МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Тернопільський національний економічний університет
Юридичний факультет
Кафедра економічної безпеки та фінансових розслідувань

БІЛА НАТАЛІЯ МИКОЛАЇВНА

Аудит управління діяльністю правоохороннихорганів/Audit of management of law enforcement agencies activity

спеціальність: 262 – Правоохоронна діяльність
магістерська програма – Економічна безпека та фінансові розслідування

Магістерська робота

Виконала студентка групи
ПДЕБзмхм-21
Н.М.Біла
_____

Науковий керівник:
к.е.н., доцент А.І. Фаріон
_____

Магістерську роботу допущено
до захисту:

«____» _____20__ р.

Завідувач кафедри

_____ Н.Б. Москалюк

ТЕРНОПІЛЬ - 2018

ЗМІСТ

ВСТУП……4

РОЗДІЛ 1. Роль і місце правоохоронних органів та правоохоронної діяльності у правовій

державі……7

1.1. Поняття, значення та система правоохоронних органів України.....……...7

1.2. Правоохоронна діяльність структури правоохоронних органів України у контексті євроінтеграції……16

1.3. Органи спеціального призначення в структурі правоохоронних органів……23

1.4. Проблемні аспекти діяльності правоохоронних органів в Україні……28

Висновки до розділу 1…….....34

РОЗДІЛ 2. Організація та перевірка діяльності правоохоронних органів на прикладі територіального відділення Національної поліції

2.1. Характеристика Національної поліції в цілому та за територіальними відділеннями у ракурсі її історичного утворення……35

2.2. Аудит як різновид контролю за діяльністю правоохоронних органів…..**.....**44

2.3. Характеристика основних стратегічних елементів для проведення різних форм аудиту правоохоронної діяльності……..54

2.4. Аналіз діяльності Національної поліції в Тернопільській області.....**.....**64

Висновки до розділу 2…….**.....**69

РОЗДІЛ 3. Удосконалення управління діяльністю правоохоронних органів в Україні

3.1. Проблеми реформування Національної поліції в Україні…….**.....**71

3.2. Суспільні функції та можливості соціального аудиту в ролі моніторингу за діяльністю правоохоронних органів України…….**.....**78

3.3. Необхідність впровадження інформаційно-аналітичних технологій для проведення публічного аудиту діяльності правоохоронних органів в Україні…….**.....**84

Висновки до розділу 3…….**.....**92

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ……93

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ……..96

ДОДАТКИ……...108

ВСТУП

Актуальність теми. В Україні і на даний час, триває реформування життєдіяльності суспільства та державних інституцій. Одним із його завдань є удосконалення системи правоохоронних органів держави. Але усталених критеріїв, за якими той чи інший державний орган можна визнати як правоохоронний, в адміністративно-правовій доктрині сьогодні не існує. Отже, визначення таких критеріїв, встановлення та розуміння функцій правоохоронних органів України, визначення їх місця і ролі в механізмі забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб в правовідносинах є нагальною потребою.

Для багатьох правоохоронні органи можуть виступати також символом цілісності суспільства і його відданості цінностям честі, обов'язку. Правоохоронні органи покликані стримувати суспільство від вчинення злочинів, аморальних дій, злих намірів, змов на вчинення протиправних дій.

Поліція в Україні – державний збройний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань. При цьому важливі питання регулювання діяльності міліції розпорошено по декількох законодавчих актах.

Вибрана тема магістерської роботи присвячена реформуванню та здійсненню аудиторської перевірки діяльності правоохоронних органів, до складу яких входить ГУНП в Тернопільській області.

Теоретико-методологічну базу дипломного проекту склали праці провідних вчених-правознавців України, зокрема: Д. В. Гопфалов [18], О.О. Джураєва І. В. [23], М. Дивак [24], Зозуля [38], В. В. Єфімов [26], О. В. Косяк [52], М. Д. Мартинов [59], В. А. Мисливий [64], О.В. Негодченко [67], Ю. Полянський [78], К. П. Рубан [88] та інших.

Метою роботи є встановлення сутності, завдань та призначення Головного управління Національної поліції в області як підрозділу правоохоронних органів, особливостей оптимізації діяльності правоохоронних органів; пошук основоположних критеріїв реформування даних державних установ.

Завдання дослідження полягає у визначенні статусу, функцій та напрямів діяльності правоохоронних органів. Завдання, які розв'язувалися в ході написання магістерської роботи, є наступні:

- з’ясувати роль правоохоронних органів в демократичній державі порівняно із основними завданнями, що ними виконуються в умовах державно-правового режиму;
- окреслити основні підходи до розуміння сутності правоохоронних органів та правоохоронної діяльності, що представлені в юридичній науці;
- визначити з урахуванням нових методологічних підходів поняття і види правоохоронних органів, а також поняття та види аудиту діяльності підрозділів Національної поліції;
- надати характеристику основним напрямам реалізації завдань правоохоронних органів на сучасному етапі державотворення в Україні;
- розкрити роль правоохоронних органів в реалізації позитивних зобов’язань держави в сфері прав людини й утвердженні верховенства права;
- виявити основні проблеми, вирішенню яких має сприяти реформування правоохоронної системи України.

Предметом дипломної роботи є правоохоронні органи в системі органів державної влади.

Об'єктом дослідження є правоохоронна діяльність територіального підрозділу Національної поліції України.

Методи дослідження. Методологічною основою наукової роботи стали загально-філософські підходи, а також загальнонаукові, спеціально-наукові та власні правові методи, а також діалектичний підхід, логічний метод та

формально-юридичний метод. В процесі дослідження використовувалися загальноприйняті в економічній науці методи вивчення: абстрактно-логічний, групування, порівняння і графічне представлення результатів, а також математичні методи. Крім того прогнозування, конкурентний аналіз, метод експертної оцінки.

Інформаційною базою дослідження були нормативні та законодавчі акти України, статистичні дані Державного комітету статистики України і його органів, наукові публікації зарубіжних та вітчизняних вчених, матеріали конференцій та досліджень, результати самостійно проведених досліджень автором.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в науковій обґрунтованості та прикладній спрямованості теоретичних положень, підходів і рекомендацій, використання яких призведе до покращення діяльності правоохоронних органів України та необхідності впровадження інформаційно-аналітичних технологій для проведення публічного аудиту діяльності правоохоронних органів в Україні.

Практичне значення отриманих результатів. Практичне значення магістерської роботи полягає в тому, що здійсненні дослідженння щодо діяльності правоохоронних органів України, проведений аудит діяльності Національної поліції в Тернопільській області, результати якого в майбутньому покращуть діяльність відповідного правоохоронного органу, оскільки аудит діяльності правоохоронних органів в Україні майже не здійснюється.

Апробація результатів магістерської роботи. За результатами дослідження опубліковано статтю у збірнику наукових праць студентів кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань на тему “Реформи у системі контролюючих органів”.

Структура роботи. Магістерська робота викладена на 95 сторінках друкованого тексту, складається із вступу, трьох розділів, висновку, списку використаних джерел 100 , містить 2 таблиці, 60 рисунків та додатки.

РОЗДІЛ 1
РОЛЬ І МІСЦЕ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ТА ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У ПРАВОВІЙ ДЕРЖАВІ

1.1. Поняття, значення та система правоохоронних органів України

Сутність "правоохоронних органів" є однією із найбільш невизначених в українському правознавстві, внутрішньо суперечливою за змістом і надмірною за обсягом. Дуже схожа ситуація з визначення терміну "правоохоронні органи" має місце й у правовій науці іших країн СНД, зокрема в Білорусії. Цьому явищу присвячено багато праць, які, не можуть дати чіткої відповіді на основне питання – що таке правоохоронний орган, в чому полягають особливості його статусу та функцій, які державні органи доцільно відносити до складу правоохоронних [95]. Мельник В. І. наголошує: "Правоохоронні органи України є суб'єктами забезпечення економічної безпеки держави" [60, с. 118]. Конституція України [49] згадує поняття "правоохоронні органи" тільки один раз, у ч. 3 ст. 17, де завдання щодо забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Бородін Д. І. зазначає, що: "Така ситуація негативно впливає на діяльність правоохоронних органів, оскільки безпосередньо стосується правового регулювання компетенції таких органів, правового і соціального статусу їх працівників" [12]. Головне завдання правоохоронних органів є відновлення порушеного права.

На даний час у правовій вітчизняний теорії щодо поняття "правоохоронні органи" ведеться наукова дискусія. Так, ряд науковців, посилаючись на Конституцію держави вважають, що правоохоронними є державні та громадські формування, наділені правоохоронними функціями. Тим часом, інші

розглядають визначення “правоохоронних органів” у широкому і вузькому розумінні. З одного боку перша група науковців до правоохоронних органів у їх широкому розумінні пропонують віднести усі державні органи, наділені повноваженнями у галузі контролю за дотриманням законності та правопорядку в державі, з другого боку, представники другого кола науковців схиляються до вузького розуміння правоохоронних органів, до яких вони відносять лише державні органи, спеціально створені для забезпечення законності та правопорядку і боротьби зі злочинністю, яким з цією метою надані повноваження застосовувати передбачені законом заходи державно-владного впливу на осіб, які скоїли правопорушення, з метою їх покарання та виправлення, а також застосування щодо них заходів і з ресоціалізації у громадянське суспільство [30]. Найбільш повне тлумачення терміну “правоохоронні органи” міститься у ч. 4 ст. 1 “Визначення основних термінів” Закону України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”, відповідно до якої “правоохоронні органи – державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції” [31].

Новий термін “правоохоронні органи” в законодавстві незалежної України в перше появився в Указі Президії Верховної Ради Української РСР “Про посилення правового захисту працівників правоохоронних органів”. Окрім вже вживаних термінів: “працівник міліції”, органи внутрішніх справ, прокуратура, працівники державної безпеки, “народний дружинник” та “військовослужбовець”, було внесено дане визначення в статтю КК України (статті 189-1 і 189-2). Разом з тим, в Указі, законодавчо не було визначено коло органів держави, які повинні відноситися до правоохоронних. У грудні 1993 р. був прийнятий Закон України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів”. У ст. ІІ даного Закону [32], зафіксовано основні поняття, де законодавець наводить перелік органів держави, які він відносить до “правоохоронних органів”.

Поняття “працівник правоохоронного органу” стало більш деталізовано завдяки внесеними доповненнями до редакції ст.190-1 КК у жовтні 1996 р. Якнайперше, там відзначається примітка, в якій підкреслюється, що під терміном “працівник правоохоронного органу”, зазначеного у статтях 123-1, 189-1, 189-2, 189-3, 189-4, 190-1, необхідно розуміти осіб, які зазначені у ч. І ст. 2 Закону України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів”.

Аналіз законодавчих актів більш пізнього періоду відображає позицію законодавця, яка є неоднозначною, а часом і незрозумілою для пересічного громадянина. Законодавець в деяких статтях КК України, звертаючись до терміну “працівник правоохоронного органу”, має на увазі працівника, що має спеціальний статус, при цьому він не роз’яснює, кого слід вважати працівником правоохоронного органу. Законодавці статусом “правоохоронні” наділяє тільки такі державні органи, які охарактеризовані в (таблиці 1.1.).

Таблиця 1.1.

Державні органи за функціональним призначенням

Служба безпеки України [30]	Державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку; управління державної охорони, який, згідно з чинним законодавством, називається державним правоохоронним органом спеціального призначення, підпорядкованим Президентові України та підконтрольним Верховній Раді України.
Державна прикордонна служба України [50]	Є одним з елементів державного механізму, якому делеговано сукупність повноважень у сфері забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні (контрольні, адміністративні, розпорядчі тощо).
Військова служба правопорядку в Збройних Силах України [46]	Спеціальне правоохоронне формування у складі Збройних Сил України, призначене для забезпечення правопорядку та військової дисципліни серед військовослужбовців Збройних Сил України у місцях дислокації військових частин, у військових навчальних закладах, установах та організаціях (далі – військові частини), військових містечках, на вулицях і в громадських місцях; для запобігання злочинам, іншим правопорушенням у Збройних Силах України, їх припинення; для захисту життя, здоров’я, прав і законних інтересів військовослужбовців, військовозобов’язаних під час проходження ними зборів, працівників Збройних Сил України, а також для захисту майна Збройних Сил України від розкрадання та інших протиправних посягань, а так же для участі у протидії диверсійним виявам і терористичним актам на військових об’єктах.

Проте, на практиці використовується більш широке коло використання терміну “правоохоронні органи”. Так, одні вчені-правознавці вважають, що цим поняттям охоплюються всі державні органи і громадські організації, яким так або інакше законодавством надані правоохоронні функції [12]. Наведемо

приклади позицій науковців щодо досліджуючого терміну. Захарова О.С., Карабань В.Я., Ковальський В.С. стверджує, що: “ … під правоохоронним органом розуміють державну установу (або державну юридичну особу), яка діє в системі органів влади й виконує на основі закону державні функції (владні, організаційно-розпорядчі, контрольно-перевірочні тощо) в різних сферах внутрішньої та зовнішньої діяльності Української держави”.

Інші вчені – К. Гуценко та М. Ковальов вирізняють: “правоохоронні органи, виходячи з основних напрямів (функцій) правоохоронної діяльності, тобто для виконання функцій останньої передбачаються конкретні органи, які відповідно і називаються правоохоронними” [21]. На думку Бандурка О.М.: “… органами прийнято називати функціонуючі у суспільстві і державі установи й організації, основним завданням діяльності яких є забезпечення законності, боротьба зі злочинністю та іншими правопорушеннями” [7].

Лихова С. займає подібну позицію, даючи визначення поняттю “правоохоронні органи” та характеризує останні як: “систему органів, які уповноважені державою здійснювати нагляді контроль за точним і неухильним дотриманням законів усіма громадянами, посадовими особами, підприємствами, установами та організаціями, забезпечувати правопорядок, застосовувати засоби державного примусу до правопорушників”. Вважаючи, що всі державні органи повинні забезпечувати охорону правопорядку, діяти на основі законності, вона стверджує: правоохоронними органами є всі державні органи, певною мірою наділені правоохоронними функціями. Крім того, С. Лихова зазначає, щодо цієї системи входять не тільки державні органи, але й громадські організації (наприклад, професійні спілки, правові інспекції).

На нашу думку, правоохоронними органами можна назвати будь-який державний орган, установу, організацію або юридичну особу, що виконує захисну функцію. Тому, для узагальнення необхідно об’єднати всі підходи щодо визначення терміну “правоохоронні органи” та схематично подати авторське розуміння даного терміну, (рис. 1.1.).

Отже, підсумовуючи вищесказане, можна стверджувати, що правоохоронні органи – це державні та недержавні органи, головним завданням і функцією яких є охорона правопорядку, захист прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб, держави.

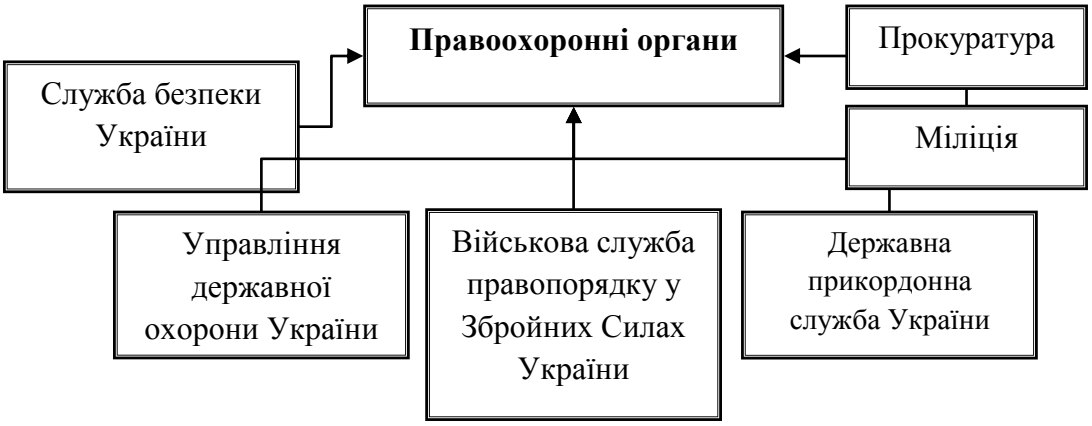

Рис. 1.1 Структура правоохоронних органів

(Виконано самостійно автором.)

Поняття системи правоохоронних органів пов’язане з низкою інших правоохоронних категорій, що й закладають основний базис розуміння даного явища правової дійсності. Зокрема систему правоохоронних органів як правову категорію необхідно розглядати також і в її співвідношенні з правоохоронною системою, з приводу поняття та внутрішнього змісту якої, утім як і системи правоохоронних органів, у юридичній науці склалися досить неоднозначні теоретико-методологічні підходи. Ряд сучасних науковців пропонують доповнити перелік організацій та установ до складу правоохоронних органів, оскільки вони виконують ту ж саму захисну функцію (. рис. 1.2).

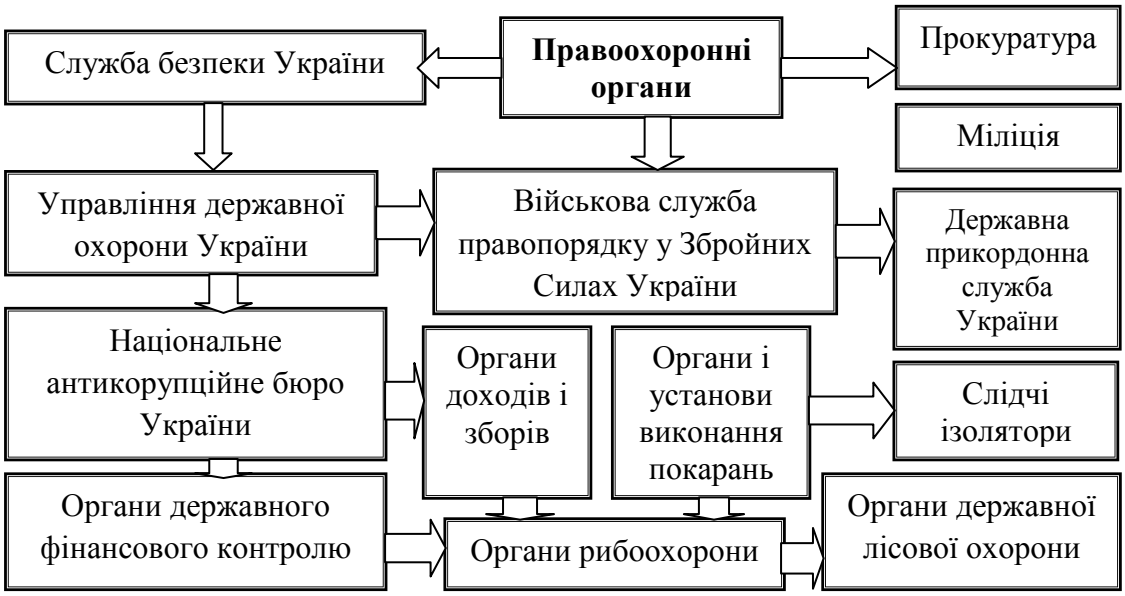

Рис. 1.2 Доповнена структура правоохоронних органів

(Виконано самостійно автором)

Усі правоохоронні органи контролюються відповідними Законами, (рис. 1.3.).

Рис. 1.3. Контролююче законодавство правоохоронних органів [70]

Поняття системи правоохоронних органів чітко охарактеризовано Л. О. Соколенко: “… нерозривно пов’язане з низкою інших правоохоронних категорій, що й закладають основний базис розуміння даного явища правової дійсності. Зокрема систему правоохоронних органів як правову категорію необхідно розглядати також і в її співвідношенні з правоохоронною системою, з приводу поняття та внутрішнього змісту якої, утім як і системи правоохоронних органів, у юридичній науці склалися досить неоднозначні

теоретико-методологічні підходи" [90]. Встановлення сутності правоохоронної системи є найголовнішим принципом характеристики системи правоохоронних органів. Це призведе до більш точного та узгодженого розуміння в загальному як такого явища, так й конкретних установ, що утворюють систему право охоронних органів. З цієї причини, трактування поняття "правоохоронна система" Боняк В. О. виокремлює два існуючих підходи до її визначення: "… по-перше, як сукупності правоохоронних органів; по-друге, як складного соціально-правового явища, що структурно включає до себе правоохоронні органи та інші її елементи" [11, с. 67]. На основі твердження, викладеного в першому підході, поняття "правоохоронна система" і "система правоохоронних органів" фактично ототожнюються. Так, В. П. Півненко характеризує правоохоронну систему: "як систему правоохоронних органів, що розосереджені на всіх гілках державної влади" [75, с. 39-42].

Проте, як на наш погляд, система правоохоронних органів відображує перш за все саме інституціональний аспект правоохоронної діяльності, існування й функціонування якого неможливе поза зв'язком з іншими елементами організації правоохорони, зокрема нормативно-правовим забезпеченням побудови системи таких правоохоронних органів і реалізації ними відповідної правоохоронної діяльності. Адже лише єдність та пов'язаність правового регулювання суспільних відносин у сфері правоохорони, організації правоохоронних органів і практично здійснюваної ними правоохоронної діяльності в умовах демократичної соціальної правової держави може розглядатись як єдино прийнятний спосіб організації правоохорони [90].

А. Г. Братко так само відзначив, що: "поняття "правоохоронна система" більш містке, ніж поняття "система правоохоронних органів", і складається з двох основних підсистем – охоронних правових норм і правоохоронних органів, які мають узгоджуватись за цілями, засобами і методами з нормативною підсистемою" [13, с. 312–314].

Структурно правоохоронну систему слід визначати як єдність і взаємопов'язаність трьох підсистем, (рис. 1.4.).

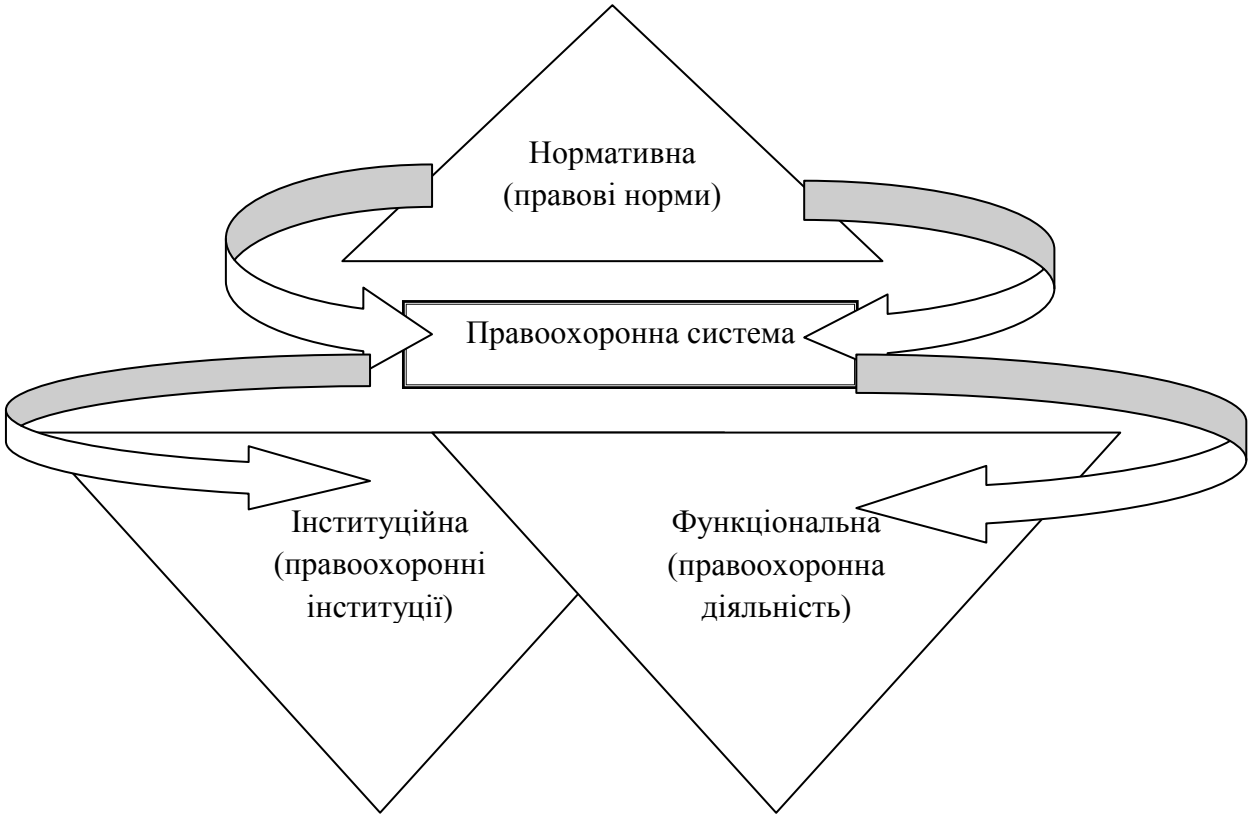

Рис. 1.4 Структурні підсистеми правоохоронної системи [90]

Суб'єкти правоохоронної діяльності. Суб'єктами правоохоронної діяльності виступають всі інституції, що тією чи іншою мірою беруть участь у здійсненні правоохорони. Інакше кажучи, якщо розуміти під функціональною підсистемою правоохоронну діяльність, то інституціональну підсистему мають утворювати її суб'єкти, якими, у свою чергу, є як державні правоохоронні органи, так і інші неправоохоронні державні та муніципальні органи, що наділені окремими правоохоронними повноваженнями, а також залучені до правоохоронної діяльності недержавні громадські формування [90, с. 94]. Авторська позиція розуміння суб'єктів правоохоронної діяльності повністю співпадає з розумінням Т. О. Пікулі (рис. 1.5). Форма участі цих суб'єктів у правоохоронних відносинах за своєю суттю є добровільною, а також ініціативною, в основному спрямованою на захист власних прав та інтересів, хоча більшість науковців вважають суб'єктами правоохоронної системи лише суб'єктів правоохоронної діяльності.

