “Ефективність державного управління”. 2015. Вип. 44. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_44/fail/ch_1/8.pdf

82. Crozier M. Recursive Governance: Contemporary Political Communication and Public Policy. Political Communication. 2007. 24:1. P. 1–18.

83. Орлова В.О. Суб'єкти державного управління (адміністративно-правовий аналіз). Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2014. Серія ПРАВО. Випуск 27. Том 2. С.165-168. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/nvuzhpr_2014_27\(2\)_43.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/nvuzhpr_2014_27(2)_43.pdf)

84. Алехин А.П. Административное право России. Учебник. М., Зерцало, 2006. 712 с

85. Козак В. Публічне управління в системі координат української державності. Збірник наукових праць “Ефективність державного управління” 2015. Вип. 44 С. 64-70

86. Битяк Ю. П. Адміністративне право України. Підручник. За заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. 2-ге вид., перероб та доп. Х., Право, 2013. 656 с.

87. Міхровська М. Державне управління та публічна адміністрація: шлях до демократії. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 88/2011. С.90-93. URL: http://papers.univ.kiev.ua/1/jurydychni_nauky/articles/mikhrovska-state-administration-and-public-administration-way-to-the-democra_17548.pdf
88. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., Издание, 1998. 798с.
89. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). К., МАУП, 1998. 52 с.
90. Фещенко Л.О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. 217 с.
91. Гумін О.М., Пряхін Є.В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. Наше право № 4, 2014 С.46-50. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Nashp_2014_4_9.pdf
92. Тацій В. Я. Утвердження і забезпечення прав та свобод людини – головний конституційний обов'язок демократичної, правової, соціальної держави. Вісник Академії правових наук України. 2000. № 4. С. 3-18.
93. Советское административное право. Учебник. Под ред. В. И. Поповой, М. С. Студенкиной. М., Юрид. лит., 1982. 288 с
94. Кісіль З. Р. Адміністративне право. Навч. посіб. 3-те вид. К., Алерта, ЦУЛ, 2011. 696 с
95. Надьон О.В. Адміністративно-правове забезпечення фінансової безпеки банків: поняття та необхідні ознаки. Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2016. Серія ПРАВО. Випуск 39. Том 2 С.17-21. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.39/part_2/5.pdf
96. Голосніченко І. П. Адміністративне право України. Основні поняття. Навч. посібник. К., ГАН, 2005. 232с.

97. Ієрусалімова І.О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 205 с.

98. Ігонін Р. В. Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2013. 488с.

99. Бурбело Б. Ю. Організаційно-правові засади взаємодії суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. 229с.

100. Завгородній В.А. Правове регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції. Навч. посіб. Дніпро, Ліра ЛТД, 2016. 168 с.

101. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01: Київ, 2004. 208с.

102. Коваль В. Ф. Правове регулювання взаємодії податкової міліції з іншими структурними підрозділами ДПС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Харків, 2012. 228с.

103. Крестовская Н.Н. Теория государства и права. Элементарный курс. Х., Одиссей, 2007. С.354–356.

104. Верхогляд В. О. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07, Харків, 2011. 232с.

105. Потапова Светлана Анатольевна Организация взаимодействия органов внутренних дел с другими правоохранительными органами по противодействию экономической преступности. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat URL: <http://www.dissercat.com/content/organizatsiya-vzaimodeistviya-organov-vnutrennikh-del-s-drugimi-pravookhranitelnyimi-organami#ixzz5gCcERKIB>

106. Колпаков В.К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка. К., Украинская академия внутренних дел, 1998. 267 с.

107. Лесечко М.Д. Основи системного підходу: теорія, методологія, практика. Навч. посіб. ДРІДУ УАДУ. Львів, 2002. 300 с.

108. Маилян С.С. Подготовка и принятие управленческих решений в ОВД: опыт системного исследования групповых форм. М., Учебно-консультационный центр «ЮрИнфоР», 2000. 159 с.

109. Макаров Н.И. Административные (организационные) методы управления. М., АНХ, 1987. 348 с.

110. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління. Посібник. За заг. ред. Н.Р. Нижник. К., Вид-во УАДУ, 1998. 85 с.

111. Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. Заг. Частина. Навч. посібник. Чернівці: Рута, 2003. 367с.

112. Фролова О.Г. Новітня методологія в управлінні в органах внутрішніх справ: Монографія. Донецьк, ДІВС МВС України, 2001. 312 с.

113. Лисенко В. Загальні положення теорії взаємодії та координації діяльності у розслідуванні податкових злочинів. Науковий вісник Академії ДПС України. 2003. №2 (20). С. 161-168.

114. Малярова В.О. Взаємодія співробітників оперативно-розшукових підрозділів зі слідчими при затриманні злочинців. Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. Одеса, 2004. №4. С. 108-112.

115. Ортинський В.Л. Актуальні проблеми взаємодії територіальних і транспортних ОВС у боротьбі зі злочинністю. Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів. Матеріали наук.-практ. конф. 23 травня 2003 р. Львів, ЛЮІ МВС України, 2004. С. 1-10.

116. Партнерські взаємовідносини між населенням та міліцією / О.М. Бандурка, В.О. Соболев, В.І. Московець. Харків, Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 352 с.

117. Продайко С.В. Деякі особливості взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на транспорті з державною митною службою, іншими правоохоронними органами, перспективи їх удосконалення. Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. Одеса. 2002. №1. С. 125-128.

118. Пчолкин В.Д. Поняття, сутність та завдання взаємодії оперативних підрозділів органів внутрішніх справ. Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів. Матеріали наук.-практ. конф. Львів, ЛЮІ МВС України, 2004. С. 93-104.

119. Степаненко К. Взаємодія міліції з поліцейськими організаціями іноземних країн. Право України. 2003. №3. С. 148-151.

120. Рожко К. Г. Принципы деятельности. Томск, Изд-во Томск. ун-та, 1983. 210 с.

121. Пілявська І.В. Адміністративно-правові засади взаємодії державної служби карантину рослин з правоохоронними органами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Київ, 2011. 232с.

122. Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю МВС України, Служба безпеки України, Держкомкордон України [...]; Інструкція від 10.08.1994 № 4348, 4348/138/151/11-2-2870/172/148-407/2-90-442

123. Фісенко І.Ф. Адміністративно-правові основи взаємодії міліції з громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості (на матеріалах АР Крим): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Дніпропетровськ, 2009. 222с.

124. Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01., Київ, 2007. 213с.

125. Возна Т.І. Діяльність правоохоронних органів і неурядових організацій та їх взаємодія щодо запобігання та боротьби з торгівлею людьми: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Харків, 2003. 19 с.

126. Колпаков В. К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка. Учебное пособие. Київ, Укр. акад. внутр. дел, 1993. 80 с.

127. Ключев О. М. Проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні: дис. ... д-ра юрид. наук :12.00.07., Харків, 2010. 422с.

128. Гаруст Ю.В. Правове забезпечення контрольної діяльності податкових органів України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Ірпінь, 2008. 20 с.

129. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10., Харків, 2002. 38 с.

130. Тюріна О.В. Сучасні системи правоохоронних органів (порівняльно-правове дослідження): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2001. 184 с.

131. Юридична енциклопедія: В 6-ти т. Київ, Вид-во „Українська енциклопедія ім. М. Бажана”, 2003. Т. 6. 736 с.

132. Онопенко П.В. Правоохоронні функції Української держави: зміст і реалізація: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. 204 с.

133. Орлов М. М. Державно-управлінська взаємодія регіональних органів виконавчої влади у сфері охорони правопорядку: дис. ... д-ра з держ. упр.: 20.00.02., Київ, 2013. 470с.