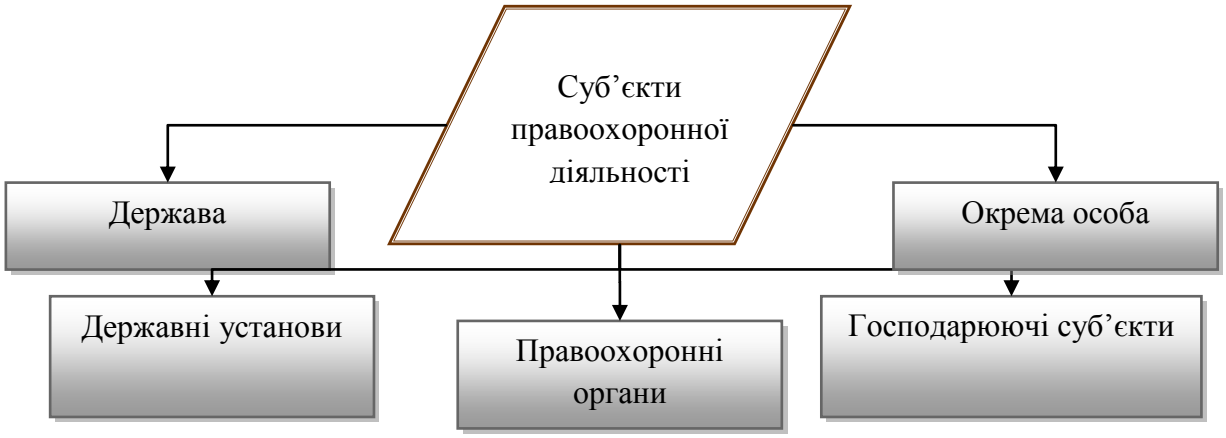

Рис. 1.5 Суб'єкти правоохоронної системи [90]

Зазначимо, що правоохоронні органи відіграють провідну роль порівняно з іншими суб'єктами в реалізації правоохоронної діяльності, що обумовлюється їхньою правоохоронною спеціалізацією, постійністю та професійністю виконання правоохоронних повноважень, можливістю застосування державно-владних засобів впливу. Відповідно до цього система правоохоронних органів як центральний суб'єкт правоохоронної діяльності є й центральним суб'єктом правоохоронної системи. Аналогічні висновки наводить і А. М. Куліш [54], зауважуючи на визначальному значенні правоохоронної діяльності правоохоронних органів у реалізації правоохоронної функції держави.

Правоохоронна система – це соціальна система, що відображує єдність і взаємопов'язаність нормативно-правового регулювання у правоохоронній сфері, організації системи правоохоронних органів та інших суб'єктів правоохоронної діяльності й самої правоохоронної діяльності, спрямованої на охорону й захист основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина, законності та правопорядку.

А.М. Куліш [54, с. 9] визначає правоохоронну систему: " як багаторівневу соціальну систему, яку складають правові засоби, методи та гарантії, що забезпечують охорону суспільних відносин від протиправних посягань, та державні органи, які виконують правоохоронні функції' (рис. 1.6).

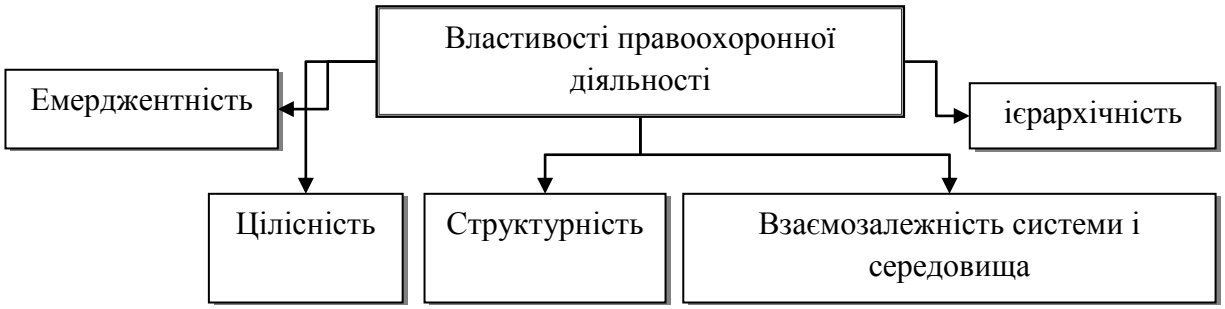

Рис. 1.6 Властивості правоохоронної діяльності в Україні
*(*Виконано самостійно автором)

Авторське бачення співпадає з визначенням, поданим Ю.О.Загуменною: “система правоохоронних органів як цілісна сукупність, системоутворюючим чинником якої є не структурний, а функціональний критерій – безпосередньо правоохоронна діяльність, що визначено їх спільним функціональним призначенням, яке полягає, перш за все, в охороні й захисті права” [28, с.150].

1.2. Правоохоронна діяльність структури правоохоронних органів України у контексті євроінтеграції

Правова література, в основному, виділяє плюралізм у поглядах вчених щодо визначення поняття “правоохоронна діяльність”, проте необхідно підкреслити, що існує група науковців, на думку яких, правоохоронна діяльність є однією із різновидів державної діяльності, яка призначена для охорони права спеціальними державними органами за допомогою застосування юридичних заходів впливу в точній відповідності із законом і за неухильного дотримання встановленого порядку.

Необхідно зауважити, що основною метою такого виду діяльності є: охорона та захист прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина України від протиправних посягань. Відповідно до встановленої мети авторами виокремлюється ряд завдань правоохоронної діяльності (див. рис. 1.7).

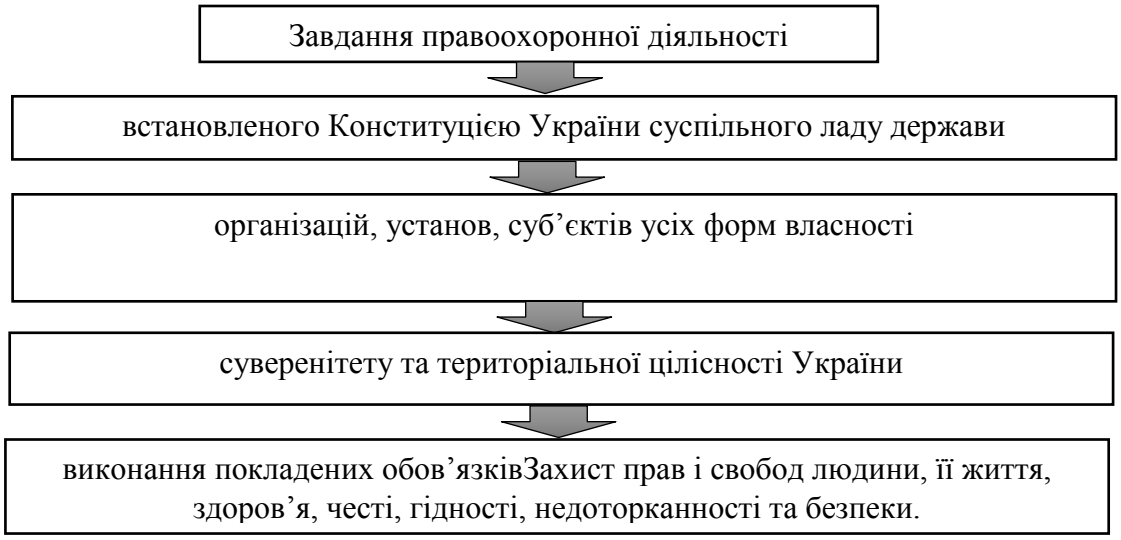

Рис. 1.7 Основні завдання правоохоронних органів [62]

Дотримання законних прав і свобод громадян України зобов'язується державою всіма державними органами, установами, посадовими особами, що дозволяє розглядати правоохоронну діяльність в широкому та вузькому розумінні. Широке розуміння правоохоронної діяльності включає діяльність всіх державних органів на законодавчому, виконавчому та судовому рівнях, що забезпечує дотримання прав і свобод громадян, їхню реалізацію, законність і правопорядок [14, с. 78]. Забезпечуючи режим законності, реалізацію прав своїх громадян, відстоюючи законні інтереси держави, вони тим самим опосередковано беруть участь у правоохоронній діяльності, тобто сприяють охороні права від порушень. Відзначимо, що це важливий, але не єдиний аспект правоохоронної діяльності більшості державних органів. На першому плані в них виступають інші завдання – господарські, культурні, соціальні, для вирішення яких вони створюються. Слід відзначити, що деякі правоохоронні функції вони виконують разом зі здійсненням своїх основних завдань.

Дещо інше тлумачення має правоохоронна діяльність на рівні Європейських організацій та уніфікованих правил щодо питань правоохоронної діяльності, тобто відповідних стандартів у цій сфері. Так, на Європол і Євроюст покладено обов'язок щодо виконання конкретних завдань з надання взаємної допомоги, координації зусиль між органами поліції, митної та міграційної

служб, юстиції в межах ЄС. З плином часу повноваження Європолу було розширено до протидії всім формам міжнародної злочинності. Серед категорій злочинів, що належать до компетенції Європолу є такі:

- нелегальна торгівля наркотичними засобами, радіоактивними та ядерними субстанціями; підготовка й здійснення нелегальної імміграції;
- викрадення автомобілів; тероризм; відмивання коштів за допомогою кримінальних структур;
- торгівля людьми та поширення дитячої порнографії; підроблення грошей (передусім євро) і банківських карток.

Пріоритетними для Європолу є злочини проти людей, фінансові злочини та кіберзлочинність [41]. На правоохоронні органи у країнах Європи вплинули відповідні соціальні чинники, особливості правових систем відповідних країн. Історія становлення, зокрема, поліції як служби забезпечення правопорядку в країнах ЄС демонструє фактично військовий порядок організації й управління, це невід'ємна складова механізму держави в його сучасному розумінні. Інституційно, органи поліції входять до підсистеми органів державної виконавчої влади і підпорядковуються центральним органам управління (Міністерству внутрішніх справ Французької Республіки, Федеральному міністерству внутрішніх справ ФРН, Міністерству внутрішніх справ та адміністрації Республіки Польща). Для дослідження та визначення спеціалізації окремих поліцейських служб в країнах континентальної правової сім'ї іноді вживають категорію "організаційно-функціональна побудова" органів поліції.

Водночас, в українській юриспруденції на даний час не існує єдиного підходу до визначення поняття правоохоронної діяльності як напряму чи форми діяльності держави, а можливо і не тільки держави, іноді правоохоронну діяльність не відрізняють від судової та правозахисної чи діяльності інших правоохоронних органів.

Білас А. І. вважає за логічне виділяти розуміння правоохоронної діяльності у вузькому (професійному) і широкому аспектах. У першому випадку – це правоохоронна діяльність, спрямована на протидію злочинності й

іншим правопорушенням. Тобто це спеціалізована діяльність з правової охорони суспільних відносин, якою займаються спеціально утворені для цього органи держави – правоохоронні органи. У широкому розумінні правоохоронна діяльність – це діяльність, за якої спеціально уповноважені суб’єкти забезпечують охорону права від посягань, реалізацію політики держави у цій сфері. Незважаючи на множинність її суб'єктів, така діяльність має єдиний, цілісний характер, є різновидом застосування права за часом, простором і колом осіб, у законі встановлено порядок застосування норм, стадії, процедури, наслідки його невиконання [10]. Ознаки правоохоронної діяльності охарактеризовано на рис. 1.8.

Вищезгаданий автор вказує, що: “Функції правоохоронної діяльності – це напрями її впливу на суспільні відносини, необхідність в реалізації яких породжує існування правоохоронної діяльності як явища правової дійсності. Вони мають такі властивості: є похідними від її сутності й визначаються призначенням цього виду діяльності в суспільстві; спрямовані на виконання завдань, що постали перед правоохороною на певному етапі розвитку; є напрямами її активного впливу, що упорядковують певний вид суспільних відносин, тому важливою ознакою є динамізм, дія функцій правоохоронної діяльності; безперервність, тривалість дії.

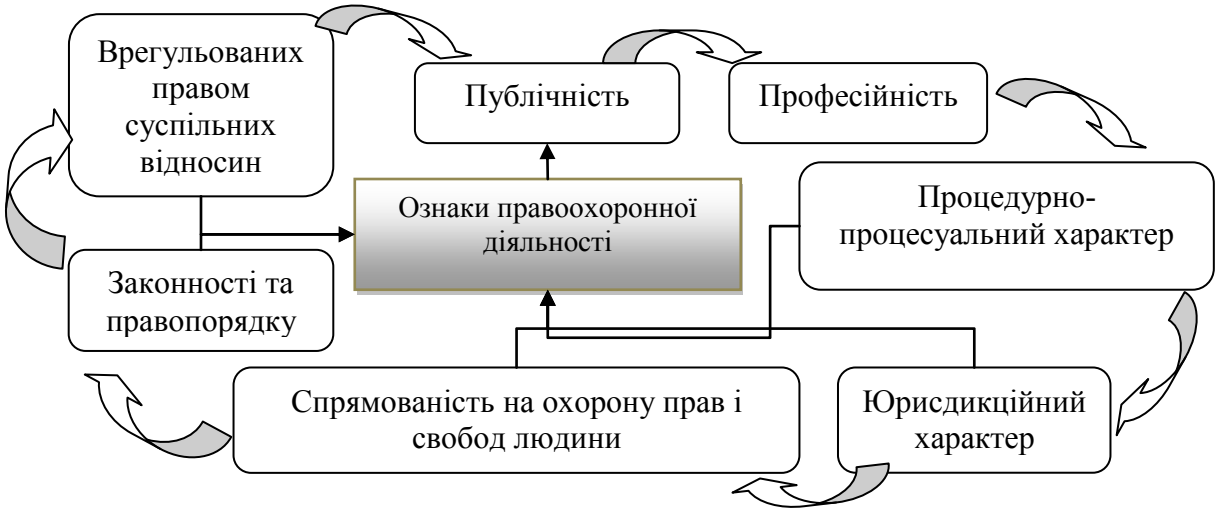

Рис. 1.8 Ознаки правоохоронної діяльності в Україні [10]

Виділяються такі функції правоохоронної діяльності, які зображено на (рис. 1.9.) [10].

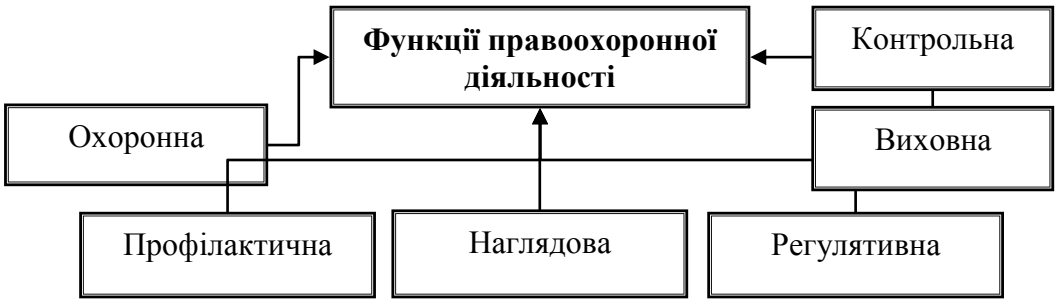

Рис. 1.9 Функції правоохоронної діяльності [10]

Розглянемо моделі правоохоронної діяльності, які історично сформувалися в країнах ЄС, і відповідно, були запозичені і для української практики (див. рис. 1.10.).

В Європейській системі правоохоронні органи є більше деталізовані і чіткіше окреслені ніж в пострадянській системі, так наприклад, поліцейські органи мають чітко окреслену структуру та лінійно визначений обсяг завдань. Країни ЄС мають розгалуженість і різноманітність систем правоохоронних органів, у т. ч. поліцейських систем, наявність поліцейських органів у різних міністерствах і відомствах, незалежність їх одна від одної; поділ поліцейських структур за джерелами фінансування на державні (федеральні), муніципальні (місцевого самоврядування), приватні (концернів, синдикатів тощо) за умов тісної співпраці між ними; соціальна спрямованість роботи поліції, орієнтованої, насамперед, на захист прав і свобод громадянина; високий професіоналізм поліції, який досягається не лише завдяки глибокій професійній підготовці у фахових поліцейських закладах освіти; позапартійність у роботі правоохоронних органів, що накладає певні обмеження на прояви політичних, партійних переконань; активна діяльність громадських добровільних об’єднань, спрямована на підтримку і допомогу поліції; відкритість, гласність, постійна апеляція до громадської думки при розв’язанні складних ситуацій, що виникають у правоохоронній практиці.

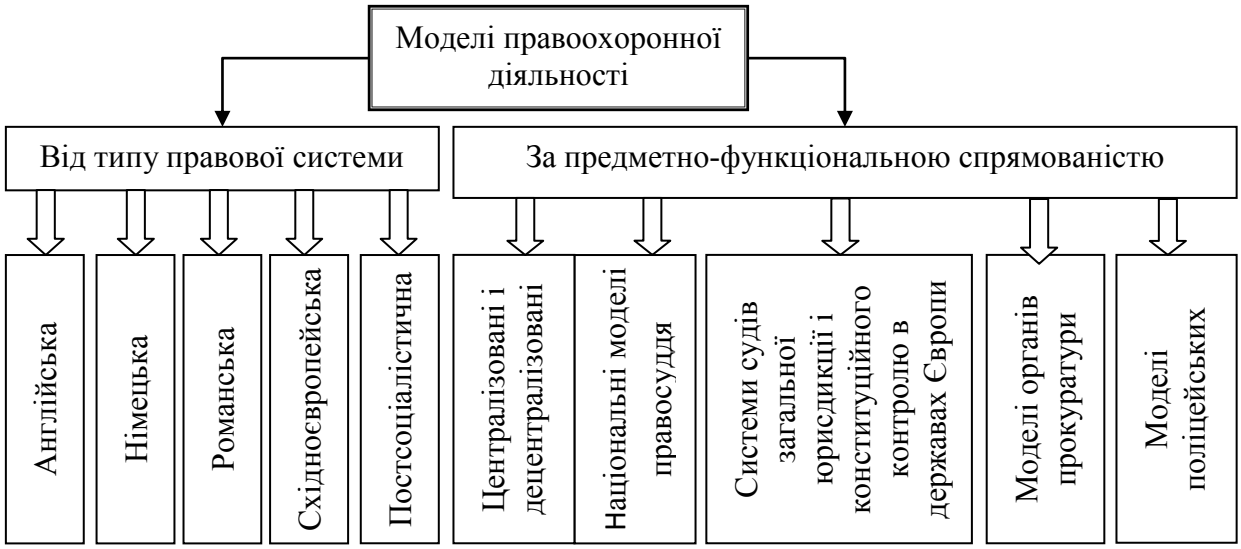

Рис. 1.10. Існуючі моделі правоохоронних органів [10]

Механізм реалізації правоохоронної діяльності має наступні компоненти (рис. 1.11).

Механізм реалізації правоохоронної діяльності створює своєрідний комплекс взаємодіючих засобів і заходів, визначених у нормативно-правових актах, спрямованих на забезпечення правоохоронної діяльності, належне функціонування системи правоохоронних органів. Сучасні реалії визначають необхідність вироблення уніфікованого механізму правоохоронної діяльності, єдиних процесуальних основ такої діяльності. Зазначене пов'язується з потребою вдосконалення інституту юридичної відповідальності як необхідної умови результативності правоохоронної діяльності.

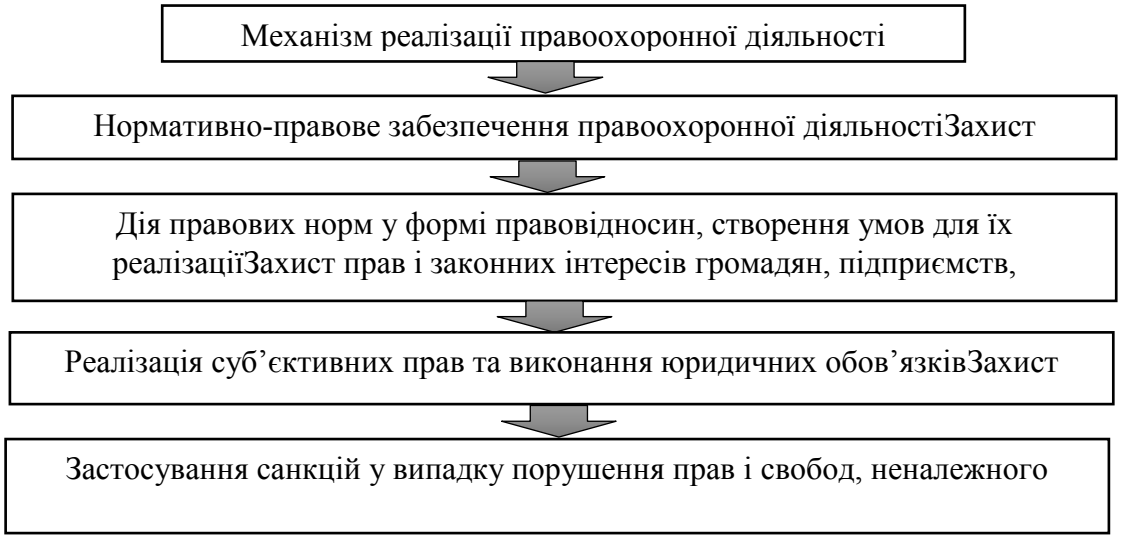

Рис. 1.11. Елементи механізму реалізації правоохоронної діяльності [10]

Правоохоронна діяльність містить не тільки суб’єкти та об’єкти, але й напрямки діяльності. При цьому напрямки правоохоронної діяльності одночасно відображають як поставлені перед нею загальні завдання, так і конкретні функції її суб'єктів та способи й форми їхньої реалізації. Першочергово маємо означити відсутність законодавчої диференціації правоохоронної діяльності за напрямками, що видається істотним недоліком в аспекті забезпечення її узгодженості, структурованості та взаємопов'язаності. Наведемо приклади напрямків правоохоронної діяльності (рис. 1.11.).

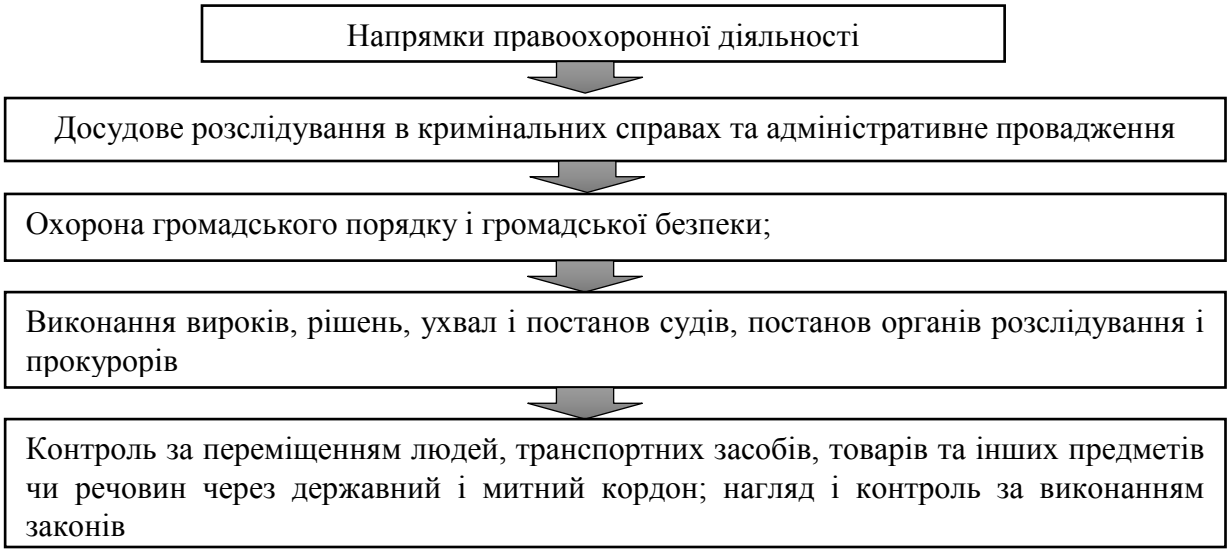

Рис. 1.11. Напрямки правоохоронної діяльності в Україні
(Виконано самостійно автором)

Авторське бачення напрямів правоохоронної діяльності повністю співпадає з підходом М.І. Мельник і М.І. Хавронюк, які вважають, що необхідно значно розширити перелік функцій (напрямків) правоохорони:

- профілактика правопорушень;
- захист життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб;
- ресоціалізація;
- розгляд справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення;
- надання дозволів на здійснення певної діяльності;
- подання правової допомоги;

- аналітико-методична робота;
- інформування інших державних органів; видання нормативних актів;
- координація [61, с.27-28].

Інші втори, такі як, О.М. Бандурка до основних напрямків правоохоронної діяльності відносить:

1) прокурорський нагляд;
2) досудове слідство по кримінальних справах;
3) захист у кримінальних та цивільних справах та надання іншої юридичної допомоги; охорону громадського порядку і безпеки громадян; боротьбу із злочинністю, а також правосуддя [94, с.6-8, 333].

Проте, К.Ф. Гуценко і М.А. Ковальов такими напрямками вважає:

1) конституційний контроль;
2) правосуддя;
3) організаційне забезпечення діяльності судів;
4) прокурорський нагляд;
5) виявлення і розслідування злочинів; надання юридичної допомоги.

Узагальнюючи, підкреслимо, що правоохоронна діяльність повинна безпосередньо спрямовуватися на охорону й захист прав та свобод громадян.

1.3. Органи спеціального призначення в структурі правоохоронних органів

Призначення правоохоронних органів для здійснення функцій держави стало чи не найбільш визначальною ознакою під час відмежування демократії від її протилежності – тоталітаризму. Ідея демократії, як стверджують окремі дослідники, пройшла крізь кілька складних кластерів. Ці кластери, так чи інакше, включали чотири групи питань: щодо основної мети демократії; щодо спеціальних демократичних процедур; щодо того, наскільки поточний стан відносин є близьким до демократичного ідеалу; щодо значення культурних і

географічних відмінностей для утвердження демократії. Відповіді, що давалися на кожен із цих чотирьох питань, змінювалися з часом.