134. Небеська М. С. Особливості внутрішньої взаємодії суб'єктів забезпечення прав і свобод громадян у сфері охорони громадського порядку. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2009. № 44. С. 54-62.

135. Пивовар Ю.І. Організаційно-правові засади взаємодії міліції і органів фінансового контролю: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Київ, 2008. 266с.

136. Торкайло Ю. С. Організаційно-правові засади взаємодії органів внутрішніх справ з інституціями держави та структурами громадянського суспільства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Київ, 2012. 219 с.

137. Организация работы следственного отдела (управления) УВД МВД / Кол. авт. под ред. С.В. Мурашова. М., ВНИИ МВД СССР, 1977. 172с.

138. Ключниченко АЛ. Административная ответственность за хулиганство и проступки, совершаемые на почве пьянства (по материалам практической деятельности органов МВД Украинской ССР): автореф. дисс. ... докт юрид. наук : спец. 711., М., 1969. 27 с.

139. Ільченко О. В. Адміністративні аспекти визначення форм взаємодії органів внутрішніх справ та Державної прикордонної служби України. діяльність органів публічної влади щодо забезпечення стабільності та безпеки суспільства/ Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Суми, 21–22 травня 2015 року). URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/41501/1/ilchenko.pdf>

140. Дерещ В.А. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю. Часопис Київського університету права. 2009. № 1. С. 107-112. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/24268>

141. Курс кримінології. Загальна частина. Підручник. У 2-х кн. / О.М. Джужа, П.П Михайленко, О.Г. Кулик та ін. К., Юрінком Інтер, 2001. 352 с.

142. Курс лекцій по кримінології. Учебное пособие / под ред. проф. И. Н. Даньшина (Общая часть) и проф. В. В. Голины (Особенная часть). Х., Одиссей, 2006. 280 с.

143. Корягіна А. Запобігання злочинності як різновид соціально-профілактичної діяльності. Підприємництво, господарство і право. №11. 2016. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/11/39.pdf>

144. Конєв О. Ю До питання про тактику дій працівників підрозділів органів внутрішніх справ України під час затримання озброєного злочинця або групи злочинців. Південноукраїнський правничий часопис. 2-2015. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Pupch_2015_2_69.pdf

145. Словник української мови: в 11 томах. Том 1, 1970. С. 346. URL: <http://sum.in.ua/s/vzajemodija>

146. Гречанюк, С. К. Теорія та практика взаємодії органів та установ Державної пенітенціарної служби України з державними та неурядовими інституціями: автореф на дис.... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07., Ірпінь, 2011. 44 с.

147. Онисьєв В. А. Взаємодія правоохоронних органів у розкритті легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом: автореф. на дис. на ... канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.09., Київ, 2010. 18 с.

148. Ключєв О. М. Проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні: автореф. на дис. на докт. юрид. наук зі спеціальності 12.00.07., Харків, 2010. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgin/irbis_low

149. Ярмач О.М. Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України у правоохоронній сфері: автореф. на дис. на канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07., Київ, 2009. 22 с.

150. Про Єдину комп'ютерну інформаційну систему правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю : Указ Президента України від 31.01.2006 № 80/2006. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/80/2006>

151. Петровський О. Проблемні питання формування єдиного інформаційного простору правоохоронних органів. Підприємство, господарство і право. №8. 2017. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/8/31.pdf>

152. Інформаційний лист про позитивний досвід роботи відділу інформатизації прокуратури Львівської області щодо використання інформаційних технологій: схвалено методичною радою при прокуратурі Львівської області 13.06.2014, протокол №2. URL: <https://www.gp.gov.ua>

153. Інформаційний лист про позитивний досвід роботи прокуратури Луганської області щодо використання інформаційних технологій: схвалено науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України від 20.12.2013. протокол №9. URL: <https://www.gp.gov.ua/>

154. Цимбалюк В.І. Проблеми та перспективи удосконалення законодавства щодо інформаційного забезпечення правоохоронних органів. Національний університет водного господарства та природокористування Навчально-науковий інститут права. URL: <https://www.sworld.com.ua/simpoz9/30.pdf>

155. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія від 15.11.2017 № 1023-р. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1023-2017-%D1%80>

156. ЄРДР. URL: <https://erdr.gp.gov.ua/erdr/erdr.web.system.LoginPage.cls>

157. Методичні рекомендації щодо використання аналітичних можливостей інформаційної системи «Єдиний реєстр досудових розслідувань» для активізації наглядової роботи, підвищення рівня координації діяльності у сфері протидії злочинності та корупції, забезпечення ефективності аналітичних досліджень : схвалені методичною радою при прокуратурі Чернівецької області протокол № 6 від 27.06.2014. URL: <https://www.gp.gov.ua>

158. Звіт про роботу Національного антикорупційного бюро за січень 2015-лютий 2016 років. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/NAB_report_02_2016_site.pdf

159. Про затвердження Порядку взаємодії Національного антикорупційного бюро України та Міністерства внутрішніх справ України щодо обміну інформацією з питань обліку осіб, оголошених у розшук : Наказ; Нац. антикорупційне бюро від 24.04.2017 № 99-0/335. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0099886-17>

160. Кримінальний процесуальний кодекс України. Кодекс України; Закон, Кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4651-1>

161. Про затвердження Порядку взаємодії при розгляді звернень органів, що здійснюють досудове розслідування, прокуратури та виконанні запитів іноземних держав щодо виявлення та розшуку активів: Наказ; НА управління активами від 20.10.2017 № 115/197-о/297/586/869/857. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1342-17>

162. Звіт про діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів за 2017 рік. URL: <https://arma.gov.ua/files/general/2018/06/06/20180606134642-24.pdf>

163. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року "Про Стратегію кібербезпеки України" : Указ Президента України; Стратегія від 15.03.2016 № 96/2016 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/96/2016>

164. Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів: Наказ; МВС України від 09.01.1997 № 3/1/2/5/2/2. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0054-97>

165. Беляков К.І. Інформаційне право: аналіз термінологічно-понятійного апарату. Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. 2007. вип. 3. С. 67-79.

166. Бабалик Є.П. Адміністративно-правові основи інформаційного забезпечення митних органів в Україні: дис. ... кандидата юридичних наук: 12.00.07. Одеса, 2010. 196с.

167. Сировой О.В. Організаційно-правові засади управління інформаційними ресурсами органів внутрішніх справ України: дис. ... кандидата юридичних наук: 12.00.07. Харків, 2006. 218с.

168. Сопілко І.М. Правове регулювання відносин щодо отримання органами державної влади України інформації: дис. ... кандидата юридичних наук: 12.00.07. Київ, 2010. 198с.

169. Нестеренко О.В. Право на доступ до інформації в Україні: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Харків, 2008. 20с.

170. Ложкін В., Цимбалюк В. Використання здобутків правової інформатики у боротьбі з корупцією. Правова інформатика. 2006. № 1(9). С. 25.

171. Новицький А. М. Інформаційне суспільство та Інтернет. Організаційно-правове забезпечення електронного оподаткування: збірник тез (Ірпінь, НАДПС, 2008 рік). Ірпінь: Національний університет державної податкової служби України, 2008. С. 62.

172. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики: монографія / Р. А. Калюжний та ін. / за ред Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. Київ. 2002. 296 с.

173. Таіров А.І. Інформаційне забезпечення функціонування органів державної влади : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2010. 20 с.

174. Катеринчук І.П. Правові засади інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів України : дис. ... доктора юридичних наук: 12.00.07. Київ, 2015. 507с.

175. Ліховіцький Я.О. Адміністративно-правові засади координації правоохоронної діяльності органами прокуратури: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Херсон, Україна, 2011. 199с.

176. Бовкун Є. А. Принципи та форми інформаційного забезпечення боротьби з корупцією в органах Державної податкової служби України. Право і безпека. № 3 (35). 2010. С. 151-156.