Правоохоронні органи є однозначно потужною зброєю проти приватних систем домінування, проте водночас вона є і однозначно страшним інструментом офіційного панування. З огляду на це, завданням демократії є забезпечити баланс, за якого правоохоронна система виступає ефективним засобом стримування приватного домінування і не переростає в страшний засіб офіційного панування. Тому важливо, щоб в державі існувала чітка система правової регламентації діяльності правоохоронних органів, з чітко визначеними повноваженнями, механізмом внутрішнього і зовнішнього контролю за їх виконанням і системою вимог, що висуваються до виконання таких повноважень.

Важливий вплив на формування такої системи здійснює концепція позитивних зобов'язань держави. Саме з правоохоронними органами держави великою мірою пов'язане ефективне виконання нею своїх позитивних зобов'язань у сфері прав людини. Якщо проаналізувати практику Європейського Суду з прав людини, то можна виявити, що наповнення доктрини позитивних зобов'язань держави відбувається шляхом виведення конкретних вимог під час розгляду окремих справ в практиці Суду. Можна назвати такі позитивні зобов'язання держави у сфері діяльності правоохоронних органів: позитивне зобов'язання держави надати захист охоплює ефективні заходи стримування грубих актів, що має передбачати існування належних положень законодавства, підкріплених правоохоронною машиною; вживати фізичних заходів безпеки щодо потенційної жертви, щодо якої відомо про наявну загрозу насильства.

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.

До основних правоохоронних органів спеціального призначення відносять: Служби безпеки України, Управління державної охорони України та Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України.

1. Статус Служби безпеки України визначено в Законі України "Про Службу безпеки України" Зокрема: "…. покладається на неї в межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці. Більше того, до завдань Служби безпеки України також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру й безпеки людства,

тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління й економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України" [34].

2. Наступним органом спеціального призначення виступає Управління державної охорони України. Зокрема, з аналізу Закону України "Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб" випливає, що Управління державної охорони України є державним правоохоронним органом спеціального призначення, підпорядкованим Президентові України та підконтрольним Верховній Раді України, одним з основних завдань якого є здійснення державної охорони. При цьому, згідно зі ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта, державна охорона являє собою систему організаційно-правових, режимних, оперативнорозшукових, інженерно-технічних та інших заходів, які здійснюються спеціально уповноваженими державними органами з метою забезпечення нормального функціонування органів державної влади України, безпеки посадових осіб та об'єктів, визначених законодавством [83]. Основні завдання:

1) здійснення державної охорони щодо органів державної влади України: Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України;
2) забезпечення безпеки та запобігання протиправним посяганням на посадових осіб та членів їхніх сімей за місцем їх перебування як на території України, так і за її межами – Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Голови Конституційного Суду України, Голови Верховного Суду України, Першого заступника Голови Верховної Ради України, Першого віце-прем'єр-міністра України, Міністра закордонних справ України, Генерального прокурора України;
3) охорона об'єктів – будинків, де працюють Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, Верховний Суд України, споруд і спеціальних транспортних

засобів, що перебувають у їх користуванні, інших місць постійного та тимчасового перебування осіб, які охороняються відповідно до законодавства, важливих державних об’єктів і прилеглих до них територій і акваторій, визначених Президентом України;

4) забезпечення, в разі доцільності, безпеки інших осіб – глав іноземних держав, парламентів та урядів і членів їхніх сімей, керівників міжнародних організацій, які прибувають в Україну чи перебувають на її території, а також народних депутатів України, членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, суддів Конституційного Суду України та Верховного Суду України, Голови Національного банку України, Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим [96].

Останнім органом спеціального призначення виступає Державна служба спеціального зв’язку та захисту інформації України. Згідно зі ст. 2 Закону України “Про Державну службу спеціального зв’язку та захисту інформації України”, Державна служба спеціального зв’язку та захисту інформації України є державним органом, який призначений для забезпечення функціонування і розвитку державної системи урядового зв’язку, Національної системи конфіденційного зв’язку, формування та реалізації державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України, поштового зв’язку спеціального призначення, урядового фельд’єгерського зв’язку, а також інших завдань відповідно до закону.

Державна служба спеціального зв’язку та захисту інформації України спрямовує свою діяльність на забезпечення національної безпеки України від зовнішніх і внутрішніх загроз та є складником сектору безпеки і оборони України. Варто зазначити, що в структуру Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України входить, зокрема, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики

у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, телекомунікацій та користування радіочастотним ресурсом України – Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України

Так, відповідно до Положення "Про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України" [82], що затверджено Указом Президента України від 30 червня 2011 року № 717/2011, Адміністрація Держспецзв'язку України є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування і забезпечення реалізації державної політики у сферах організації спеціального зв'язку та захисту інформації, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України. Узагальнюючи вищесказане відобразимо структуру правоохоронних органів спеціального призначення у вигляді схеми (див. рис. 1.12.).

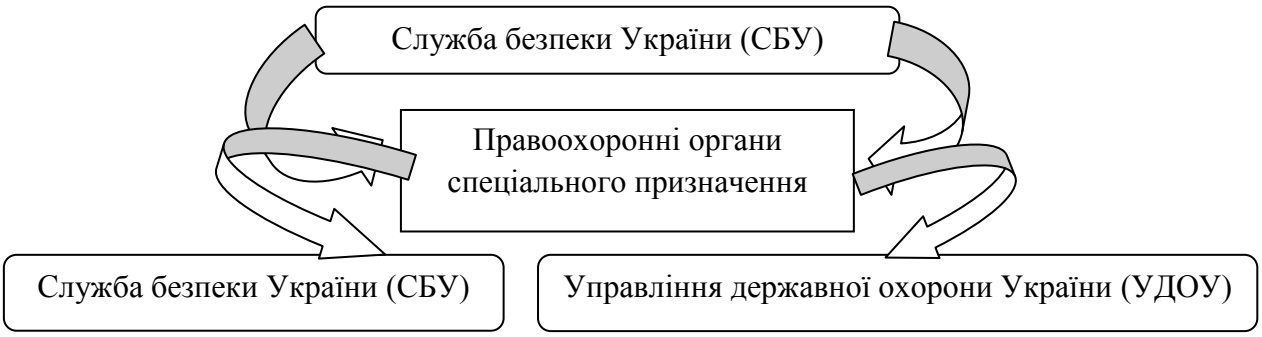

Рис. 1.12 Правоохоронні органи спеціального призначення

(Виконано самостійно автором).

1.4. Проблемні аспекти діяльності правоохоронних органів в Україні

Суспільство під правоохоронними органами розуміє одиниці наділені повноваженнями здійснювати повсякденний захист їх прав, свобод та інтересів від різноманітних злочинних посягань, і з працівниками яких їм найчастіше доводиться стикатися у повсякденному житті. До їхнього складу входять: органи міліції, прокуратури, СБУ, органи доходів і зборів, прикордонна служба.

На даний час, саме ця складова правоохоронної системи потребує глибокого реформування, і саме воно повинно стати одним із пріоритетів влади.

Основні причини, які опосередковано вказують на необхідність докорінного реформування правоохоронних органів відображенні на рис. 1.13.

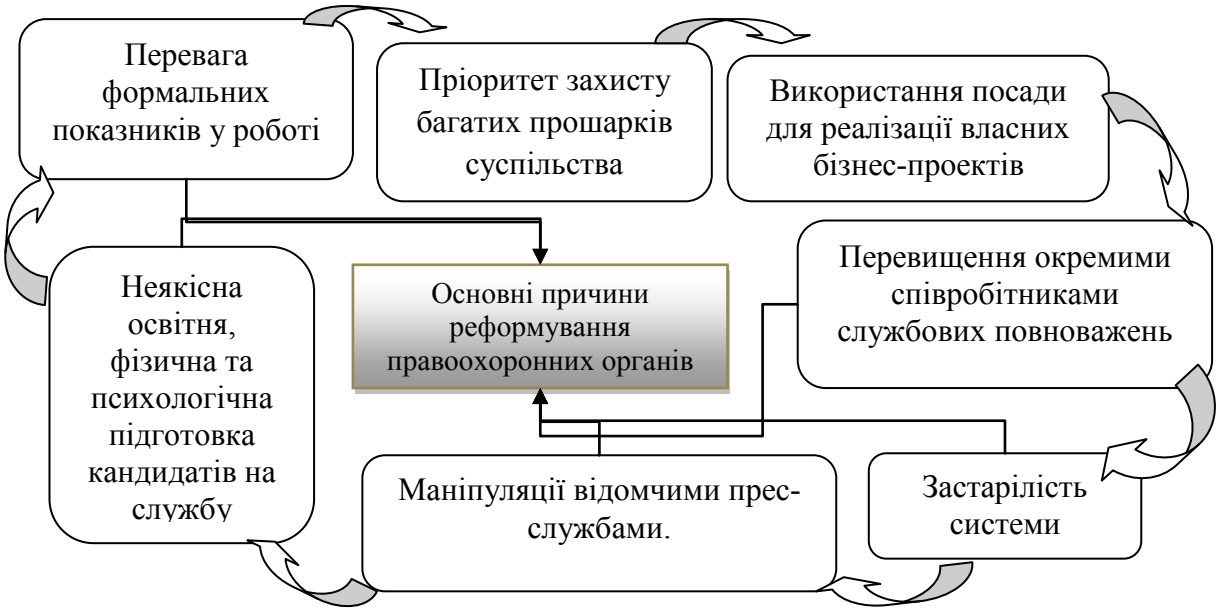

Рис. 1.13. Основні причини реформування правоохоронних органів в Україні [72]

На даний час має бути створений потужний організаційно-інтелектуальний потенціал із залученням молодих науковців та практиків для проведення системної реформи правоохоронних органів. На наш погляд, ці робочі органи повинні ставити перед собою такі стратегічні запитання (див. рис. 1.14). Глибока криза системи правоохоронних органів, яка продовжується від початку творення незалежності держави, існує сьогодні на багатьох рівнях функціонування, захопивши законодавчий, організаційний та ментальний рівні функціонування правоохоронних органів. Саме тому і реформування повинно охопити усі ці рівні із залученням різних механізмів та інструментів.

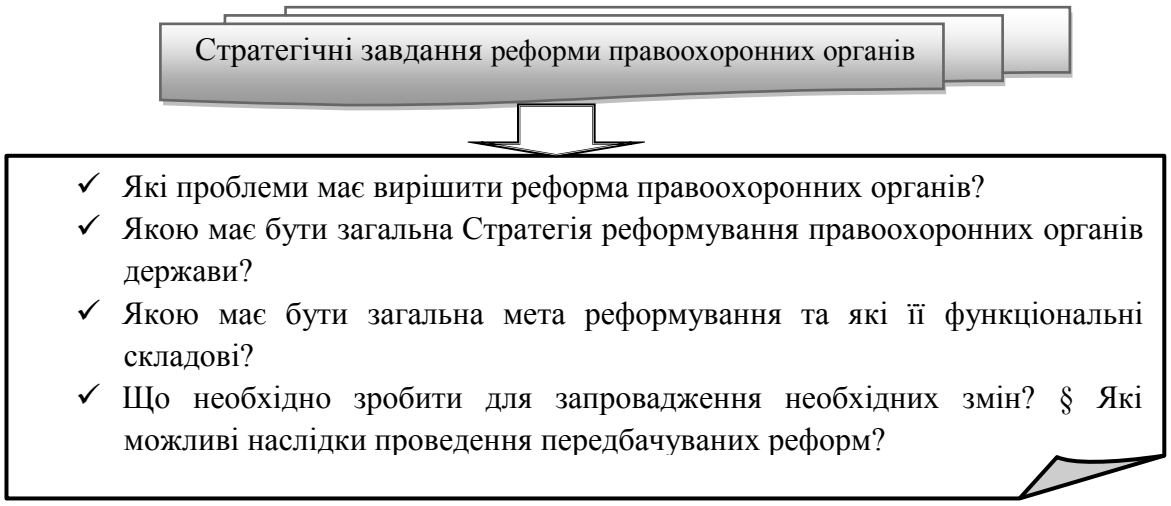

Рис. 1.14 Стратегічні завдання реформи правоохоронних органів [72]

Зміна правоохоронної системи, існуючої сьогодні, вимагає як системного, так і всебічного доцільно-обгрунтованого підходу з боку держави. Для вирішення проблем реформатори повинні поставити перед собою тактичні завдання, які охарактеризовані на рис. 1.15.

Соколенко О.Л. стверджує, що: "Особливого значення …. набуває необхідність напрацювання повної, всебічної й об'єктивної теоретико-методологічної бази оптимізації системи правоохоронних органів, формування у науці цілісного, узгодженого й комплексного бачення не лише поняття інституту правоохоронних органів, але й суміжних із ним правових явищ (правоохоронна функція держави, правоохоронна діяльність, правоохоронна система тощо). Вказане сприятиме усуненню наявних на сьогодні правових колізій щодо відсутності легальної дефініції правоохоронного органу, нормативного переліку напрямків правоохоронної діяльності, засад і принципів її здійснення…" [91].

На національному рівні правоохоронні органи відіграють стабілізаційну роль. Жербицький В. Г. наголошує, що: "Правоохоронні органи посідають провідне місце у системі органів виконавчої влади. Стабільне та ефективне їх функціонування є необхідною умовою захисту конституційного ладу, забезпечення законності й правопорядку, дотримання прав і свобод людини та громадянина. Від ефективності діяльності правоохоронних органів значною

мірою залежить успішність реалізації національних інтересів та стабільність суспільного розвитку" [27].

Рис. 1.15 Стратегічні завдання реформи правоохоронних органів [72]

Проблеми фінансування є одними із найважливіших у структурних підрозділах правоохоронних органів України. Так, протягом 2017 року на фінансування правоохоронних органів було виділено 36 млрд. грн. Основною причиною збільшення фінансування у порівнянні із попередніми роками стали постійні скарги та критичні зауваження бізнесу та громадин щодо виконання правоохоронними органами їхніх прямих функцій та негативний вплив від їхньої діяльності на інвестиційний клімат країни [22].

Правоохоронні органи не повинні бути одним із факторів блокування в економіці. Правоохоронні органи повинні мати два завдання: захищати

приватний бізнес від посягання держави та забезпечувати виконання прозорих правил гри держави й бізнесу. Проте, не завжди є можливим сформувати таку систему правоохоронних органів, яка б відповідала теоретичним вимогам та моделям. Наприклад, сьогодні, правоохоронні органи не можуть виконувати основну їхню функцію щоб розслідувати економічні злочини проти держави. А питання створення незалежної професійної Служби фінансових розслідувань і на далі залишається актуальним.

Іншими проблемами правоохоронних органів є:

1. Неправильне та непрофесійне, а також затяжне "реформування" правоохоронної системи.
2. Відсутність координації та взаємодії в роботі правоохоронних органів. З метою досягнення позитивного результату у боротьбі із злочинністю, необхідно об'єднати зусилля всіх правоохоронних органів із залученням органів державної влади та місцевого самоврядування для розробки спільних координаційних заходів. В процесі боротьби зі злочинністю та з метою її протидії – ці чинники повинні виступати на першому місці. Проте, на даний, вони не мають необхідної актуальності. Більше того, органи поліції та прокуратури сьогодні не є чітко зорганізовані, а також в них відсутня єдність та відповідна координація. Наприклад, всі структурні підрозділи, які входять до складу Національної поліції України, діють незалежно один від одного і не мають налагодженої схеми взаємодії з іншими правоохоронними органами.

На даний час, жодний з правоохоронних органів (Національна поліція, МВС, прокуратура) не мають прямої зобов'язаності звітувати про стан злочинності та протидії їй, а тим більше – про стан дотримання конституційних прав і свобод громадян, як це, наприклад, зобов'язаний був робити раніше Генеральний прокурор України, який в ці дні лише керує органом, відповідальним за збір та систематизацію статистичних даних діяльності усіх правоохоронних відомств. Баганець О.В. підтверджує, що: "Спільні координаційні наради з приводу нагальних питань злочинності в державі тепер

не проводяться, за низькі показники по розкриттю злочинів ніхто не несе відповідальності, дані питання ніким не аналізуються, а тому і не мають вагомості та серйозного значення серед “проблем” правоохоронної системи” [6].

3. Відсутність загальнодержавної Стратегії по боротьбі зі злочинністю в країні. Злочинність – це глобальна проблема, з якою потрібно боротись як на місцевому, так і на загальнодержавному рівні. Останнім загальнодержавним документом, який містив методи боротьби, а також профілактичні заходи проти правопорушень, була “Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року”, строк дії якої закінчився ще 2 роки тому, а натомість нового подібного документу до цих пір не розроблено і не прийнято.
4. Порушення принципу невідворотності покарання. У зв’язку з відсутністю реформ у правоохоронних органах, відбувається значне послаблення ефективності у діяльності правоохоронних органів. За результатами досліджень, приблизно 70-80% злочинів залишаються не розкритими, а особи, які їх вчинили, відповідно, не притягнуті до кримінальної відповідальності, що, в свою чергу, породжує нові прояви злочинних діянь та створює атмосферу вседозволеності. Вищезгаданий автор констатує, що: “В науці кримінології існує досить цікава теорія, яку сформулювали Джеймс Куінн Вілсон і Джордж Келлінг – “Теорія розбитих вікон” ... Іншими словами, явні ознаки безладу і недотримання людьми загальноприйнятих норм поведінки або відворотність покарання за протиправні дії провокують оточення теж забути про правила (закони), що дуже схоже з тим, що сьогодні відбувається в нашій державі…” [6].

Рівень довіри до правоохоронних органів в Україні залишається вкрай низьким і вкрай небезпечним за умов відсутності швидкого реагування.

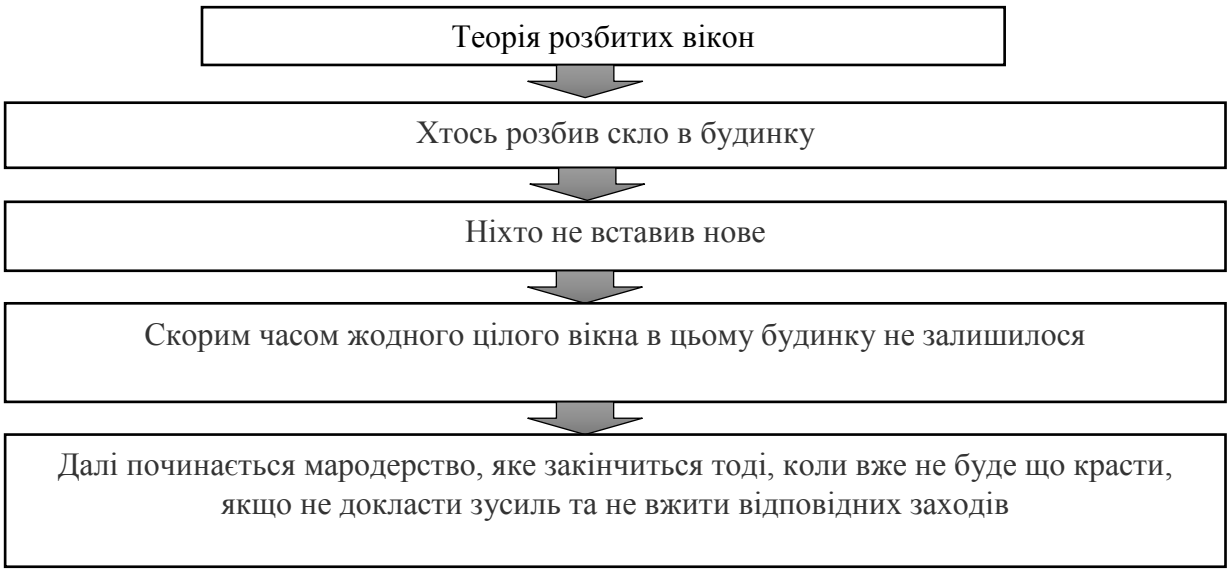

Рис. 1.16. Теорія “розбитих вікон” [6]

Економічний занепад країни є наступним та заключним фактором який впливає на низьку ефективність діяльності правоохоронних органів.

Висновки до розділу 1

Авторське бачення трактування терміну “правоохоронні органи” співпадає з наступним його визначенням: правоохоронні органи – це установи державного та приватного типів, основною функцією яких, є захист держави в цілому, та кожного громадянина, зокрема. Правоохоронні органи не мають чіткого визначення і розмежування. Не зважаючи на значну чисельність підходів щодо визначення та класифікацій правоохоронних органів та правоохоронної системи, єдиного розподілу і критерій чи можна віднести конкретну організацію до даного визначення, не існує.

Отже, узагальнюючи викладене, можна запропонувати таку диференціацію напрямків правоохоронної діяльності: попередження правопорушень; виявлення правопорушень; припинення правопорушень; розкриття правопорушень; розслідування правопорушень; притягнення до юридичної відповідальності правопорушників; виконання заходів юридичної відповідальності.

РОЗДІЛ 2
ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПЕРЕВІРКА ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ НА ПРИКЛАДІ ТЕ\РИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

2.1. Характеристика Національної поліції в цілому та за територіальними відділеннями у ракурсі її історичного утворення

Важливим кроком у реформуванні структури правоохоронних органів є спроба створення теоретичної та практичної моделі поліцейської системи шляхом прийняття у 2015 році Закону України “Про національну поліцію” [33]. Багато науковців погоджуються, що влада зробила позитивні зміни в правоохоронній системі держави прийняттям законодавчих і нормативних актів [86-92], де основну увагу зосереджено на реформі органів внутрішніх справ, залишаючи поза увагою інші правоохоронні органи України.

Косиця О.О. наголошує, що така зміна не є комплексною, що: “.. дає підстави стверджувати, що законодавча база в даному напрямку формується безсистемно, за відсутності концептуально-стратегічних програм і фундаментальних наукових досліджень. Не обґрунтованими та не закріпленими на законодавчому рівні залишаються поняття поліції, поліцейської діяльності та, відповідно, її, структури, мети, суб’єктів і загалом організаційно-правового статусу поліції, чому має передувати глибокий науковий аналіз указаних категорій” [51].

Тоді була прийнята Коаліційна угода, яка повинна забезпечувати ефективний, безкомпромісний захист прав і свобод громадян, завдяки якій було визначено формування нової системи Міністерства внутрішніх справ як цивільного органу, що формує державну політику у сферах протидії злочинності та забезпечення громадського порядку, комплексного управління державним кордоном, протидії нелегальній міграції, цивільного захисту, пожежної безпеки та протидії надзвичайним ситуаціям. В угоді передбачалося

забезпечити інституційну спроможність МВС формувати державну політику у зазначених сферах шляхом створення профільних департаментів [57].

Утворення національної поліції було другим пунктом Коаліційної угоди, що являє собою центральний орган виконавчої влади в системі МВС, що реалізує державну політику у сфері протидії злочинності та забезпечення громадського порядку, з такою структурою, яка відображена на (рис. 2.1.).

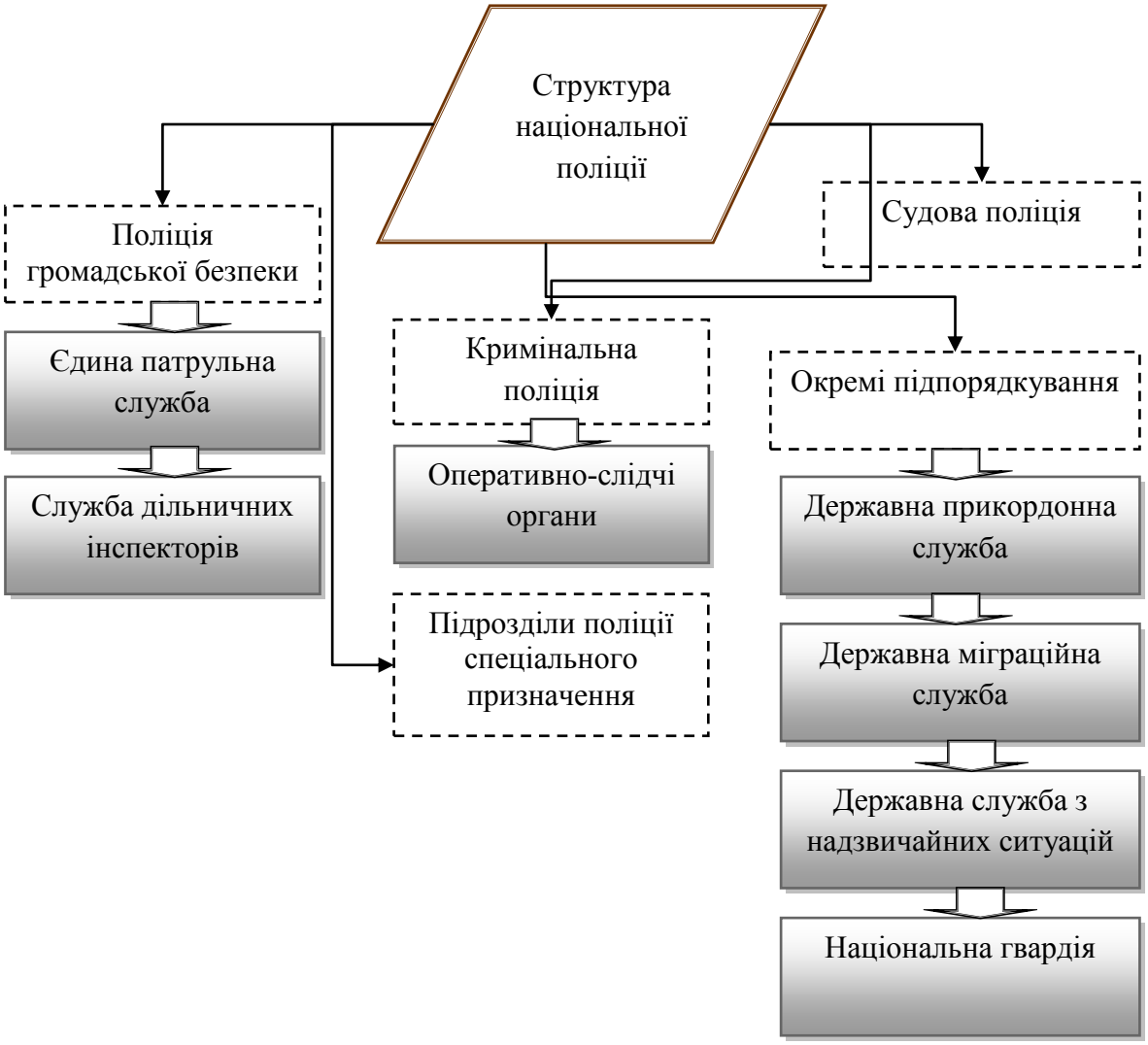

Рис. 2.1. Структура національної поліції України [51]

Варто зазначити, що поліція та її діяльність є складним соціальним і державно-правовим інститутом, який змінюється відповідно до правового устрою держави, економічного розвитку, рівня життя населення. Так і структурно-інституційні зміни поліції обумовлені умовами суспільного життя. Альтернативна концепція реформи правоохоронних органів законодавчо була запропонована у законопроекті від 12 січня 2015 року № 1692 “Про

Національну поліцію” [85], в якому спостерігається інша градація підрозділів (рис. 2.2).