177. Цимбалюк В. С. Інформаційне право (основи теорії і практики): монографія. Київ: Освіта України, 2010. 388 с.

178. Коваленко Л. П. Особливості інформаційно-правових норм і відносин. Форум права. 2012. № 4. С. 475-481 URL: <http://arhive.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12klpniv.pdf>

179. Довіра громадян України до суспільних інститутів (результати соціологічного дослідження): проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 1 по 6 червня 2018 року. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/socio/2018_06_press_release_ua.pdf

180. Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про прокуратуру" від 31.10.2013. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48935

181. Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про систему спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції від 20.08.2014. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52186

182. Хомишин І. Ю. Адміністративно-правові аспекти вдосконалення співпраці ОВС та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення правопорядку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07., Львів. 2010. 198 с.

183. Про прокуратуру : Закон України; Перелік від 14.10.2014 № 1697-VII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1697-18>

184. Методичні рекомендації «Особливості взаємодії з представниками ЗМІ у сучасних умовах»: схвалено методичною радою при прокуратурі Чернігівської області 30.09.2014. протокол №5. [URL: <https://www.gp.gov.ua/>

185. Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України : Наказ; Генеральна прокуратура України від 18.09.2015 № 218. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0218900-15>

186. Висновок №9 (2013) Консультативної ради європейських прокурорів «Про взаємовідносини між прокурорами і ЗМІ». URL: http://www.agka.kz/cms/wp-content/uploads/2017/04/Zakliuchenia_KSEP_No_1-10.pdf

187. Зеленецький О.С. Взаємодія органів внутрішніх справ та засобів масової інформації у сфері профілактики та розкриття злочинів. Форум права. 2012. № 4. С. 385-388. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

188. Голуб М. В. Взаємодія поліції та населення як обов'язкова умова забезпечення належного стану публічного порядку в сучасних умовах. Форум права. 2016. № 2. С. 30–33. URL: http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP_index.htm_2016_2_7.pdf.

189. Коваленко А. В. Окремі аспекти взаємодії поліції з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю у сфері протидії злочинності. Прикарпатський юридичний вісник. 2016. Вип. 6. С. 110-113. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pjuv_2016_6_26.

190. Процких О. Ю. Інформаційна взаємодія національної поліції України з органами публічної влади та громадськістю. Право і Безпека. 2015. № 4. С. 50-55.

191. Про Національну поліцію. Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.

192. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/393/96-%D0%B2%D1%80>.

193. Відкритість правоохоронної системи : Програма Асоціації українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів. 12.02.2015 URL: <http://police-access.info/2015/02/kontseptsiya-partnerskyh-vidnosyn-pravoohoronnyh-orhaniv-i-suspilstva>.

194. Положення про Експертну раду з питань дотримання прав людини та реформування органів внутрішніх справ при Міністерстві внутрішніх справ України, затв. протоколом № 1, 2014. URL: <http://mvs.gov.ua/upload/file/3.pdf>.

195. Про Відкритий офіс : відомості із офіційного веб-сайту Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/pro-vidkrytyy-ofis>

196. Єдині принципи зовнішньої комунікації між Національним антикорупційним бюро України та Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою: URL: <https://nabu.gov.ua/yedyni-prynsypu-zovnishnoyi-komunikaciyi-mizh-nacionalnym-antykorupciynym-byuro-ukrayiny-ta>

197. Мироненко Т.Є. Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю: автореф. на дис. на канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07., Київ, 2008. 22 с.

198. Субота С.І. Принципи взаємодії Національної поліції та громадськості. Порівняльно-аналітичне право. №1, 2018. С.32-34.

199. Козачук І. Розвиток та зміцнення взаємодії Національної поліції України та населення на засадах партнерства – основа ефективної реалізації природоохоронної функції держави. Visegrad Journal on Human Rights, №4/2, 2016. URL: http://vjhr.sk/archive/2016_4/part_2/19.pdf

200. Аналітична довідка про стан протидії злочинності, корупції та прокурорсько-слідчу роботу на території України за січень – грудень 2018 року. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/statistics.html?dir_id=113882&libid=#

201. Особливості взаємодії засобів масової інформації з правоохоронними органами: міжнародний та національний досвід. Матеріали міжнародного круглого столу (23 листопада 2016 року). К., Національна академія прокуратури України, 2017. 48 с.

202. Білас А. І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01, Львів, 2016. 220 с.

203. Загальна декларація прав людини (рос/укр): Декларація; ООН від 10.12.1948. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_015

204. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Пакт; ООН від 16.12.1966. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_043

205. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція; Рада Європи від 04.11.1950. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_004

206. Конституція України. Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

207. Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах : Конвенція; Рада Європи від 20.04.1959. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_036

208. Відомості із офіційного веб-сайту Міністерства внутрішніх справ України (<http://mvs.gov.ua>). URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/88_mizhnarodni-dogovori.htm

209. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Італійської Республіки про взаємне визнання та обмін посвідчень водія: Угода Кабінету Міністрів України; Італія; Міжнародний документ, Бланк від 19.11.2015. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/380_201

210. Угода між Кабінетом Міністрів України та Федеральним Урядом Республіки Австрія про співробітництво у сфері боротьби зі злочинністю. Угода Кабінету Міністрів України; Австрія; Міжнародний документ від 21.11.2013. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/040_040

211. Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про допомогу у галузі правоохоронної діяльності та кримінальної юстиції. Угода Кабінету Міністрів України; США; Міжнародний документ від 13.03.2015. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/840_166

212. Про Національне центральне бюро Інтерполу. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.1993 № 220. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/220-93-%D0%>

213. Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво. Угода; Україна від 14.12.2016. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/984_001-16

214. Методичні рекомендації щодо вдосконалення міжнародного співробітництва підрозділів ДФС України під час протидії злочинності та кримінальним правопорушенням у податковій та митній сферах. ДФС України. 2015, Київ. URL: <http://sfs.gov.ua/>

215. Поляничко А. О. Принципи права: сучасний загальнотеоретичний погляд. Університетські наукові записки, 2013, №3. С. 55-60. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Unzap_2013_10.pdf

216. Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. Альманах права, 2012. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/63807>

217. Сунегін С.О. Основоположні принципи права: загальна характеристика та деякі аспекти реалізації. Альманах права, 2012. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/63908>

218. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права. Часопис Київського університету права. 2012. №2. С. 40-43.

219. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (укр/рос) : Конвенція; ООН від 31.10.2003. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/995_c16

220. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) : Конвенція; Рада Європи від 27.01.1999 № ETS173. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/994_101

221. Бараннік Р.В. Принципи міжнародного співробітництва та міжнародної правової допомоги під час кримінального провадження. Вісник кримінального судочинства, №2. 2017. С.11-18.

ДОДАТКИ

Додаток А

Список публікацій здобувача

1. Мамчур Л.О., Гречанюк С.К., Терещук Г.А., Теорія взаємодії в управлінні правоохоронними органами. Актуальні проблеми правознавства. 2018. №4. С. 58-61

2. Мамчур Л.О. Інформатизація взаємодії органів прокуратури з правоохоронними органами: адміністративно-правові засади. Порівняльно-аналітичне право. 2018. №5. С.227-229

3. Мамчур Л.О. До питання про міжсуб'єктну взаємодію правоохоронних органів з використанням інформаційних технологій. Право і суспільство. 2018. №6. Т.2. С.97-103

4. Мамчур Л.О. Взаємодія у сфері правоохоронної діяльності: критичний аналіз проблеми визначення суб'єктного складу в законодавстві України. Право.UA. 2018. №3. С.103-108