Рис. 2.2. Градація підрозділів національної поліції [51]

Проте новий законопроект мінімізує структуру національної поліції (див. рис. 2.3).

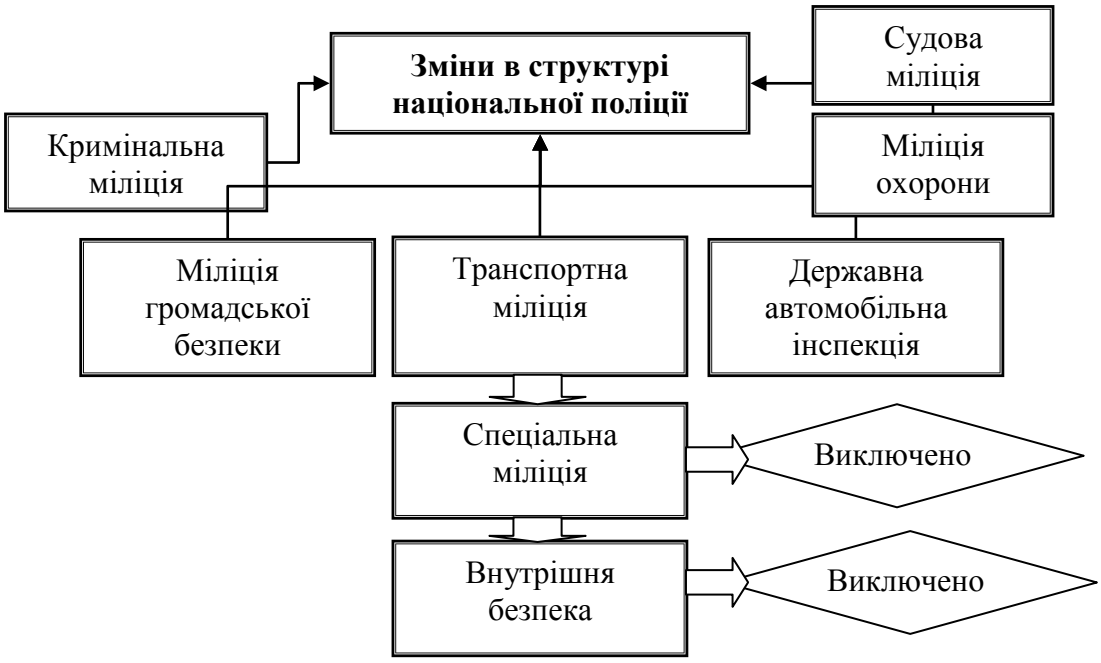

Рис. 2.3. Зміни в структурі Національної поліції [51]

Даний законопроект містить пропозицію щодо створення поліції громадського порядку та дорожньої поліції, проте повноваження даних підрозділів на даний час закріплено за патрульною поліцією (рис. 2.4.).

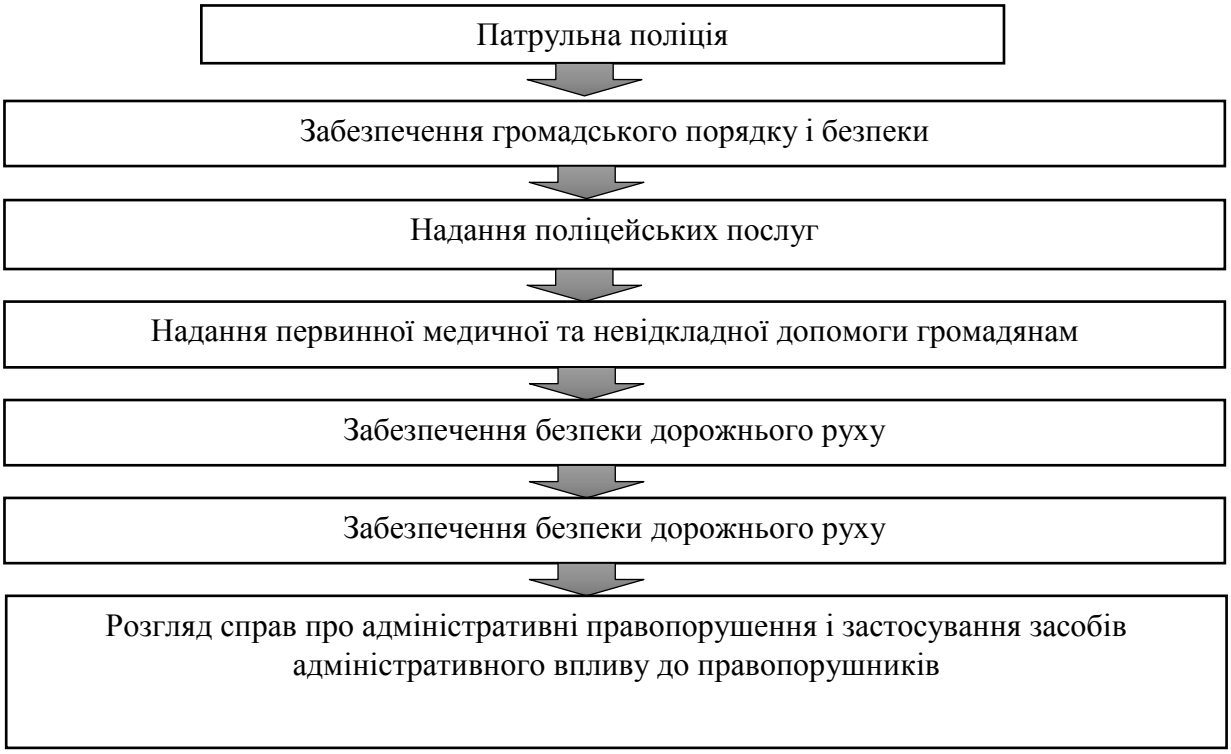

Рис. 2.4 Корекція структури Національної поліції

(Виконано самостійно автором)

Проте, на даній корекції зміни не закінчилися. Розглянемо зміни щодо структури органів поліції у законопроекті “Про поліцію і поліцейську діяльність” від 27 січня 2015 року № 1 (див. рис. 2.5).

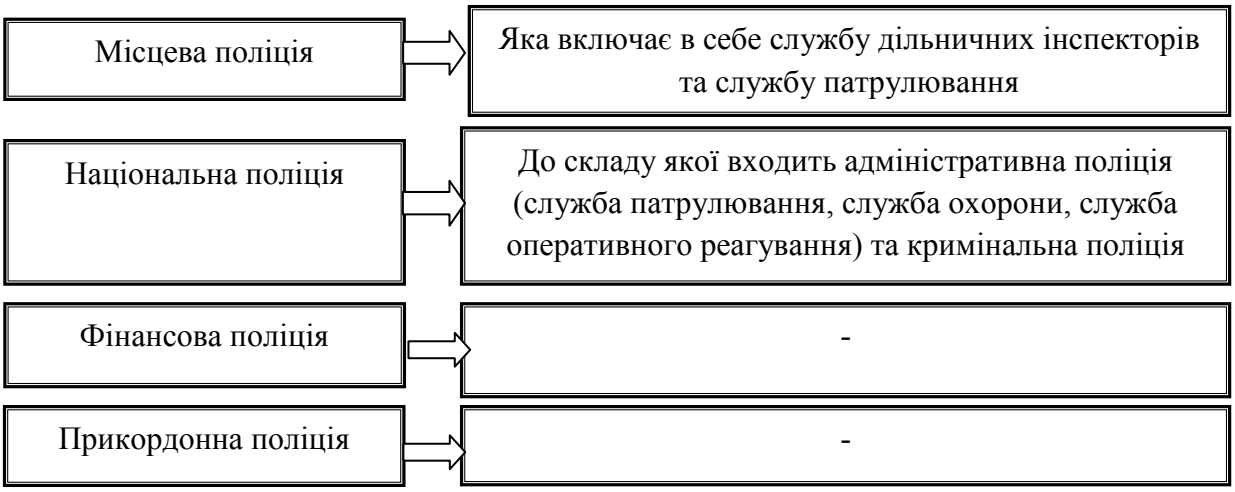

Рис. 2.5 Чергові зміни в структурі Національної поліції

(Виконано самостійно автором)

Кінцевий варіант структури національної поліції відображено на рис. 2.6.

Рис. 2.6. Проектно-реалізаційна структура
Національної поліції України [84]

Проте, необхідно відмітити, що організаційний аспект діяльності поліції: порядок створення та подальша ліквідація або реформування, функції, організаційно-правовий статус, відповідальність співробітників спеціальної поліції на законодавчому рівні не закріплено.

На даний час питання Створення фінансової поліції залишається актуальним, хоча постійно обговорювалося різними представниками бізнес кіл, законодавцями та науковими товариствами вже протягом багатьох років.

Питання стосуються щодо повноваження вказаного органу, доцільність демілітаризації та підпорядкування. Основне призначення фінансової поліції полягає у виявленні та розслідуванні економічних злочинів, яке планувалося створити на базі реформування податкової міліції та повинно підпорядковуватися Міністерству фінансів або Міністерству внутрішніх справ.

На даний час економічні злочини та правопорушення розслідуються декількома органами державної влади, що є неефективним, оскільки дублюються функції правоохоронних органів у сфері боротьби з економічними (фінансовими) правопорушеннями.

В 2016 році відбулася наступна спроба створити фінансову поліцію. У тому році до Верховної Ради подався проект закону "Про фінансову поліцію", який був розроблений окремою групою депутатів, але його жодного разу не винесли на розгляд Верховної Ради.

В кінці 2016 року Кабінетом міністрів України було подано законопроект на розгляд, який був розроблений з метою регламентування діяльності майбутньої фінансової поліції. Він отримав назву "Про внесення змін до Податкового кодексу (щодо покращення інвестиційного клімату в Україні)". Хоча в тому документі "фінансова поліція" не згадувалася взагалі, але її створення було заплановано на майбутнє.

Багато експертних фахівців вважали, що таким способом законотворчі намагалися пролонгувати створення фінансової поліції. Проте, інші вважали що це був єдиний можливий "компромісний варіант", який дозволив би хоч трохи просунутися у вирішенні дискусійного питання. Проект було затверджено парламентом протягом місяця і він набув чинності з 1 січня 2017-го. Проте, не вдалося ліквідувати податкову міліцію через "технічну помилку".

У 2017 році до Верховної Ради надійшло одночасно 3 законопроекти про створення нового органу протидії зловживанням у сфері фінансів. Ця служба повинна була називатися не "фінансовою поліцією", а "Національним бюро фінансової безпеки". Після того було внесено ще два законопроекти про

формування служби фінансового розслідування, проте вони так і залишилися на папері.

Відповідно до Закону України “Про національну поліцію” національна поліція в Україні являється центральним органом виконавчої влади, який зобов’язаний служити суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидіяти злочинності, підтримувати публічну безпеку і порядок.

Поточний варіант діючої структури Національної поліції охарактеризовано на (рис. 2.7.).

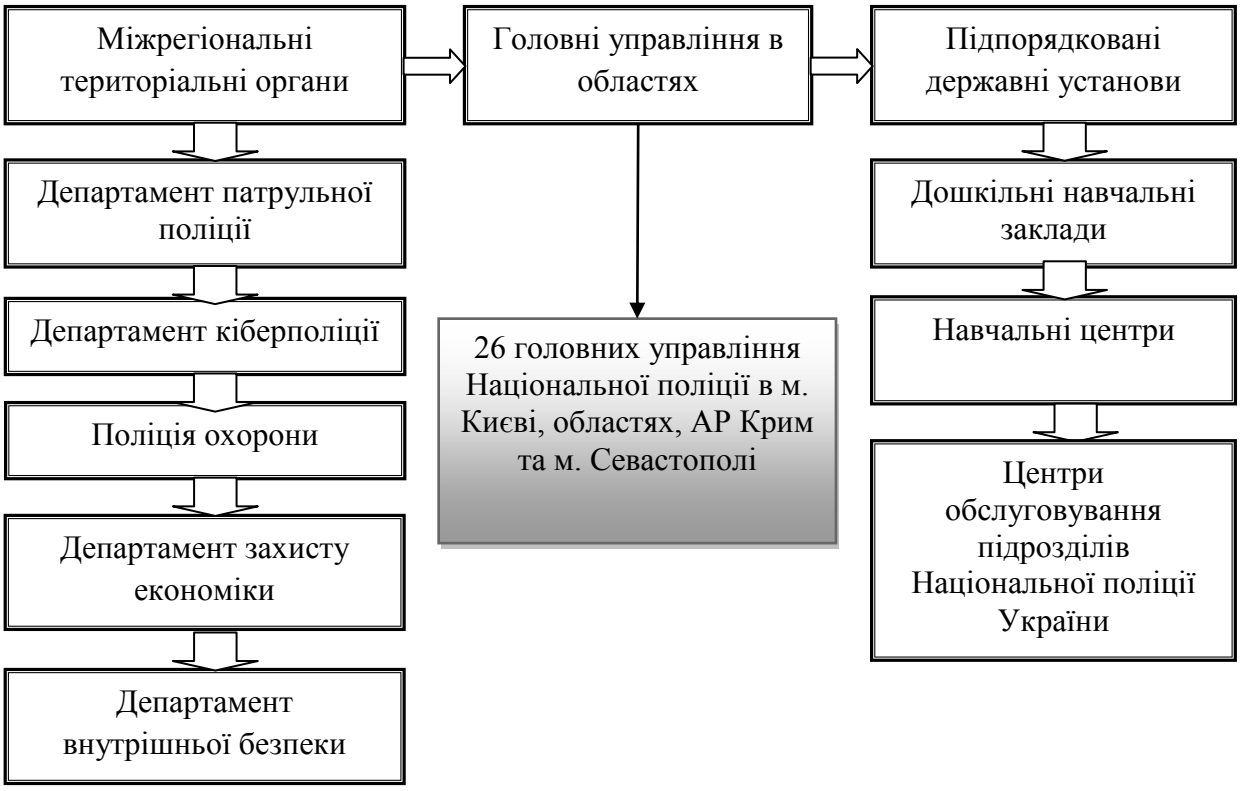

Рис. 2.7. Поточно-діюча структура Національної поліції України

(Виконано самостійно автором)

Структура Національної поліції на рівні Тернопільської області має ідентичний склад щодо інших областей (рис. 2.8). Із зміною терміну “міліції” на “поліцію” їхні обов’язки залишилися без змін. Проте, в загальному змінилося ставлення громадськості до поліцейських працівників, адже міжнародний досвід та фільми-екшини позитивно вплинули на свідомість громадян та на їхнє ставлення до роботи поліції, оскільки в Україні довший час існувало твердження, що міліція – це тільки каральні органи, які появляються в

непідходящий час. Стародавні вжитки і ставлення до працівників у “формі” змінюються з часом і для підвищення довіри до працівників правоохоронних органів необхідна довготривала клопітка робота.

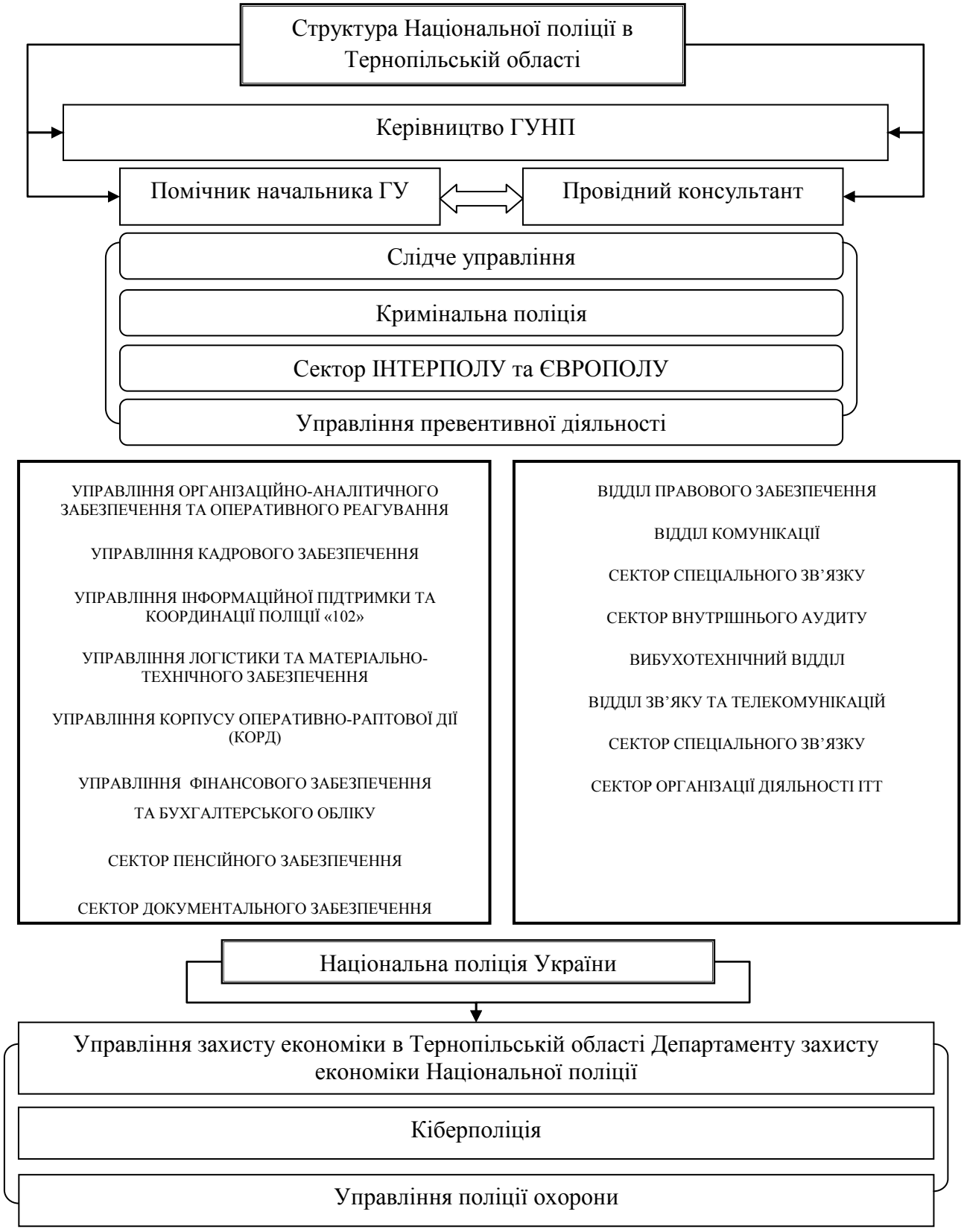

Рис. 2.8. Структура Національної поліції (Виконано самостійно автором)

Окремі підрозділи Національної поліції має структуру відображену на (рис. 2.9.).

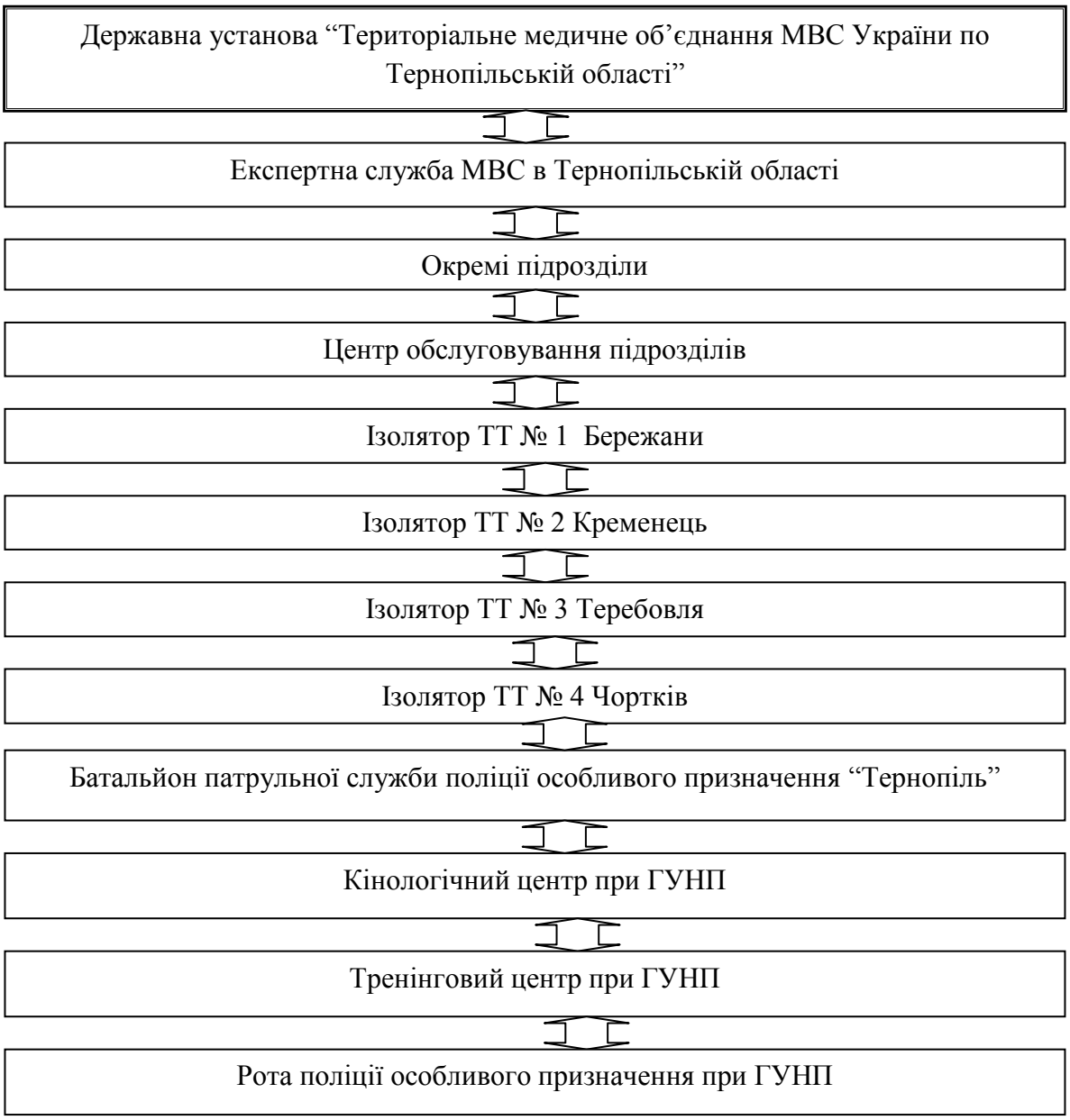

Рис. 2.9 Структура Національної поліції

(Виконано самостійно автором)

Підсумовуючи, можна сказати, що поліція, як орган правоохоронної діяльності, являє собою державний озброєний орган, який захищає життя, здоров’я, права й свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства й держави від протиправних посягань. Варто зауважити, що правоохоронна діяльність поліції Тернопільської області регламентується Конституцією України, низкою нормативних актів, серед яких головним є

Закон України “Про Національну поліцію”, що, в свою чергу, визначає основні засади діяльності поліції на місцевому рівні.

2.2. Аудит як різновид контролю за діяльністю правоохоронних органів

Зарубіжна та вітчизняна економічна література, Міжнародні нормативи з аудиту (МНА) і чинні законодавчі акти України не мають єдиного підходу щодо визначення терміну “аудит”.

На рис. 2.10. відображено етапи еволюції аудиту, визначено основні організаційні зв’язки у процесі аудиторської діяльності як складової частини системи управління.

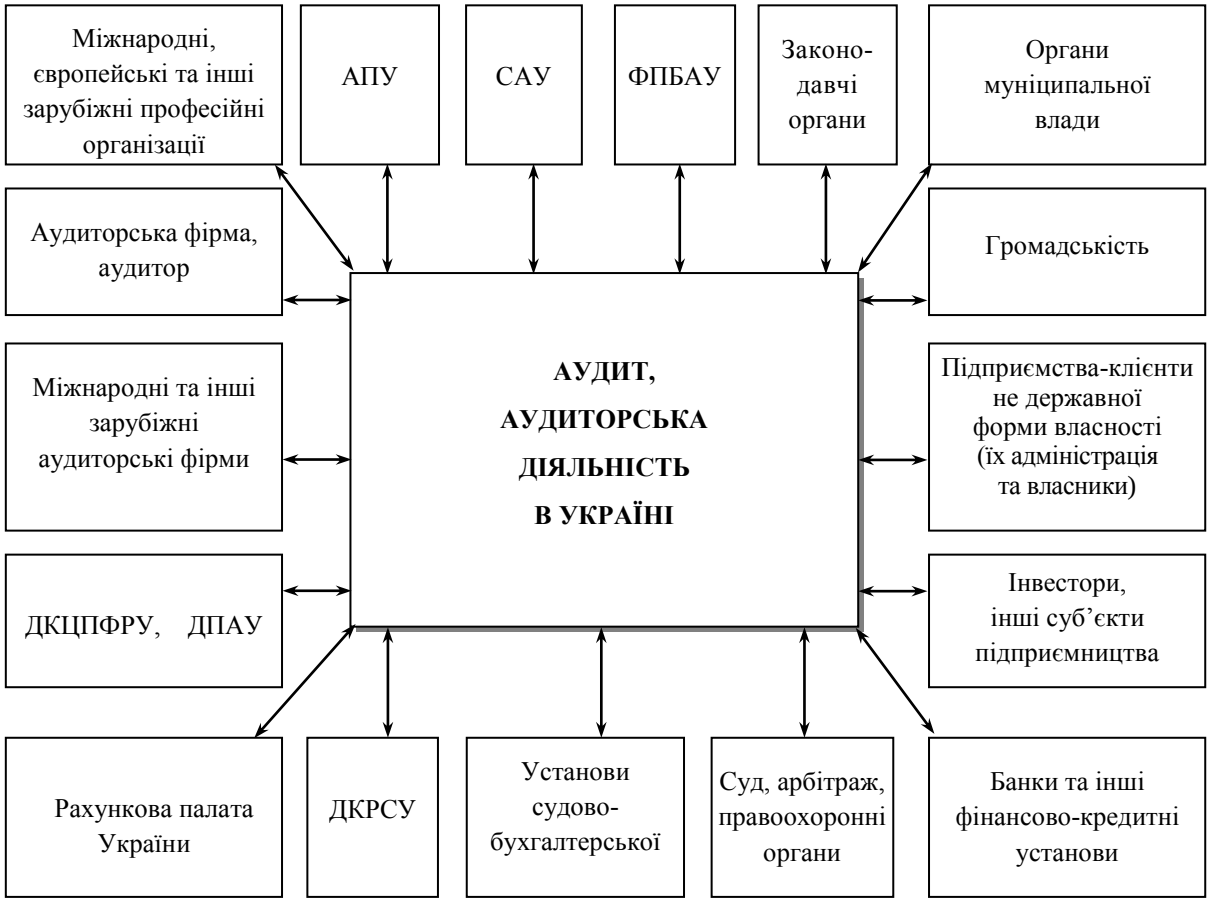

Рис. 2.10. Основна характеристика аудиту та аудиторської діяльності в Україні

(Виконано самостійно автором)

Петрик О. А. стверджує, що: “Теорія й практика вітчизняного та зарубіжного аудиту свідчать, що в сфері аудиторської оцінки та перевірки здебільшого перебуває фінансова бухгалтерська звітність господарюючого суб’єкта. Це дає підставу предметом аудиту об’єктивно вважати фінансову бухгалтерську звітність за минулі звітні періоди, за теперішній період часу, а також перспективні фінансові прогнози. Предмет аудиту деталізується його об’єктами, до яких віднесено: окремі форми фінансової звітності, поточні облікові регістри, первинну документацію, матеріали інвентаризації, дані управлінського обліку, документи внутрішнього аудитора, установчі документи, іншу фінансову небухгалтерську звітність” [74].

З метою упорядкування та систематизації об’єктів аудиту вдосконалено їх класифікацію за такими найважливішими ознаками: економічний зміст інформації, її обсяг і складність, періодичність і спосіб перевірки, місце формування, характер, вид вимірників та спосіб оцінки, зв’язок з часом.

Необхідно підкреслити, що аудит виконує окрім загальновідомих функцій, ще й ряд другорядних, які притаманні для здійснення контролю за діяльністю поліції (див. рис. 2.11.).

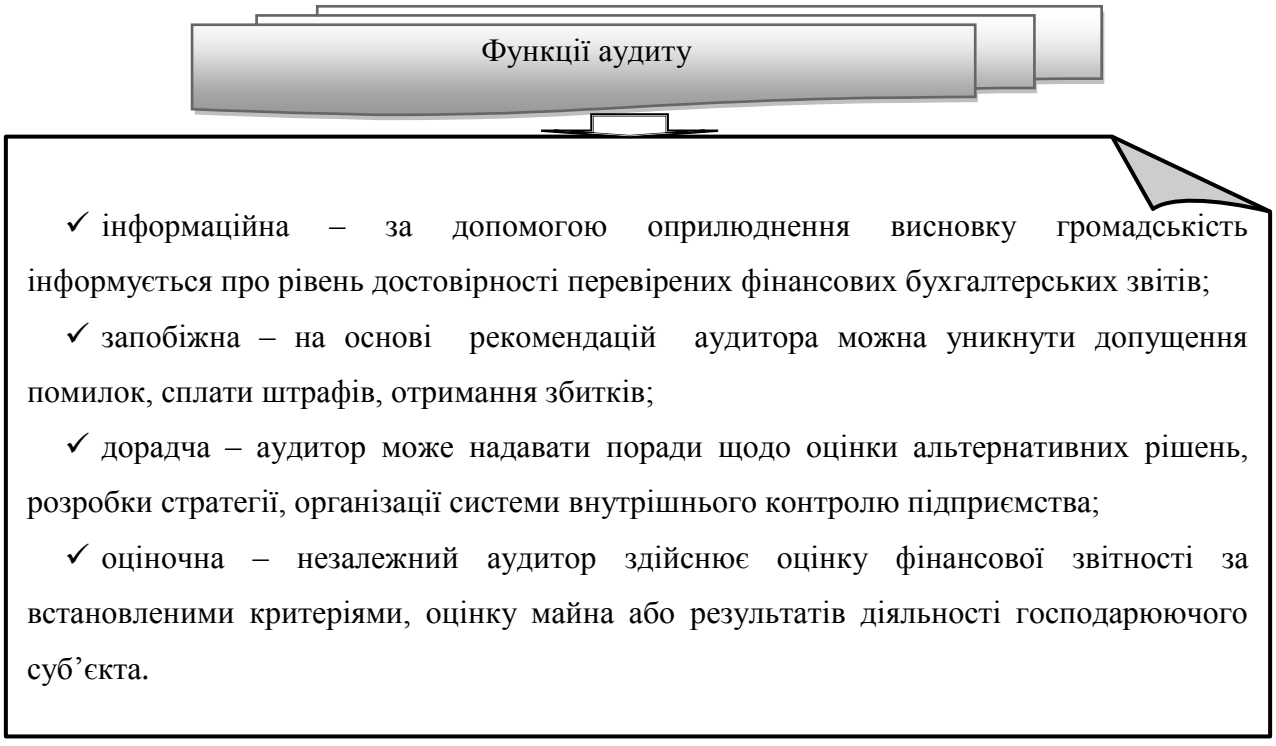

Рис. 2.11. Функції аудиту для правоохоронних органів [74]

Найбільш поширеним визначенням аудиту є авторський підхід, який охарактеризовано на (рис. 2.12.).

Рис. 2.12 Найбільш поширене визначення аудиту [74]

Аудит складається із двох основних блоків, кожен з яких має свою структуру:

1) методологія аудиту;
2) організація аудиту (теоретичний аспект). Вони поєднують у собі ті елементи теорії, які було зазначено вище, і у свою чергу, деталізуються власними складовими частинами.

Петрик О. А. констатує, що: “Методологія аудиту – це вчення про принципи, основоположні засади здійснення процесу аудиту та про метод, які у сукупності застосовуються у процесі вивчення предмета пізнання (річної фінансової бухгалтерської звітності). Запропоновано поняття “організація аудиту” визначати як систему методів, способів і засобів, норм і правил, що забезпечують ефективне здійснення аудиту та подальший його розвиток як галузі наукових знань та сфери практичної діяльності. Взаємозв'язок методології та організації аудиту відбувається через методику аудиторських перевірок як сукупності методів, прийомів і способів, об'єднаних аудиторськими процедурами у певній послідовності” [74].

Вищевказаний автор дає наступне визначення: “Методологія аудиту формується відповідно до таких принципів: оцінка значущості та достовірності аудиторських доказів; оцінка надійності систем бухгалтерського обліку та

внутрішнього контролю; вибір методів, методики й техніки аудиту; визначення критеріїв суттєвості та достовірності; додержання методики оцінки аудиторського ризику; виконання правил здійснення аудиторської вибірки; застосування критеріїв оцінки аудитором фінансової звітності; комплексний аналіз інформації, її узагальнення та формування висновків" [74].

Ефективність організації аудиту визначається наступними чинниками:

- плануванням;
- документуванням;
- відповідальністю за аудиторський висновок;
- взаємодією аудиторів;
- залученням експертів;
- повним та об'єктивним інформуванням клієнтів;
- контролем якості роботи аудитора;
- договірними відносинами;
- взаємодією з клієнтом у процесі перевірки;
- додержанням принципів професійної етики;
- дотриманням послідовності процесу аудиту.

Організаційними формами аудиту є зовнішній та внутрішній аудит. Розвиток аудиту зумовлений дією таких чинників (див. рис. 2.13).

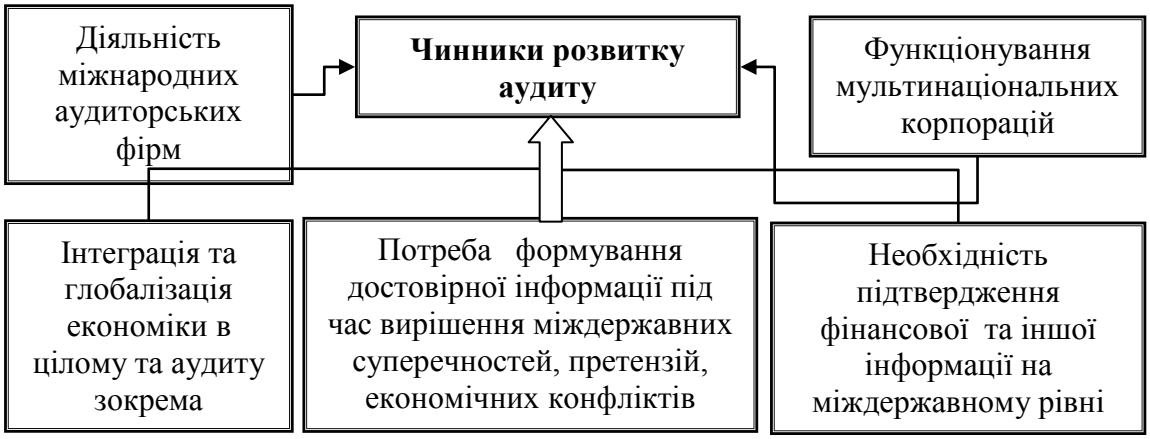

Рис. 2.13 Чинники розвитку та необхідності проведення аудиту

(Виконано самостійно автором)

Основні об'єкти аудиту, які притаманні для правоохоронних органів (див. рис. 2.14).

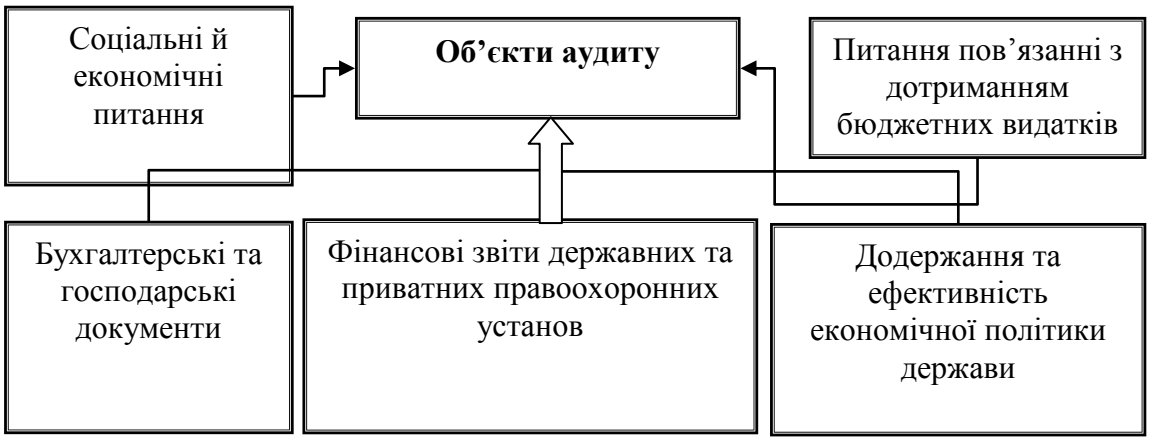

Рис. 2.14. Об’єкти аудиту правоохоронних органів

(Виконано самостійно автором)

Розглянемо класифікацію видів аудиту, які можуть застосовуватися для аналізу та контролю правоохоронних органів (див. рис. 2.16).

Зокрема, необхідно запропонувати для перевірки діяльності правоохоронних органів, в даному випадку обласних територіальних підрозділів Національної поліції, аудит адміністративної діяльності, який є різновидом державного аудиту. Серед підходів до здійснення аудиторської перевірки, які історично склались у теорії та практиці аудиту, виокремлено такі, які відображено на (рис. 2.15.).

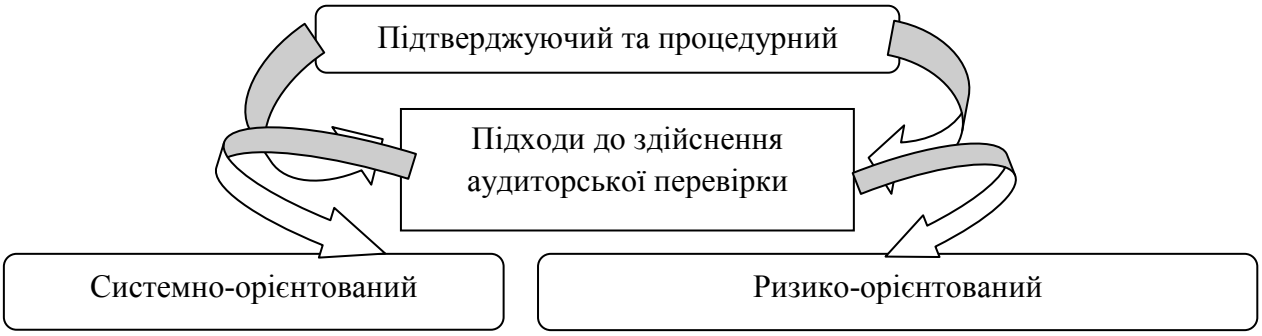

Рис. 2.15 Підходи до здійснення аудиторської перевірки в правоохоронній діяльності [74]

На нашу думку, необхідно приділити багато уваги методу, способам і прийомам аудиту. Предмет та об’єкти аудиту діяльності правоохоронних органів реалізуються за допомогою його методу, який узагальнюється

системою способів і конкретних методів аудиторського контролю. На їх основі формується процедура перевірки об’єктів аудиту діяльності правоохоронних органів, тобто визначається напрям встановлення істини та додержання конкретних принципів аудиту.

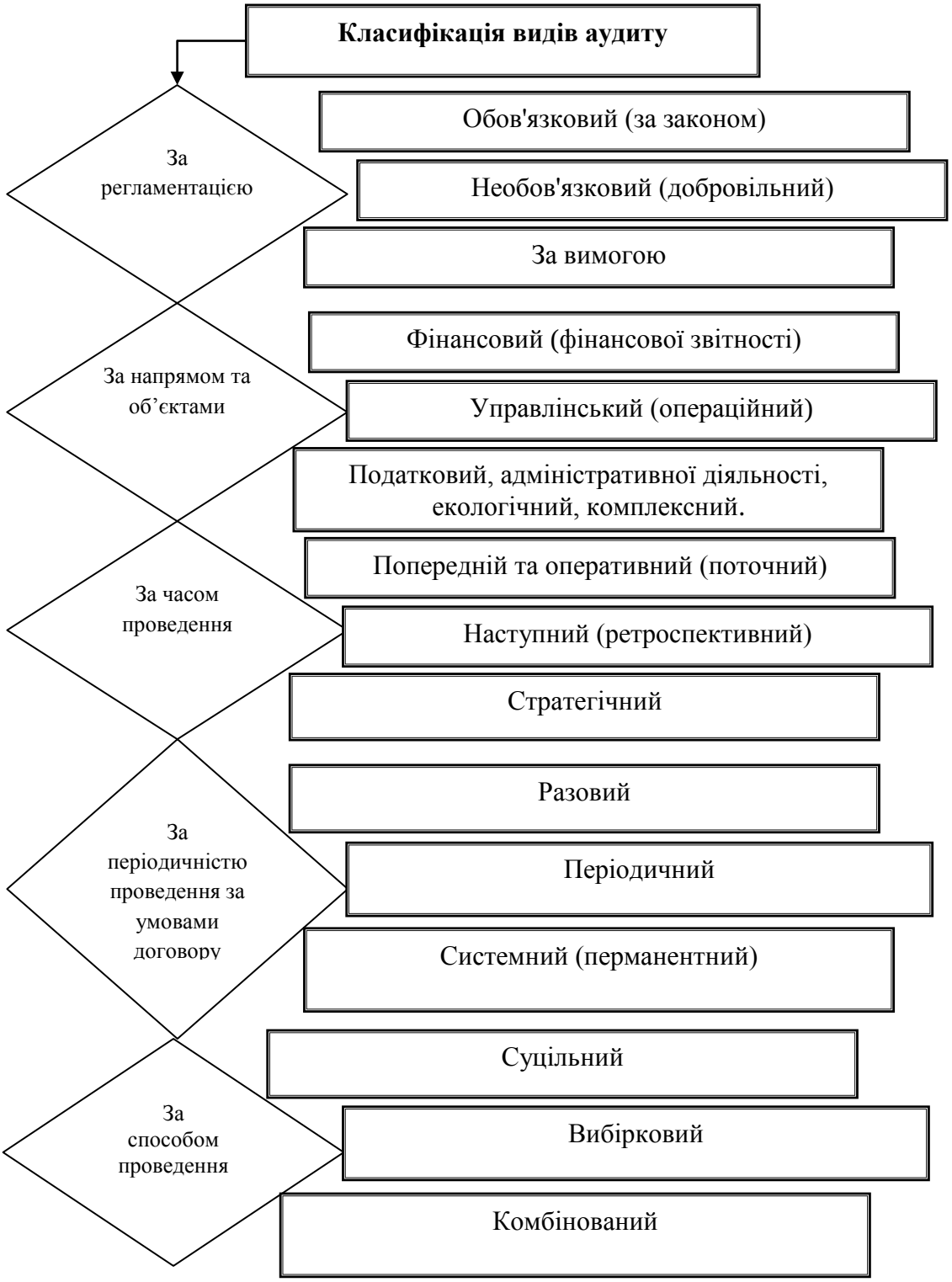

Рис. 2.16. Класифікація видів аудиту з ціллю перевірки діяльності правоохоронних органів [74]

Методика аудиту характеризується певним набором аудиторських процедур.

Вони повинні здійснюватися у визначеній послідовності за допомогою конкретних методів і прийомів аудиту (рис. 2.17).

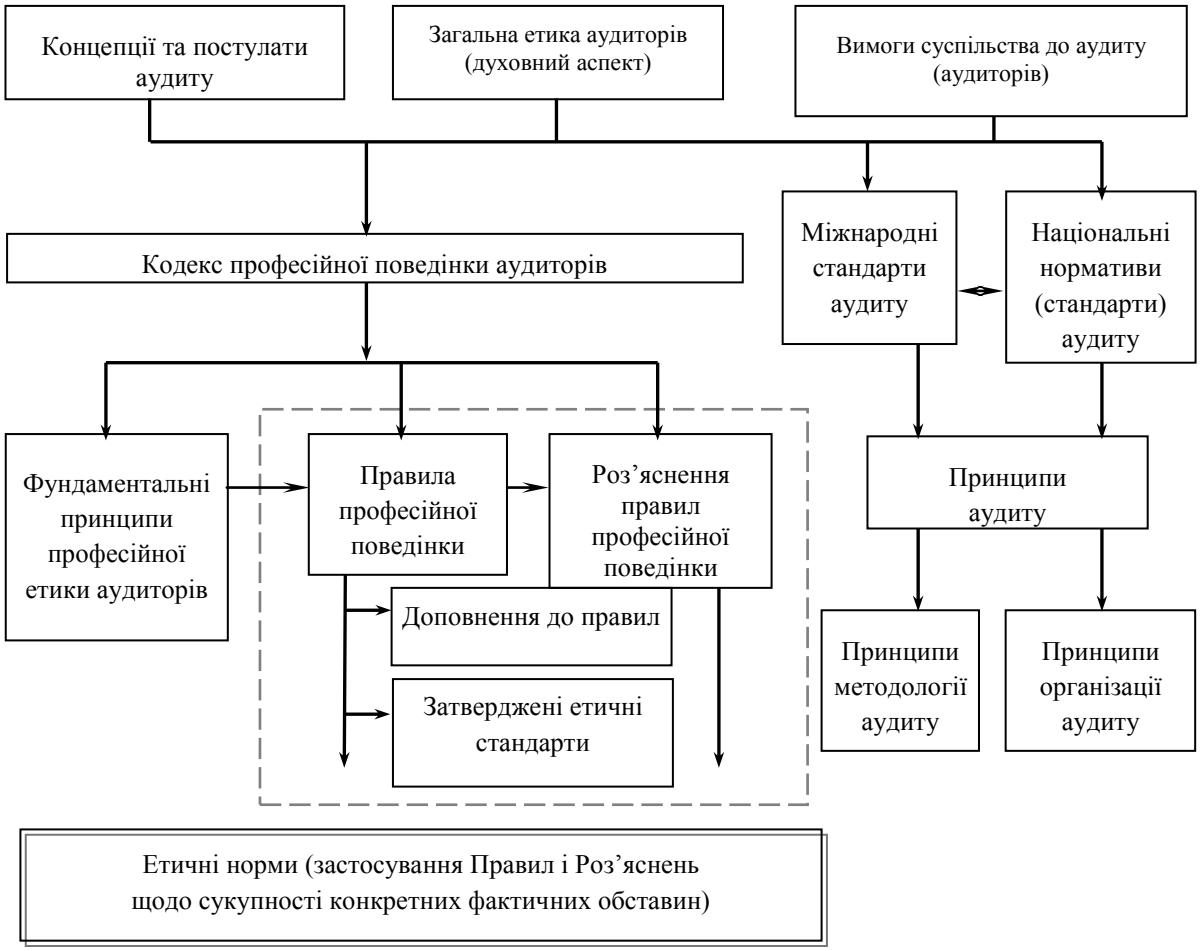

Рис. 2.17. Методологія проведення аудиту перевірки діяльності правоохоронних органів [74]

Багато науковців стверджують, що в аудиті застосовуються дві групи методів:

1) загальнонаукові;
2) власні (специфічні).

До загальнонаукових віднесено такі:

1) аналіз;
2) синтез;
3) індукція;

4) дедукція;
5) аналогія;
6) моделювання;
7) абстрагування;
8) конкретизація;
9) системний аналіз;
10) функціонально-вартісний аналіз.

Проте, на наш погляд, для перевірки ефективності в діяльності правоохоронних органах необхідно використовувати власні, тобто специфічні методи аудиту, такі як:

1) спостереження та огляд;
2) опитування;
3) інспекція;
4) оцінка;
5) вивчення за суттю;
6) запит (підтвердження);
7) аналітичний огляд;
8) узагальнення.

Власні методи аудиту діяльності правоохоронних органів деталізуються прийомами аудиторської перевірки, оскільки прийоми – це окремі контрольні дії, а методи – це сукупність таких дій. Серед прийомів аудиту виокремлюється:

1) документальна перевірка;
2) статистичне дослідження;
3) анкетування;
4) тестування;
5) аудиторська вибірка;
6) прийоми економіко-математичних методів;
7) підрахунок;
8) логічна перевірка.

Способи аудиту діяльності правоохоронних органів обумовлюють можливий шлях досягнення мети в організації перевірки. Мова йде про два основних способи організації перевірки:

1) суцільна перевірка;
2) вибіркове дослідження.

Наступним кроком в проведенні аудиту діяльності правоохоронних органів є встановлення його інформаційного забезпечення (див. рис. 2.18).

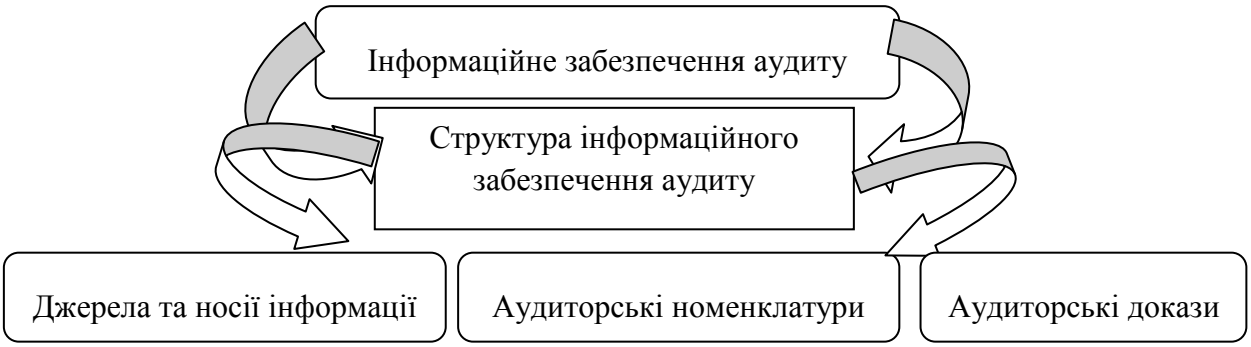

Рис. 2.18 Інформаційне забезпечення аудиту діяльності правоохоронних органів

(Виконано самостійно автором)

Окрім незалежного аудиту для поточної перевірки діяльності правоохоронних органів можна використовувати внутрішній поточний аудит (див. рис. 2.19).