5. Мамчур Л.О. Принципи міжнародного співробітництва у сфері правоохоронної діяльності. Верховенство права (міжнародний науковий журнал). 2018. №4. С.98-103

6. Мамчур Л.О. Взаємодія органів поліції з громадськістю: адміністративно-правові аспекти. Соціологія права. 2018. №3-4. С.89-94

7. Мамчур Л.О. Адміністративно-правова теорія взаємодії та її використання в правоохоронній сфері. Ідентифікація сучасної правової системи України. Збірка матеріалів науково-практичної конференції. Чернігів, ІЕТП ЧНПУ, 2015. С.111-113

8. Мамчур Л.О. Адміністративно-правові основи спільної діяльності правоохоронних органів як основа теорії взаємодії. Національна поліція та Національна гвардія у контексті реалізації Національної стратегії у сфері прав людини: Збірник наукових матеріалів міжвузівського круглого столу

(08 грудня 2016 року) / За заг. ред. к.ю.н. М.О. Ктіторова. Київ: НАВС, 2016. С.23-25.

9. Мамчур Л. Адміністративно-правове забезпечення організації взаємодії правоохоронних органів. Протидія злочинності: теорія та практика: матеріали VII Всеукраїнської науково-практичної конференції (19 жовтня 2016 року). Київ: НАПУ, 2016. С.101-102

10. Мамчур Л.О. Поняття взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями. Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід»: Матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції, (м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 21-22 квітня 2017 р.) Тернопіль, Економічна думка, 2017. С.48-52.

11. Мамчур Л.О. Особливості взаємодії правоохоронних органів (питання адміністративно-правового забезпечення). Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід»: Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції, (м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 20-21 квітня 2018 р.) Тернопіль, Економічна думка, 2018. С.152-157.

Додаток Б

ДОВІДКА
про впровадження матеріалів дисертаційного дослідження Мамчур Лідії
Олександрівни за темою «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ
ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ З ПУБЛІЧНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ» у
навчальну та наукову роботу юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету

01.10.2018

Матеріали дисертаційного дослідження Мамчур Лідії Олександрівни за темою «Адміністративно-правові засади взаємодії правоохоронних органів України з публічними інституціями» впроваджені у навчальну та наукову діяльність юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету наступним чином:

1. Результати дисертації та її результати використані при науковій розробці питань правого забезпечення адміністративної діяльності правоохоронних органів України.
2. У роботі кафедр, зокрема, використовуються наступні наукові доробки:
 - Мамчур Л.О., Гречанюк С.К., Терещук Г.А., Теорія взаємодії в управлінні правоохоронними органами. Актуальні проблеми правознавства. 2018. №4. С. 58-61
 - Мамчур Л.О. Інформатизація взаємодії органів прокуратури з правоохоронними органами: адміністративно-правові засади. Порівняльно-аналітичне право. 2018. №5. С.227-229
 - Мамчур Л.О. До питання про міжсуб'єктну взаємодію правоохоронних органів з використанням інформаційних технологій. Право і суспільство. 2018. №6. Т.2. С.97-103
 - Мамчур Л.О. Взаємодія у сфері правоохоронної діяльності: критичний аналіз проблеми визначення суб'єктного складу в законодавстві України. Право.UA. 2018. №3. С.103-108
 - Мамчур Л.О. Принципи міжнародного співробітництва у сфері правоохоронної діяльності. Верховенство права (міжнародний науковий журнал). 2018. №4. С.98-103
 - Мамчур Л.О. Взаємодія органів поліції з громадськістю: адміністративно-правові аспекти. Соціологія права. 2018. №3-4. С.89-94
3. Основні результати роботи використані при формуванні навчально-методичних комплексів підготовки фахівців за відповідними напрямками.
4. Результати дисертації Мамчур Лідії Олександрівни використовуються при викладанні навчальних дисциплін пов'язаних з питаннями правоохоронної діяльності.

Заступник декана юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету,
кандидат юридичних наук, доцент