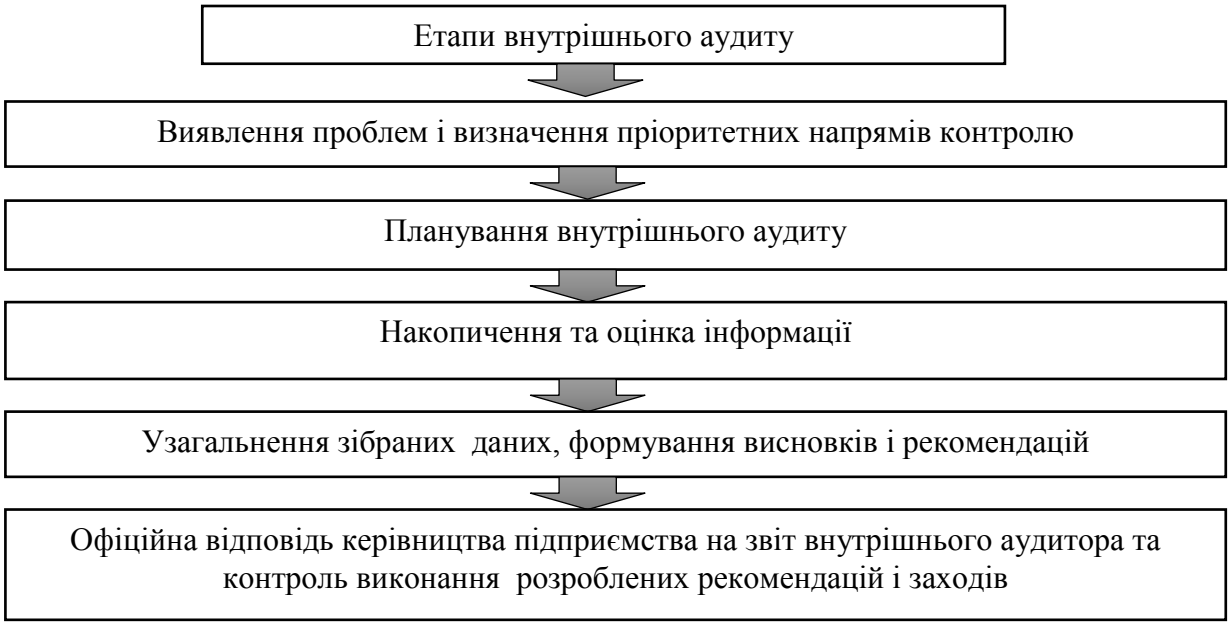

Рис. 2.19 Етапи внутрішнього аудиту [74]

З процесом здійснення модернізації системи державного управління в

Україні та в умовах європейської інтеграції актуалізується проблема створення повноцінного інституту публічного аудиту діяльності органів публічної влади, який у багатьох розвинутих демократичних країнах світу вже виступає важливим елементом системи публічного управління.

Дуже важливого значення дана проблема набуває в контексті реформування правоохоронних органів, основною метою якої є становлення професійної, високоефективної, стабільної, авторитетної державної служби, здатної відповідати на виклики сьогодення. Без розв'язання цієї проблеми запровадження норм та цінностей демократії як основних підвалин подальшого державного розвитку і реального формування повноцінного громадянського суспільства в Україні буде або взагалі неможливим, або може стати фіктивним прикриттям для зовсім інших за змістом та спрямуванням суспільних процесів.

Обушна Н.І. стверджує, що: "публічний аудит розглядається не лише як інструмент виявлення фінансових порушень, а і як функція щодо вдосконалення системи управління в цілому, у тому числі й державного" [69].

Це й же автор наголошує на важливості розвитку публічного аудиту в державних організаціях, а втому числі в правоохоронних органах: "Як доводить світова практика, рівень розвитку публічного аудиту є показником розвинутості громадянського суспільства та демократичності публічного управління, його здатності оперативно й адекватно реагувати на виклики сьогодення, тобто публічний аудит – це нова філософія сприяння забезпеченню якості публічного управління справами суспільства на основі оцінювання результативності та ефективності діяльності органів публічної влади із застосуванням ідеології та принципів громадянського суспільства".

Підходи до публічного аудиту діяльності правоохоронних органів є різні, проте, громадськості необхідно вести контроль за діяльністю правоохоронних органів. Метою публічного аудиту є підвищення прозорості, ефективності та результативності управлінських рішень у правоохоронній сфері, відповідальності та підзвітності органів публічної влади суспільству.

2.3.Характеристика основних стратегічних елементів для проведення різних форм аудиту правоохоронної діяльності

Ключовою характеристикою ефективності функціонування Національної поліції є стан її фінансування. Більшість коштів для фінансування Національної поліції виділяється з державного бюджету. Відповідно до ст. 105 Закону України про “Національну поліцію”: “Фінансування і матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом”. Найбільше коштів виділяється на виплату заробітної плати працівникам поліції, а матеріальний та технічний стан капітального забезпечення залишається вкрай незадовільним.

Розглянемо результати діяльності Національної поліції за останні роки. Кількість розкритих правопорушень за 2017 рік збільшилася на 43 тис. (рис. 2.20).

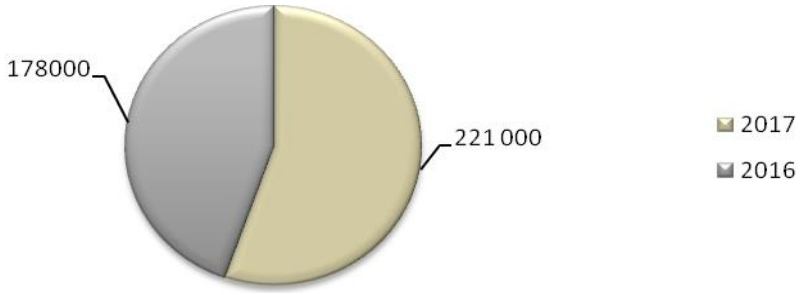

Рис. 2.20 Кількість розкритих правопорушень

Національною поліцією за 2016-2017 рр. [37] (Додаток А)

За даними статистики процентне відношення злочинності також змінилося (див. рис. 2.21).

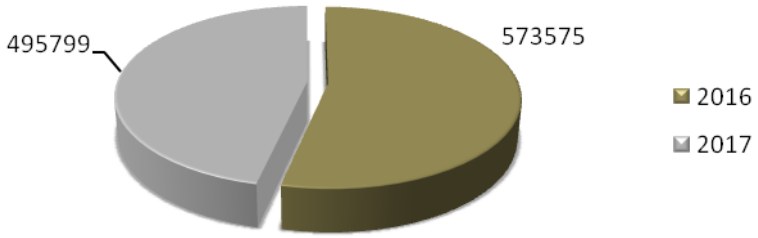

Рис. 2.21. Динаміка кількості злочинів за 2016-2017 рр. (Додаток А)

Розкриття злочинів за складом також мають позитивну динаміку (рис. 2.22.).

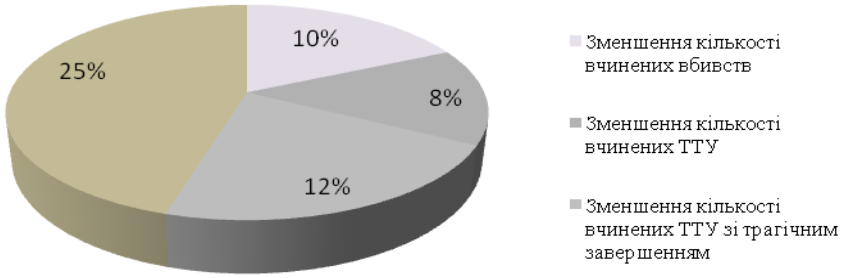

Рис. 2.22 Зменшення кількості вчинених злочинів за видами, 2017 рік

(Виконано самостійно автором)

Варто відзначити, що в минулому році було досягнуто позиіутивних змін (динаміки) в розкритті таких видів злочину, як: крадіжки, грабежі та шахрайства, а також підвищилася ефективність протидії розбоям і незаконним заволодінням автотранспортом (див. рис. 2.23-2.28) [37].

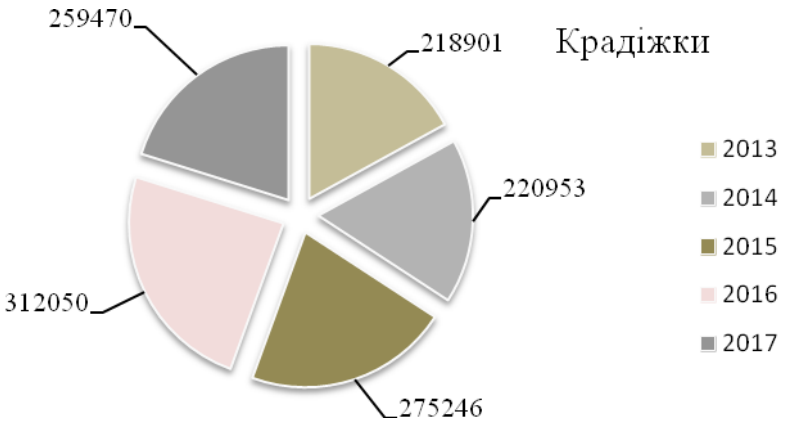

Рис. 2.23 Динаміка кількості зареєстрованих крадіжок за 2013-2017 рр.

(Виконано самостійно автором)

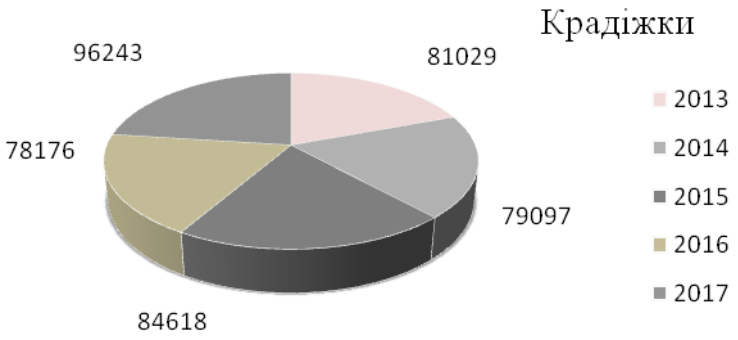

Рис. 2.24 Динаміка кількості розкритих крадіжок за 2013-2017 рр.

(Виконано самостійно автором)

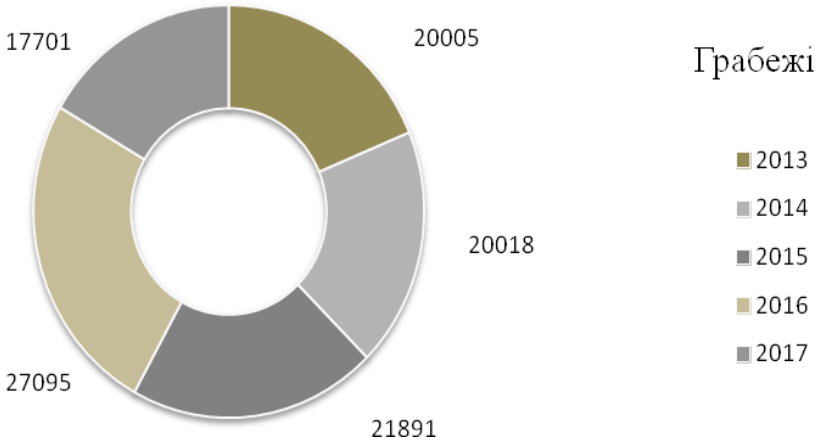

Рис. 2.25 Динаміка кількості зареєстрованих грабежів за 2013-2017 рр.

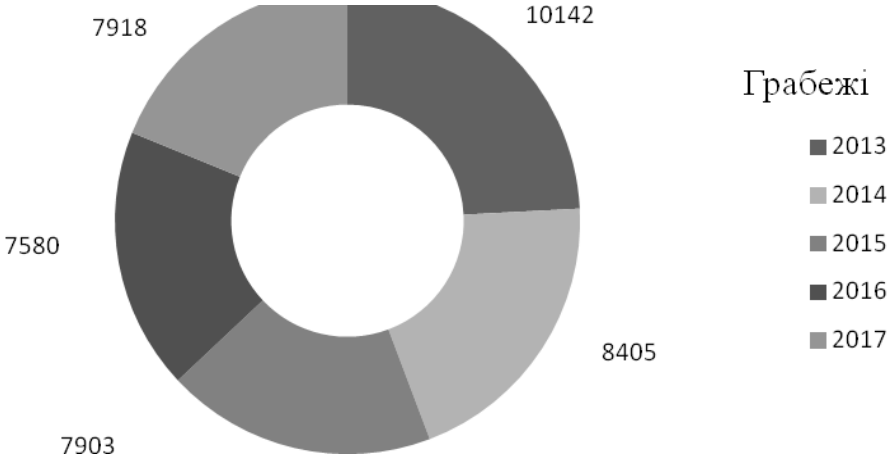

Рис. 2.26. Динаміка кількості розкритих грабежів за 2013-2017 рр.

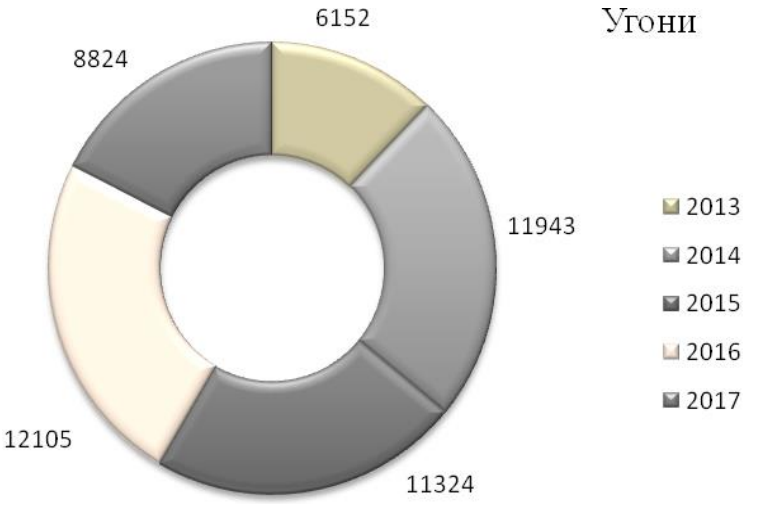

Рис. 2.27.Динаміка кількості зареєстрованих угонів за 2013-2017 рр.

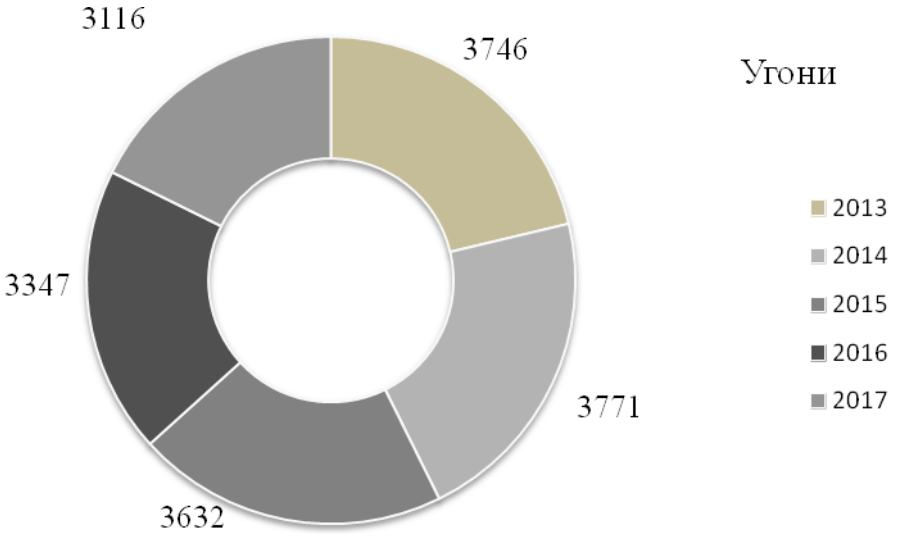

Рис. 2.28. Динаміка кількості розкритих угонів за 2013-2017 рр. (Додаток А)

Протягом останніх років Національною поліцією України було посилено використання методів протидії незаконному обігу зброї, наркотиків та організованим формам злочинності. Протягом цього періоду, кількість зареєстрованих фактів збуту наркотиків збільшилась у 2,3 раза, обігу зброї – на 29%, викритих організованих груп і злочинних організацій – в 1,7 раза. Аналізується значне збільшення – в 1,7 раза (з 4064 до 6864) показника з установлення осіб, причетних до вчинення злочинів, пов'язаних з незаконним обігом зброї (див. рис. 2.28.) [37].

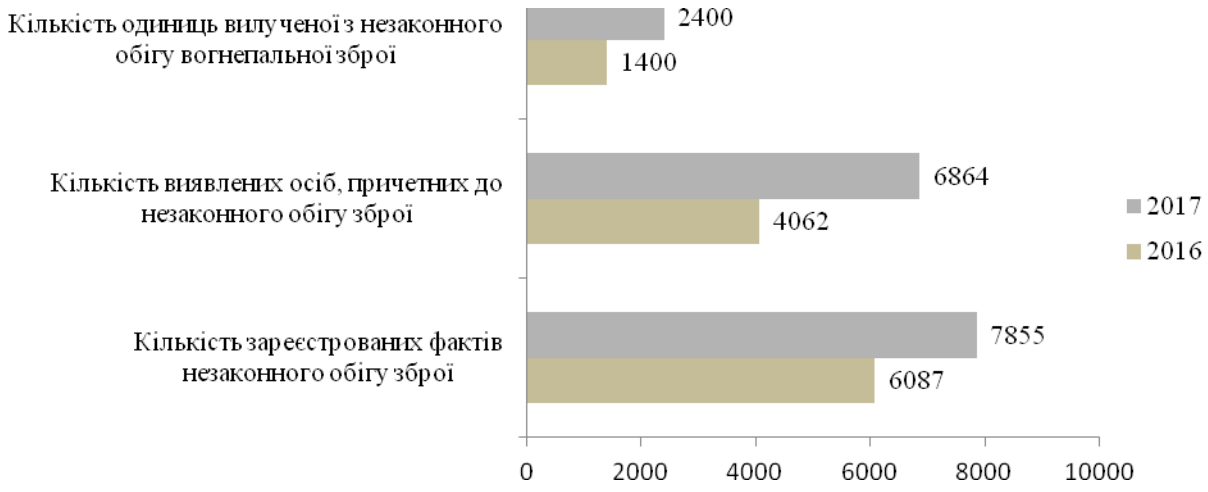

Рис. 2.28. Результати діяльності Національної поліції у боротьбі з незаконним обігом вогнепальної зброї (Додаток А)

Протягом минулого року, спецпідрозділами Національної поліції було ліквідовано понад 115 наркотичних лабораторій по виготовленню наркотичних засобів та психотропних речовин (в той же період за 2016 рік – 95), і завдяки зусиль правоохоронних органів було припинено діяльність 51 міжнародних каналів надходження наркотиків до України (рис. 2.29).

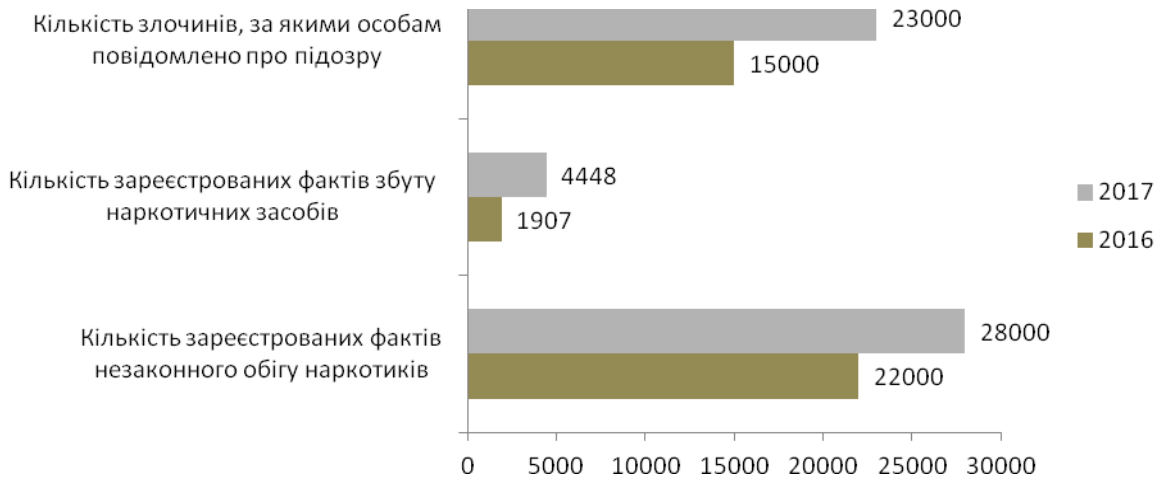

Рис. 2.29. Аудит ефективності зусиль спец підрозділів Національної поліції у боротьбі із незаконним обігом наркотичних речовин (Додаток А)

Позитивні результати були отримані завдяки вжитим заходам у сфері боротьби з торгівлею людьми, кримінальними правопорушеннями проти суспільної моралі. Варто відзначити, що за минулий рік правоохоронними органами виявлено більше ніж 340 кримінальних правопорушень, пов’язаних із незаконною торгівлею людьми, що перевищило більше ніж втричі показник 2016 року.

Окремими підрозділами правоохоронних органів було надано допомогу понад 300 потерпілим особам від торгівлі людьми, у тому числі декільком неповнолітнім та малолітнім дітям. Міжнародні організації дали схвальний результат ефективності роботи Національної поліції за напрямом протидії торгівлі людьми. Як наслідок, згідно із щорічною доповіддю Державного департаменту США про торгівлю людьми Україну переведено з негативного контрольного списку 3-ї групи в – 2 групу, що позитивно сприяє іміджу нашої

держави в цілому та дозволить посилити фінансову допомогу на потреби боротьби з торгівлею людьми.

Позитивним результатом протягом минулого року необхідно відзначити зусилля правоохоронних органів у боротьбі з припиненням діяльності понад 170 організованих злочинних груп та злочинних організацій.

Економічні та фінансові злочини все більше набирають позитивної динаміки. У сфері захисту економічних інтересів держави, запобігання розтраті бюджетних коштів та виведення їх у "тінь" міжрегіональними підрозділами захисту економіки Національною поліцією викрито до 9 тис. кримінальних правопорушень економічної спрямованості, з яких понад 500 – пов'язані зі збитками понад 100 тис. грн. та 133 – збитки по кожному з яких перевищують 1 млн. грн. При цьому за закінченими кримінальними провадженнями на 98 % забезпечено відшкодування спричинених збитків.

Необхідно відмітити, що серед зазначеної кількості правопорушень:

1) понад 2500 – пов'язані з незаконним використанням бюджету, зокрема:
   - 1215 учинено з видатками державного бюджету;
   - 1264 – з видатками місцевих бюджетів (557 пов'язані з використанням коштів державних та регіональних програм;
   - 85 – з коштів субвенцій бюджетів усіх рівнів;
   - 848 – викриті під час супроводження процедур державних закупівель).
2) відмінено 1650 конкурсних торгів у сфері охорони здоров'я, освіти, паливно-енергетичному комплексі, житлово-комунальному господарстві, придбання товарів, робіт та послуг, які планувалося здійснити на загальну суму майже 19 млрд. грн.

В кінцевому варіанті, завдяки зусиль правоохоронних органів вдалося запобігти привласненню бюджетних коштів на орієнтовну суму 4-5 млрд. грн. Ефективним залишається питання створення фінансової поліції, яка б працювала не окремим підрозділом податкових органів, а самостійною структурою правоохоронних органів.

Завдяки ефективним вжитим заходам окремими підрозділами Національної поліції щодо протидії корупції виявлено фактів хабарництва більше, ніж на чверть у порівнянні із 2016 роком на загальну суму, документально оформлених хабарів, еквівалентною понад 45 млн. грн.

Діяльність структурних підрозділів Національної поліції особливо виявилася позитивною за останні роки в таких важливих напрямах діяльності поліції, як ювенальна превенція, а також запобігання насильству в сім'ї (рис. 2.30.).

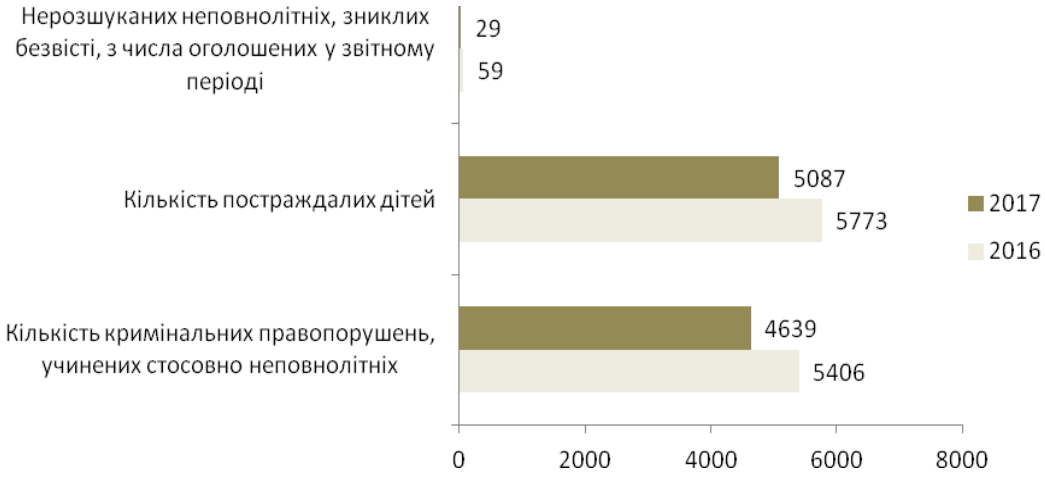

Рис. 2.30. Аудит ефективності зусиль спеціальних підрозділів Національної поліції у боротьбі із правопорушеннями пов'язаними з неповнолітніми дітьми (Додаток А)

Останніх п'ять років в правоохоронних органах України велися зусилля щодо ведення профілактичної діяльності щодо боротьби з правопорушеннями. Значну увагу було звернуто на профілактичну діяльність в роботі органів та підрозділів поліції.

Так, минулого року органами внутрішніх справ України було організовано та проведено приблизно два десятки профілактичних операцій та відпрацювань, з яких понад один десяток заходів мали загальнодержавний характер. В процесі проведення вказаних заходів департаментами Національної поліції було налагоджено ефективну та довгострокову взаємодію з іншими центральними органами виконавчої влади України, зокрема Державною

міграційною службою України та Державною прикордонною службою України щодо обміну інформацією та координації сил та засобів.

Спільно із зазначеними органами, протягом минулого року, було проведено загальнодержавні профілактичні відпрацювання, спрямовані на підвищення ефективності протидії незаконному обігу зброї, незаконній міграції та злочинам, учиненим іноземцями, перекриття каналів надходження наркотичних засобів до їх споживачів та недопущення витоку в незаконний обіг наркотичної сировини рослинного походження, підвищення ефективності розшукової роботи. Ужиті заходи дозволили підвищити ефективність роботи з розкриття та розслідування злочинів.

Для того щоб зменшити вплив вище перелічених негативних факторів, а також підвищити конкурентоспроможність органів і підрозділів Національної поліції України та забезпечити на високому рівні, виконання поставлених завдань, одночасно якісно надавати поліцейські послуги, протягом року було реалізовано ряд заходів, спрямованих на функціональну та структурну розбудову системи Національної поліції. У здійснені таких заходів брали участь іноземні представники поліції з багатьох країн Європи та США (рис. 2.31).

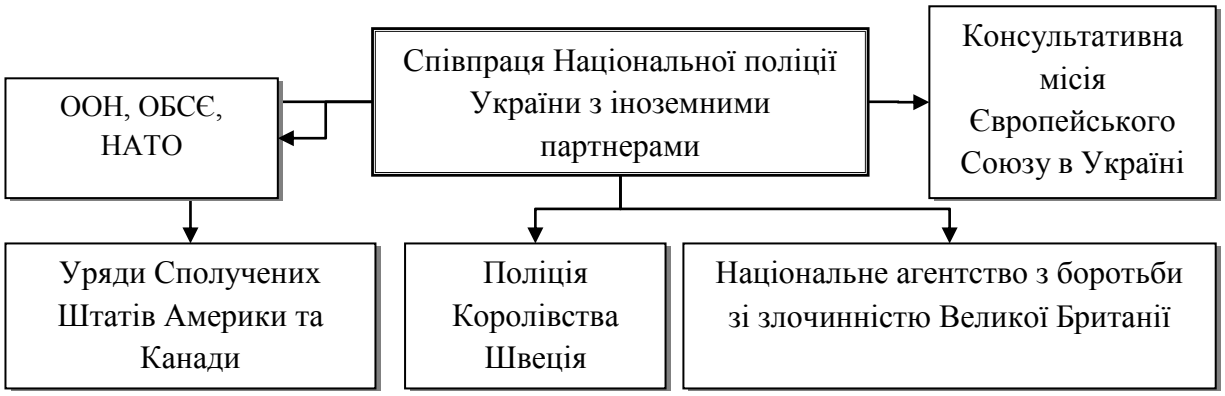

Рис. 2.31. Співпраця української Національної поліції з іноземними представниками поліції країн Європи та США (розроблено автором)

За даними щорічного звіту про результати діяльності Національної поліції України [37] відзначається позитивна динаміка в роботі патрульної поліції: "… протягом 2017 року продовжувалась розбудова патрульної поліції, підрозділи якої на кінець 2017 року функціонували в 33 містах України, у тому

числі і наближених до зони проведення АТО. Вже з початку 2018 року сформовано ще два підрозділи в містах Ковелі та Білій Церкві".

Вагомі зміни відбулися і в патрульній поліції, створенням тактичних груп патрульної поліції – ТОР (рис. 2.32.).

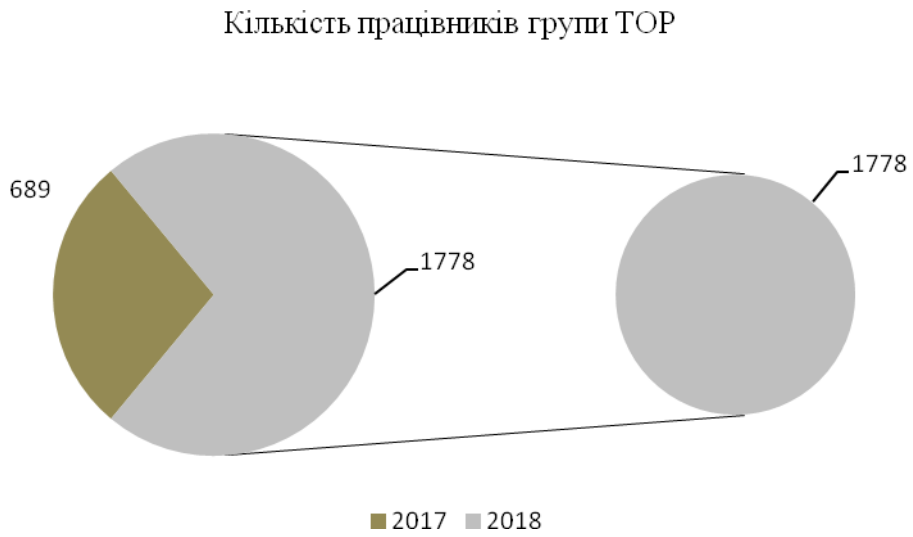

Рис. 2.32. Кількість працівників у групах ТОР, 2017-2018 рр. (Додаток А)

Крім того, в 2017 році остаточно ліквідовано колишні підрозділи забезпечення безпеки дорожнього руху (ДАІ) та передано відповідні функції до патрульної поліції. Станом на кінець 2017 року забезпечення публічної безпеки і порядку на автошляхах загальною протяжністю близько 4000 км та 36 стаціонарних постах в Харківській, Київській, Житомирській, Волинській, Тернопільській, Хмельницькій, Чернівецькій, Полтавській, Вінницькій, Донецькій та Рівненській областях здійснювало 77 патрулів дорожньої патрульної поліції. Уже в січні та лютому 2018 року кількість патрулів збільшено до 210, а протяжність доріг, де працює патрульна поліція, до 5300 км.

Завершено впровадження груп реагування патрульної поліції (ГРПП) у районах та містах держави, де не функціонує патрульна поліція. Загалом по державі у середньому за добу на чергування заступає близько 900 відповідних груп, що дозволило значно підвищити оперативність реагування поліції на

виклики громадян щодо припинення правопорушень та затримання осіб, які їх учинили, посилило профілактичну складову вуличної злочинності.

Активно здійснювалась розбудова системи реагування на кризові та надзвичайні ситуації для забезпечення координації та управління силами і засобами поліції у разі ускладнення оперативної обстановки. У структурі всіх головних управлінь Національної поліції в областях створено ситуаційні центри. Вони забезпечують оперативність реагування підрозділами поліції на нештатні ситуації, масові порушення публічної безпеки та порядку, забезпечують прийом заяв та повідомлень громадян про кримінальні правопорушення та інші події, що можуть викликати громадський резонанс.

Для підвищення оперативності реагування на повідомлення громадян про кримінальні правопорушення та інші події, забезпечення їх стовідсоткової реєстрації та покращення ефективності управління нарядами поліції протягом 2017 року продовжувалася розбудова служби «102». Проведено організаційно-штатні зміни у відділах служби «102» щодо заміщення всіх посад поліцейських операторів цивільним персоналом, більшість з яких мають вищу освіту, а кожен десятий – володіє іноземною мовою. На сьогодні всі виклики, здійснені з мобільного термінала за скороченим номером 102, централізовано опрацьовується працівниками служби «102» у всіх областях держави.

З метою підвищення ефективності розкриття та розслідування злочинів, у першу чергу тяжких та особливо тяжких, в окремих відділах поліції головних управлінь Національної поліції в Запорізькій, Київській, Львівській, Одеській, Полтавській, Сумській, Харківській та Хмельницькій областях розпочато та триває експеримент з упровадження нових форм і методів роботи шляхом призначення оперативних працівників на посади слідчих та розподілення навантаження на слідчих залежно від тяжкості вчинення злочинів та їх кримінально-правової кваліфікації. Оперативні працівники, призначені на посади слідчих, використовуючи передбачені КПК України повноваження, приймають безпосередню участь у розслідуванні злочинів та встановленні осіб, які їх учинили. Крім того, у структурі Головного слідчого управління

Національної поліції та всіх слідчих управлінь головних управлінь Національної поліції в областях та м. Києві створено відділи з розслідування особливо тяжких злочинів та інших кримінальних правопорушень, що набули суспільного резонансу, із залученням працівників слідства та кримінальної поліції шляхом перерозподілу наявної штатної чисельності ГУНП. На конкурсній основі вже призначено керівників цих відділів, та триває процес підбору та призначення слідчих.

2.4. Аналіз діяльності Національної поліції в Тернопільській області

Національною поліцією на 2017 рік були визначені наступні пріоритети:

1. Підвищення ефективності розкриття та розслідування кримінальних правопорушень корисливо-насильницької спрямованості, у першу чергу розбійних нападів, крадіжок, пограбувань та незаконних заволодінь транспортними засобами та протидія незаконному обігу вогнепальної зброї, боєприпасів та вибухових речовин; протидія організованій злочинності.
2. Надання якісних поліцейських послуг у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку з метою зниження рівня вуличної злочинності, зменшення аварійності дорожнього руху.
3. Протидія кваліфікованим злочинам у сфері незаконного обігу наркотиків (у першу чергу збуту), у сфері виявлення та ліквідація каналів надходження їх в Україну, викриття та припинення функціонування нарколаболаторій.
4. Документування злочинної діяльності осіб, які вчиняють злочини у сфері торгівлі людьми.
5. Формування професійного кадрового ядра Національної поліції України, здатного надавати якісний правоохоронний сервіс відповідно до вимог суспільства.

Вжиті упродовж 2017 року у структурних та відокремлених структурних підрозділах ГУНП в Тернопільській області організаційно-практичні заходи щодо забезпечення захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, забезпечення публічної безпеки та порядку, боротьби з організованою злочинністю і корупцією, посилення протидії злочинам у сфері економічної діяльності, незаконного обігу наркотиків, торгівлі людьми і кіберзлочинності та забезпечення безпеки дорожнього руху сприяли оздоровленню криміногенної ситуації в області.

Зокрема в активній фазі перебуває робота із створення системи відеонагляду із архівуванням інформації в підрозділах ГУНП. Даний проект реалізовано для архівування даних відеоспостереження за допомогою мережі Інтернет з відеокамер підприємств та установ різних форм власності.

Потужність сервера дозволяє зберігати дані з великої кількості відеокамер та надає можливість підключення користувачів до архівів даних для подальшого їх використання. Така система створює можливість використання відомостей для встановлення обставин вчинення та розкриття кримінальних правопорушень, ідентифікації учасників події (підозрюваних, свідків, потерпілих).

Для впровадження новітніх методів роботи правоохоронного сервісу з представниками місцевих громад досягнуто домовленості щодо прийняття ними програм сприяння поліції у підвищенні рівня публічної безпеки громадян на території області. Всього у 2017 році прийнято 48 програм на загальну суму 12,4 млн. грн. Профінансовано 44,1% зазначеної суми. Робота у цьому напрямку буде тривати й у подальшому [1].

Крім того, продовжується реалізація раніше розпочатих проектів структурної та функціональної розбудови поліції, серед яких: розвиток та підвищення спроможностей із забезпечення публічної безпеки і порядку й протидії злочинності, зокрема груп реагування патрульної поліції,

[1] Звіт про поліцейську діяльність ГУНП в Тернопільській області за 2017 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.npu.gov.ua/mvs/control/ternopil/uk/publish/printable_article/211826

ситуаційного центру, служби дільничних офіцерів поліції та підрозділу “КОРД”.

Так, для забезпечення оперативного реагування на звернення громадян, на території області щоденно для несення служби заступає 20 груп реагування патрульної поліції.

Також, з метою забезпечення участі поліції в забезпеченні публічної безпеки у сільській місцевості, прийнято рішення запустити на території області проект «Поліцейська станція», що стало можливим у поєднанні процесів децентралізації та об’єднання громад. На даний час на території області функціонують 22 таких станції.

У 2017 році у поліції запроваджено власну систему відбору кандидатів на службу (рекрутинг), завдяки чому надано рівний доступ кандидатам на службу в поліції до участі у конкурсі та забезпечується об’єктивне і неупереджене їх вивчення.

Так, упродовж 2017 року було оголошено 20 конкурсів на заміщення вакантних посад Головного управління Національної поліції в області, з них 15 – завершено та 5 – наразі тривають. За результатами проведення відборів на службу в поліцію з цивільної молоді прийнято 178 осіб.

Завдяки вжитим упродовж року заходам вдалося зберегти контроль над ситуацією, не допустити її ускладнення, а на деяких напрямках покращати оперативну обстановку.

У 2017 році органами поліції області в єдиному обліку зареєстровано та забезпечено реагування на 94 тис. 222 заяви і повідомлення про вчинені кримінальні правопорушення та події, що на 4,1% більше, ніж за аналогічний період попереднього року (90 тис. 547). На 6,5% збільшилась кількість кримінальних правопорушень, внесених до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Рівень загальної злочинності на 10 тисяч населення є одним із найнижчих по Україні – 69,2 кримінальних правопорушень, у т.ч. тяжких та особливо тяжких – 20,0.

Найвищий рівень злочинності на 10 тисяч населення спостерігається у місті Тернополі (139,7), Кременецькому (74,7), Тернопільському (70,0), Чортківському (60,4) та Підгаєцькому (52,7) районах, найнижчий – у Козівському (30,6), Заліщицькому (31,4) та Бучацькому (34,8) районах.

Ужиті заходи оперативно-профілактичного характеру сприяли зменшенню кількості умисних вбивств та квартирних крадіжок. На рівні минулого року залишилась кількість задокументованих дорожньо-транспортних пригод зі смертю потерпілих.

Розкрито усі умисні вбивства, тяжкі тілесні ушкодження із смертельними наслідками та притоноутримання. Ефективніше, ніж у попередньому році, розкривались розбої, грабежі, крадіжки, у т.ч. квартирні, а також крадіжки з магазинів та транспортних засобів, шахрайства, незаконні поводження зі зброєю, у т.ч. вогнепальною, тілесні ушкодження невеликої тяжкості, злочини, пов’язані із незаконним обігом наркотиків, привласнення державного або колективного майна.

Внаслідок проведення відповідних превентивних заходів зменшилась кількість правопорушень, учинених на вулицях, у стані алкогольного сп’яніння, раніше судимими особами та неповнолітніми.

Виявлено 134 злочини, які пов’язано з незаконним поводженням зі зброєю і боєприпасами, у т.ч. 127 – з вогнепальною зброєю. З незаконного обігу вилучено 81 одиницю вогнепальної зброї, 5872 набої, 26 одиниць холодної зброї, 5197 г вибухівки та 109 вибухових пристроїв.

У сфері попередження розповсюдження наркоманії в суспільстві та боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів викрито 311 кримінальних правопорушень, у т.ч. 104 факти збуту наркотиків, 91 – зберігання, 89 фактів незаконного посіву нарковмісних рослин, 2 факти схиляння до вживання наркотиків та 7 фактів притоноутримання. Упродовж року вилучено понад 120 кг. наркотиків.

Крім того, упродовж минулого року працівниками поліції виявлено та задокументовано більше кримінальних правопорушень у сферах торгівлі

людьми та суспільної моралі, використання високих інформаційних технологій та ЕОМ, а також вчинених із використанням інформаційних технологій.

У 2017 році поліцейськими викрито діяльність чотирьох організованих злочинних груп, до складу яких входило двадцять дві особи, якими скоєно сто два тяжких та особливо тяжких злочини.

Одна із груп у складі 3-х осіб в порушення вимог Закону України "Про заборону грального бізнесу в Україні", активно використовуючи створені в обласному центрі гральні заклади, надаючи його відвідувачам послуги доступу до азартних ігор на комп'ютерних симуляторах в електронному (віртуальному) казино, отримували у такий спосіб незаконний прибуток від здійснення забороненої господарської діяльності.

Інша група у складі 9 осіб, жителів м. Києва та Київської області, які упродовж 3 років скоювали шахрайства та заволоділи грошима у сумі близько 4 млн. грн. в 50 потерпілих з різних областей України. Третьою групою у складі 3-х жителів Тернопільської області упродовж 2016-2017 рр. скоювалися грабежі та розбійний напад на громадян. Ще однією групою було розроблено та організовано роботу злочинної схеми збуту психотропних речовин на території обласного центру.

Обліковано 31 факт вимагання та отримання неправомірної вигоди.

Викрито 12 кримінальних правопорушень з ознаками кримінальної корупції, провадження за якими закінчені розслідуванням, усі направлено до суду з обвинувальним актом. Одне з цих правопорушень вчинено у фінансово-кредитній сфері, 2 – галузі освіти та 1 – у транспортній галузі.

Крім того, працівниками поліції виявлено та задокументовано 135 фактів вчинення корупційних правопорушень, за якими складено адміністративні протоколи, 99 з них розглянуто судами, 62 порушники оштрафовано на загальну суму 82 тис. 535 гривень, із вказаних порушників 5 – державні службовці, 25 – депутати місцевих рад та 7 – посадові особи органів місцевого самоврядування.

Загалом упродовж 2017 року кримінальними правопорушеннями заподіяно збитків на суму 21 млн. 909 тис. грн., з яких добровільно відшкодовано – 6 млн. 174 тис. грн. (28,2%) та арештовано майна на суму 12 млн. 322 тис. грн. Загалом поліцейськими забезпечено відшкодування на суму 18 млн. 496 тис. грн. або 84,4%.

Висновки до розділу 2

Аудит правоохоронної діяльності в Україні майже не здійснюється, методи, моделі та методологія проведення аудиту діяльності правоохоронних органів залишаються тільки теоретичними розробками, а на практиці здійснюється тільки внутрішній та зовнішній аналіз, а також різні види контролю – поточний, оперативний та плановий загальний.

Національна поліція України є порівняно новий орган в МВСУ. Немає чіткого розподілу функцій та обов'язків між її структурними підрозділами. Багато департаментів НПУ були розформовані та створені нові структури, проте функції залишилися майже без змін. Саме тому є необхідність конкретизувати структури, що входять до складу Національної поліції, її завдання, функції і повноваження, які не можуть дублювати повноваження інших органів, за винятком випадків, передбачених законодавством.

Завдяки використання окремих методів аналізу діяльності Національної поліції України, було встановлено:

1. Не зважаючи на структуризацію та реформування системи правоохоронних органів України, діяльність НПУ показує позитивні результати у боротьбі з різними видами правопорушень.
2. Протягом останніх двох років кількість розкритих злочинів, повязаних з кримінальною діяльністю (незаконний обіг зюрої, наркотичних засобів, злочинів стосовно неповнолітніх осіб) значно зросла, а динаміка їх реєстрації знизилася, що свідчить про використання ефективних методів

у боротьбі із кримінальними правопорушеннями та попередженні динаміки їхнього зростання.

3. Рівень злочинності в економічній сфері й на далі залишається на високому рівні. Найперше це повязано з відсутністю чітко сформованого за функціями підрозділу НПУ, який мав би конкретні повноваження щодо протидії економічним та фінансовим злочинам. Ці функції частково виконуються різними структурними підрозділами та департаментами НПУ. Згідно статистичних показників, рівень злочинності у фінансовій та економічній сферах нашої країни має зростаючу тенденцію, що свідчить про нагальну потребу у формуванні служби фінансової поліції та розслдування економічних злочинів з чітким підпорядкуванням конкретному Міністерству без дублювання повноважень та функцій.
4. Неможливість використовувати методи та види аудиту для перевірки та контролю діяльності правоохоронних органів найперше повязана з слабким рівнем забезпеченості інформаційно-аналітичними даними та інформаційно-технічними програмами. В Україні, в основному використовується традиційний аудит фінансової звітності та господарської діяльності, що повязано з чітким регламентуванням облікової документації та наявність бази для проведення аудиторських перевірок. Інші методи та види аудиту діяльності державних організацій в Україні, через нестачу інформаційного та комп’ютерного забезпеченняя, не проводяться.
5. Для покращення стану моніторингу за діяльністю правоохоронних органів в Україні необхідно розробити та впровадити такий вид аудиту, як публічний.

РОЗДІЛ 3
УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ДІЯЛЬНІСТЮ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

3.1. Проблеми реформування Національної поліції в Україні

Реформування Національної поліції має ряд як позитивних так і негативних відгуків – як й в усіх інших правоохоронних органах. Так, В.А. Глуховеря наголошує, що: “Реформування Національної поліції, яке триває до сьогодні … покликане змінити репресивну модель правоохоронних органів у демократичну модель, направлену на служіння та захист прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення публічної безпеки і порядку, надання послуг в правоохоронній сфері” [17].

Даний процес реформування правоохоронних органів розпочався зі створення нового органу – Національної поліції, зокрема, формування його структурного підрозділу – патрульної поліції. При цьому, для законодавчого забезпечення діяльності Національної поліції було прийнято ряд нормативно-правових актів, таких як Закон України “Про Національну поліцію” [33], Положення про Національну поліцію”, Положення про патрульну службу МВС [77]. Існують й інші законодавчі акти, які регулюють діяльність правоохоронних органів .

Слід визнати, що реформа правоохоронної системи є передумовою будь-яких інших реформ в Україні. Без належного захисту й дотримання прав і свобод усіх суб'єктів суспільного процесу неможлива розбудова правової держави та громадянського суспільства. Питання реформування правоохоронних органів України виникло не сьогодні, воно є складним і тому розраховане на довгострокове вирішення за участю як державних органів, так і громадських організацій [76].

Проте, з проблемами незахищеності стикаються не тільки пересічні громадяни, а й самі правоохоронці (насамперед, низової і середньої ланок),

позбавлені належного рівня забезпечення умов праці та соціального захисту. При цьому, працівники правоохоронних органів не відчувають підтримки влади (рис. 3.1)

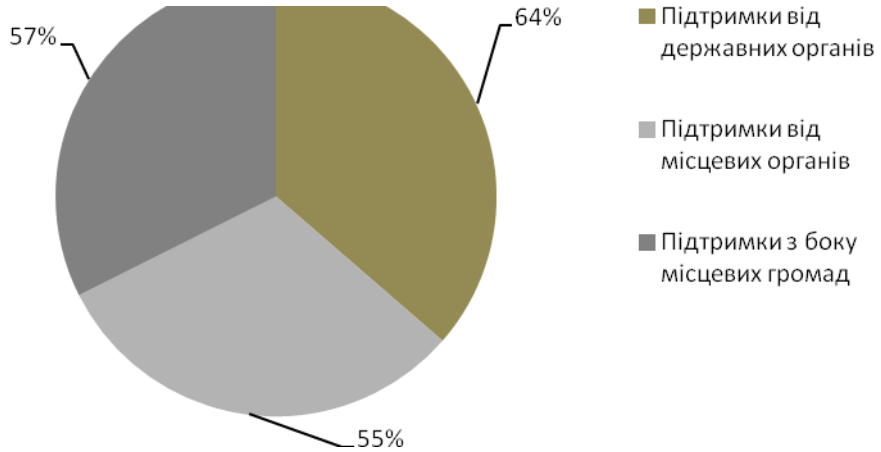

Рис. 3.1 Ступень незахищеності працівників правоохоронних органів від соціальної системи [76]

У поєднанні ці показники свідчать про головну проблему як забезпечення правопорядку, так і стану та умов діяльності правоохоронних органів – їх взаємне відчуження із суспільством.

За зауваженнями експертів, ця проблема може бути розв'язана лише шляхом реформування нинішньої репресивної моделі правоохоронних органів у демократичну модель європейського зразка – демілітаризовану, децентралізовану систему легітимних публічних спеціалізованих служб, захищених від кон'юнктурних політичних впливів.

Подібна система повинна бути спроможна забезпечити захист прав, свобод і законних інтересів громадян, громадський порядок від протиправних посягань, діючи відповідно до принципів верховенства права, прозорості та підзвітності суспільству та застосовуючи силу (примус) винятково в рамках, визначених законом.

Подібна модель існує у європейській (західній) літературі, яку зазвичай називають орієнтованою на права людини або демілітаризованою сервісною службою, яка "набуває легітимності, виконуючи радше правову, ніж політичну

функцію". Щодо України, то більшість населення підтримує таку реформу (рис. 3.2.).

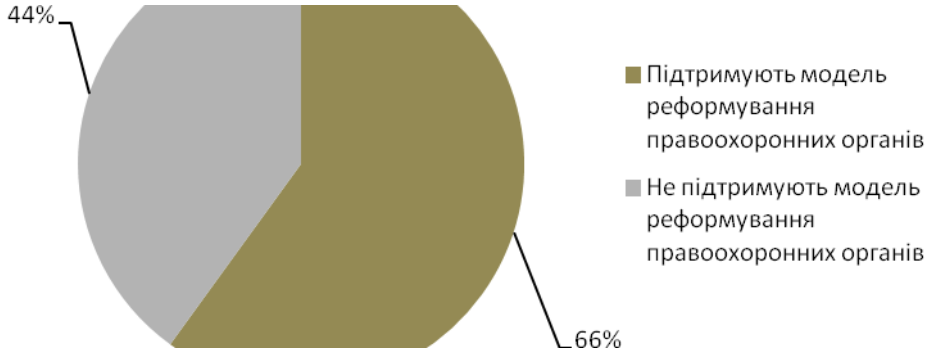

Рис.3.2. Ставлення українського населення щодо проведення реформи у правоохоронних органах з використанням Європейських моделей [99]

В Україні вже були спроби сформувати наступні системи правоохоронних органів:

1) Національна Служба безпеки України;
2) Національна служба розслідувань України;
3) Міністерство внутрішніх справ України (загальнодержавна, спеціальна, прикордонна міліція та міграційна служби);
4) прокуратура України;
5) Державна кримінально-виконавча служби України.

Необхідно, зауважити, що окремі ідеї Концепції все ж таки були втілені в життя, а саме:

1) скорочено штатну чисельність працівників;
2) ліквідовано окремі підрозділи в органах внутрішніх справ;
3) внесено зміни у законодавчі акти.

До цього часу вже робилися спроби реформувати органи юстиції в Україні, проте вони виявилися неефективними. Основною причиною є невизначеність в моделі Національної поліції України, хоча світова практика

визначає їх три основні види (див. рис. 3.3). Централізований тип охарактеризований на (рис. 3.4.).

Рис. 3.3 Типи поліцейських систем в світі [95]

Рис. 3.4 Централізований тип поліції

Децентралізований тип поліції охарактеризовано на рис. 3.5 [39]

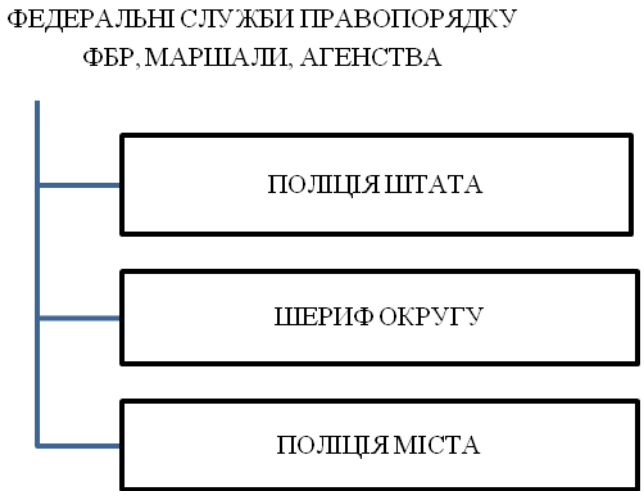

Рис. 3.5 Децентралізований тип поліції [60]

Основним завданням в удосконаленні формування партнерських відносин між Національною поліцією і населення є раціоналізація такої взаємодії на засадах довіри, прозорості, взаємодопомоги в боротьбі зі злочинністю. Одним із визначальних положень Закону України “Про Національну поліції” полягає у тому, що саме рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. Така позиція законодавця виглядає цілком закономірною, адже повсякденна діяльність поліції протікає на очах у населення, і авторитет та довіра поліції багато в чому залежить від поведінки її співробітників при спілкуванні з людьми.

За таких умов, виправдовуючи соціальне призначення поліції як сервісної служби, персонал поліції першочергово має орієнтуватися на реалізацію стратегії Community Policing – «партнерство заради спокою» (стратегії, апробованої в країнах англосаксонської правової системи), а також виявленні інноваційних форм діяльності поліції щодо формування безпечного суспільного простору [2]. Фактично, діяльність Національної поліції здійснюється в тісній співпраці з населенням, територіальними громадами і інститутами громадянського суспільства на засадах партнерства і спрямована на вирішення їхніх потреб. Вочевидь, оптимізація роботи національної поліції України, що ґрунтується на плідній співпраці з населенням, є актуальною проблемою.

З метою проведення моніторингу щодо ставлення населення до поліції в 2017 році при Міністерстві внутрішніх справ ініційовано Громадською радою створення робочої групи для дослідження рівня довіри населення до правоохоронців, що сприятиме налагодженню конструктивної взаємодії населення та поліції в рамках реформи МВС [97]. Радою розроблено та подано рекомендації щодо складання програми дослідження рівня довіри населення до Національної поліції України.

В основу дослідження запропоновано включити структурно-функціональну модель соціально-психологічних чинників довіри яка складається з трьох компонентів: когнітивного, афективного та конативного [15].

На рис. 3.6 охарактеризовано когнітивний компонент відносин довіри.

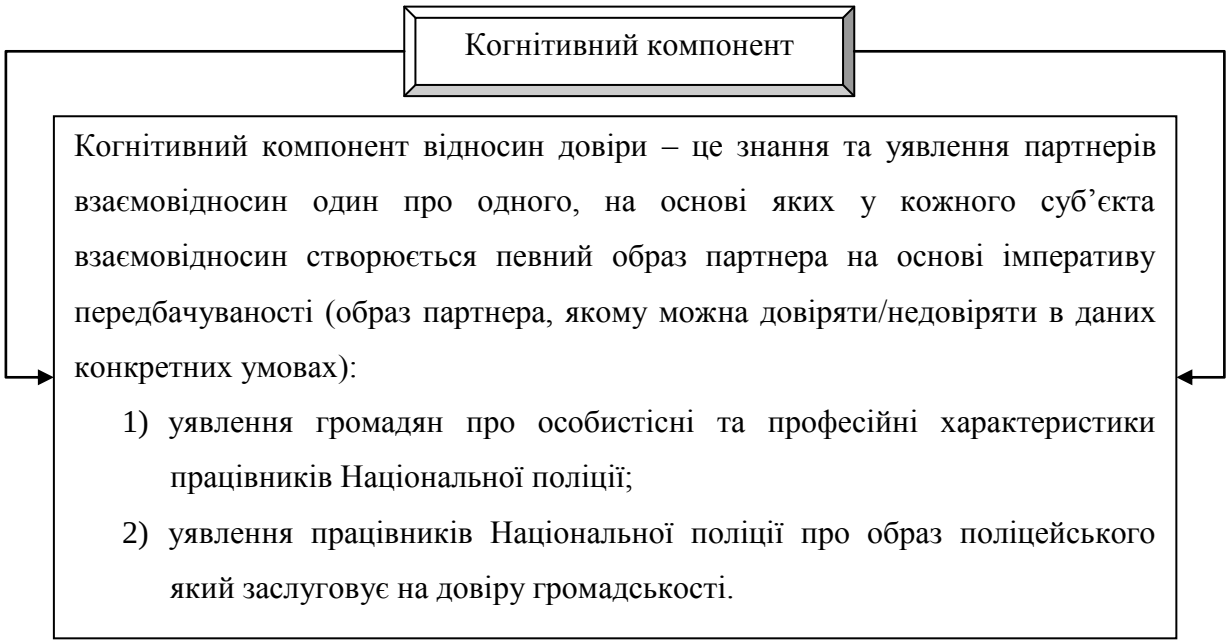

Рис. 3.6 Когнітивний компонент відносин довіри
між населенням та Національною поліцією [15]

На рис. 3.7 охарактеризовано афективний компонент відносин довіри.

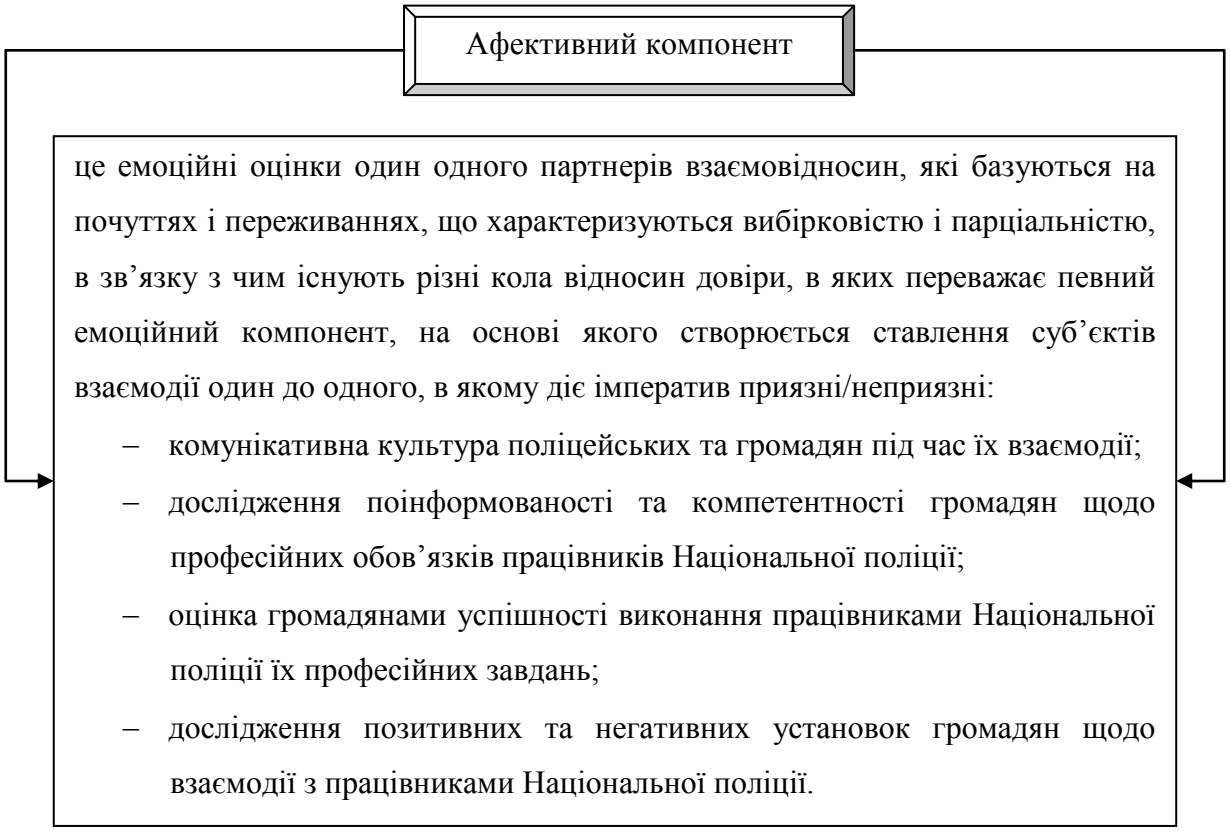

Рис. 3.7 Афективний компонент відносин довіри
між населенням та Національною поліцією [15]

На рис. 3.8 охарактеризовано конативний компонент відносин довіри.

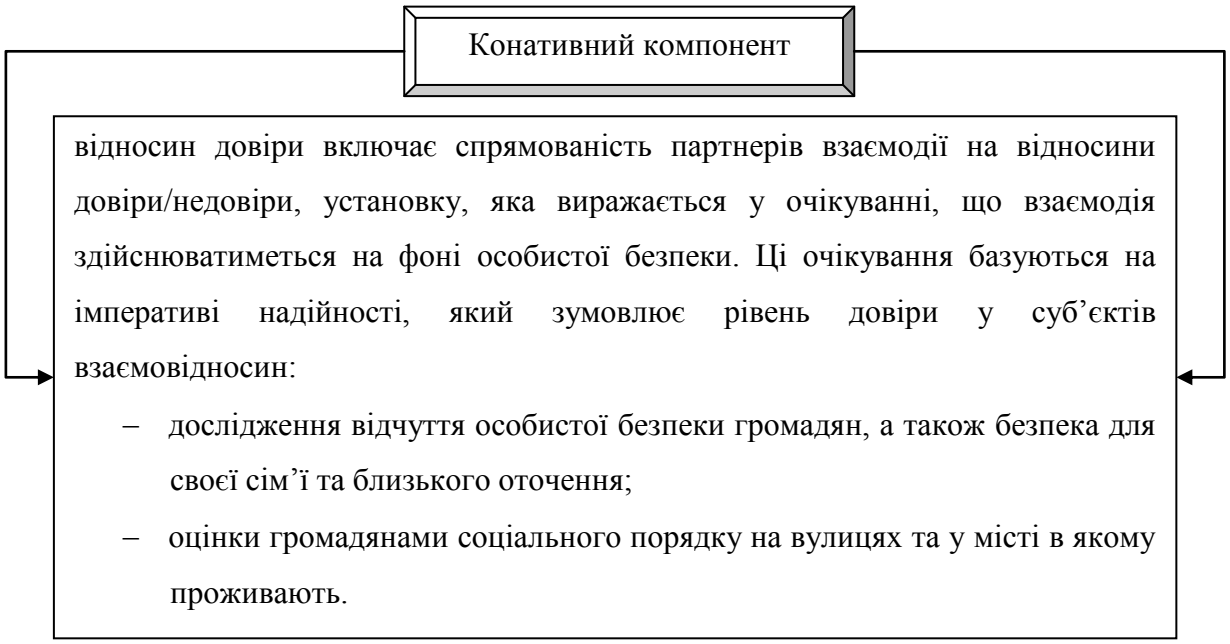

Рис. 3.8 Конативний компонент відносин довіри
між населенням та Національною поліцією [15]

Одним із критеріїв правоохоронних органів є імідж. Тому для формування позитивного іміджу працівників поліції важливим є налагодження партнерських відносин між працівниками поліції і населенням [9]. Співпраця між поліцією і громадянами полягає в тому, що між ними встановлюються такі взаємовідносини, за яких вони разом розв'язують проблеми боротьби зі злочинністю та підтримання належного правопорядку за місцем проживання громадян. Спрацьовує один із основних принципів функціонування поліції: громадська безпека і правопорядок – спільна турбота держави й суспільства.

Також одним із головних критеріїв оцінювання діяльності підрозділів поліції є рівень довіри громадян до представників Національної поліції. Тому, з метою підвищення рівня довіри населення необхідним є ефективне виконання наступних завдань українською поліцією [8]:

– розширення в інформаційному просторі сегменту об'єктивних відомостей про діяльність Національної поліції;

- удосконалення форми взаємодії поліції із громадянами, зокрема шляхом активізації співпраці щодо охорони правопорядку та профілактики злочинності;
- підвищення рівня правосвідомості суспільства;
- покращення зовнішнього та внутрішнього іміджу Національної поліції тощо.

Зокрема, слід відмітити наступні цілі, які сприятимуть успішній реалізації ефективної взаємодії:

- поліція повинна прагнути реагувати на потреби населення і зміцнювати вплив на основні напрямів своєї діяльності;
- поліція повинна бути орієнтована на взаємодію з суспільством для оперативного отримання інформації від населення.

Отже, можна зробити висновок, що в теперішній час назріла потреба у прийнятті нових нормативно-правових актів МВС України, Департаменту Національної поліції України, які повинні регламентувати особливості взаємодії правоохоронних органів з населенням. Необхідно підготувати методичні рекомендації про тематику та порядок проведення занять з громадськими помічниками інспекторів поліції, розробити механізм залучення до правоохоронної діяльності осіб, які не є членами громадських формувань

3.2. Суспільні функції та можливості соціального аудиту в ролі моніторингу за діяльністю правоохоронних органів України

Все частіше спостерігається зацікавленість влади, бізнесу та суспільства в пошуку нових, адекватних сучасних умовам, способів оцінки ефективності та соціальної відповідальності будь-яких організацій. Задовольнити такі потреби можна за допомогою механізмів соціального аудиту, який вже широко застосовується на Заході та починає пробивати собі дорогу на теренах пострадянського простору.

В Україні сьогодні спостерігаються лише поодинокі приклади застосування елементів соціального аудиту. Причин такої ситуації досить багато. Перш за все це об'єктивні суперечності у взаємовідносинах всередині трикутника “влада-бізнес-громадянське суспільство”. Так, влада, хоча і безсистемно, але намагається впроваджувати елементи аудиту ефективності.

Проте через високу корумпованість і недостатній професіоналізм чиновників, низький рівень довіри до владних структур та ефект "маятника" в напрямках внутрішньої політики кожної нової урядової команди, такі намагання виходять вкрай невдалими. Бізнес за ринкових умов швидше переймає західний досвід щодо впровадження соціальної звітності та корпоративної соціальної відповідальності, але це стосується лише великого бізнесу, який орієнтований на зовнішні ринки.

Середній та малий бізнес поки що не можуть дозволити собі займатися благочинністю, впроваджувати соціальні пакети для своїх працівників та здійснювати екологічні і соціальні програми для місцевої громади. Не сприяють цьому також існуючі правила та сталі традиції ведення вітчизняного бізнесу.

Багато проблем і на шляху запровадження соціального аудиту з боку громадянського суспільства:

- низький рівень правової свідомості громадян;
- відсутність досвіду проведення громадського моніторингу та експертизи суспільними організаціями;
- недосконала нормативно-правова база та методика проведення.

На даний час існує ще невелика наукова традиція в дослідженні соціального аудиту як нового соціологічного концепту. Закордонні публікації в цьому напрямку можна умовно поділити на дві групи.

До першої групи належать науково-популярні публікації переважно описового характеру, що присвячені окремим проблемам соціального аудиту, як правило, на рівні підприємства, галузі або регіону [див., наприклад,

Boislandelle, Esteve, 2007; Bonnet, Beck, 2007; Boussaguet, 2007; Couret, Igalens, 1998].

Другу групу складають публікації методичного характеру – практичні рекомендації, керівництва, настанови щодо проведення соціального аудиту [Social Audit, 2005; Social Audit Toolkit, 2008; Social Auditing, 1996].

Під соціальним аудитом ми розуміємо універсальну технологію комплексної перевірки реального стану соціального об'єкта відповідно до прийнятих стандартів, формальних норм та положень [58]. Універсальність соціального аудиту означає можливість його застосування для вирішення різних завдань управлінської діяльності, в різних сферах життєдіяльності суспільства (економічній, політичній тощо) та на різних рівнях:

- організаційному (корпоративному);
- галузевому,
- регіональному.

Комплексність соціального аудиту полягає в системному застосуванні різних дослідницьких процедур: програмний аудит, моніторинг, діагностика, соціальна експертиза, кваліметричний аналіз тощо. Об'єктом соціального аудиту можуть виступати як окремі організації та їх діяльність, так і галузь, регіон в цілому, а також окремі види документів (соціальні звіти, проекти, програми). Саме завдяки своїй універсальності та комплексності пояснюється широкий спектр суспільних функцій соціального аудиту. Зазначимо наперед, що в даній статті будуть розглянуті суспільні функції, тобто призначення та "користь" соціального аудиту для суспільства переважно в соціально-економічному плані.

Соціальний аудит як технологія контролю, перевірки та оцінки стану соціального об'єкта виконує певні функції:

- контрольну;
- діагностичну,
- управлінську .

З метою визначення суспільних функцій соціального аудиту виокремимо основні напрямки та сфери його діяльності. Найбільш поширеним рівнем соціального аудиту є корпоративний рівень, тобто аудит на рівні організації. При такому підході призначення соціального аудиту діяльності правоохоронних органів полягає в тому, що з його допомогою підрозділи правоохоронних органів мали можливість розібратися в тому, наскільки її діяльність відповідає суспільним цілям і цінностям, якою мірою вона досягає мети своєї діяльності з урахуванням очікувань різних соціальних груп.

Соціальний аудит для діяльності правоохоронних органів можна розбити на блоки (див. табл. 3.1)

Таблиця 3.1

Блоки соціального аудиту для перевірки ефективності діяльності правоохоронних органів [58]

I блок	1. Розглядаються позиції керівництва; 2. Переглядаються основні принципи системи управління організації; 3. Вивчаються діючі системи управління політики; 4. Вивчається зміст (тематика та об'єкти/види діяльності) звітності; 5. Розглядається вживані підходи і методи відкритої звітності, в т.ч. періодичність публікації матеріалів, контактна інформація для зворотного зв'язку.
II блок	1. Основні параметри діяльності; 2. Законодавча база; 3. Рівень заробітної плати; 4. Рівень витрат на обслуговування і отримування; 5. Витрати на навчання та інші форми вкладень в людські ресурси; 6. Суми витрачені на добродійність.
III блок	Перевіряється інформація про: 1. умови праці; 2. забезпечення здоров'я персоналу, 3. захворюваність; 4. створення робочих місць; 5. заробітну плату і премії,

	6. соціальні пільги; 7. плинність кадрів і джерела відновлення персоналу; 8. інформування і навчання персоналу; 9. шефство над соціально-культурними об'єктами і спонсорство.

За допомогою такої методології необхідно перевіряти соціальну відповідальність місцевих підрозділів правоохоронних органів Національної поліції. Розвиток даного напряму міг би значно активізувати та зробити більш ефективним громадський аудит, який починає розвиватися в нашій країні. Якщо керівники структурних підрозділів Національної поліції не мають відповідного досвіду та підготовлених фахівців, можуть залучати соціальних аудиторів до проведення власного громадського аудиту для отримання "подвійного" ефекту.

Проведення соціального аудиту діяльності правоохоронних органів, місцевої влади, що обумовлено наступними обставинами:

1. По-перше, потреба в соціальному аудиті зростає у зв'язку з реформою системи влади, спрямованої на забезпечення істотного зростання ефективності її функціонування, включаючи соціальну складову цієї ефективності, що проявляється в рівні авторитету і довіри до неї з боку населення. Соціальний аудит дозволить не лише фіксувати рівень авторитету органів місцевої влади, міру задоволеності їх роботою і довіри до них, але і сприятиме зростанню цього рівня, виявляючи соціальні і правові чинники, які його визначають.
2. По-друге, соціальний аудит може стати дієвим доповненням відомчого контролю, існуючого в системі органів влади, бо соціальні критерії все більше братимуться в розрахунок при визначенні ефективності діяльності цих органів.
3. По-третє, останніми роками усе більш помітну роль у функціональному наборі місцевих органів влади отримує соціальна функція, пов'язана з наданням соціальних послуг населенню.

4. По-четверте, розвивається і розширюється практика взаємодії місцевих органів влади з і інститутами громадянського суспільства і населенням.
5. Охарактеризуємо функції соціального аудиту (рис.3.9).

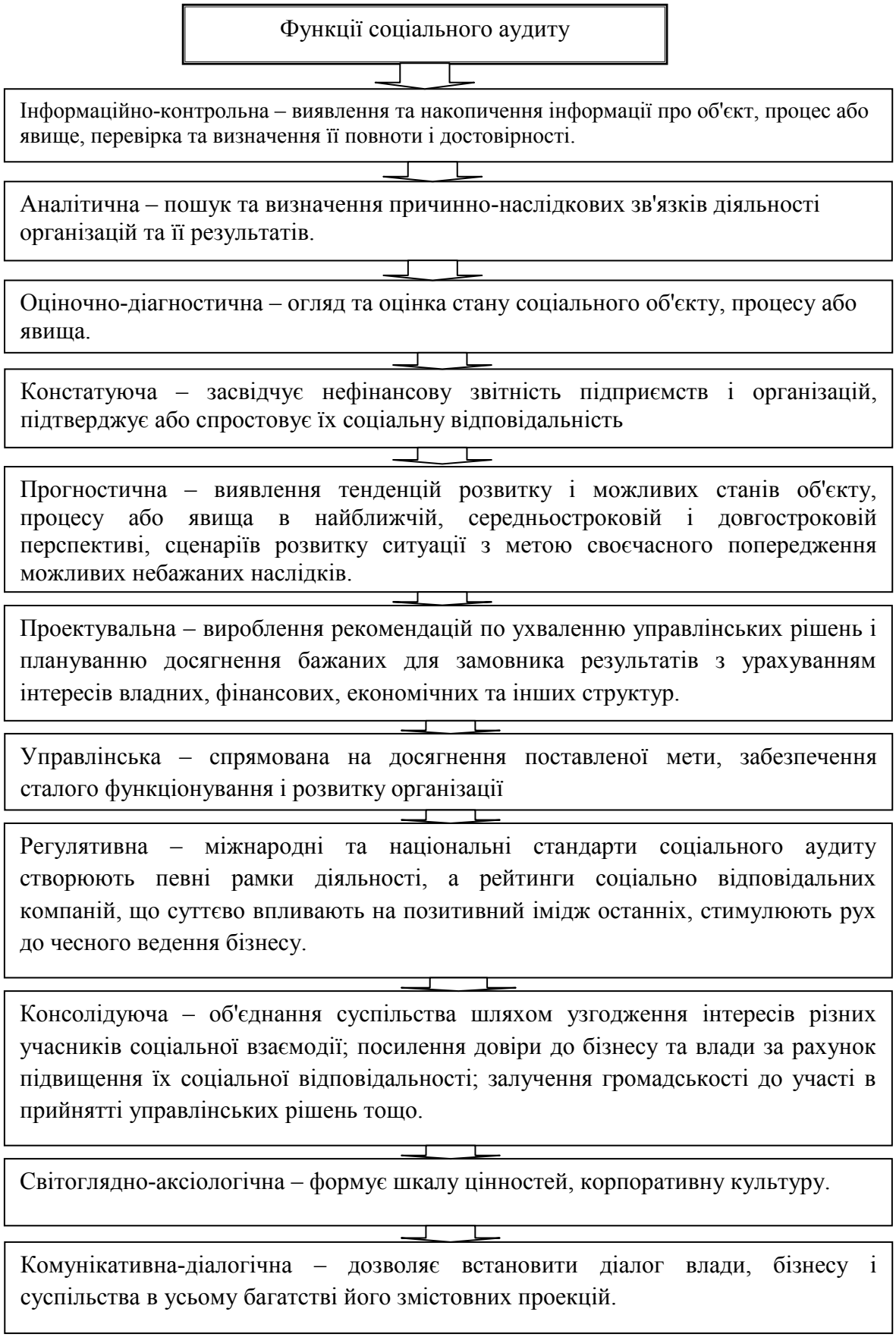

Рис. 3.9. Функції соціального аудит [58].

3.3. Необхідність впровадження інформаційно-аналітичних технологій для проведення публічного аудиту діяльності правоохоронних органів в Україні

Сучасні реалії потребують нових підходів до збору, зіставлення та інтерпретування інформації у повсякденній роботі поліцейського. Для підвищення ефективності боротьби зі злочинністю, запровадження поліцейської діяльності, керованої аналітикою – “Intelligence Led Policing”, у структурі Національної поліції утворено Управління кримінального аналізу, працівники якого здійснюють збір, оцінку та аналіз інформації, що може бути використана в розкритті злочинів, розслідуванні кримінальних проваджень, документуванні протиправної діяльності організованих груп та злочинних організацій, надаючи відповідну допомогу та забезпечуючи інформацією, що становить службовий інтерес, профільні підрозділи.

Розглянемо систему “Intelligence Led Policing”, як перспективне джерело інформації для проведення аудиту діяльності правоохоронних органів. Intelligence Led Policing – це методи боротьби з злочинністю, які ґрунтуються на ефективному зборі та аналізі необхідної інформації, і ця методика має потенціал бути найважливішим інноваційним впровадженням для правоохоронних органів XXI століття [3]. Її також вважають бізнес-моделю та управлінською методологією, яка використовується для аналізу та збору даних з метою прийняття об'єктивних рішень та збагачення електронними ресурсами структурних підрозділів поліції стосовно серйозних правопорушень та базою правопорушників. Це стратегія поліцейської діяльності була адаптована та практикується поліцейськими відомствами в Сполучених Штатах Америки, Австралії, Новій Зеландії, Канаді, Індії та континентальній Європі. Така стратегія поліцейської діяльності спрямовується на стратегічно-орієнтоване майбутнє та цілеспрямовані заходи, які використовуються в підходах до боротьби зі злочинністю. Дана стратегія може спричинити широкомасштабні зміни в поліцейській діяльності в країнах, які мають перехідну економіку.

Система “Intelligence Led Policing” походить з Великобританії з кінця 1990-х років. Правоохоронна діяльність під керівництвом спецслужб мала спільні риси з орієнтованою на вирішення проблемних ситуацій системою опіатського контролю. Діяльність правоохоронних органів потребує більше інформаційних даних, організації розвідки та збір даних для більш ефективного управління ризиками та підтримки активної поліцейської діяльності, яка спрямована на виконання певних заходів та сприяє попередженню злочинності. Цей новий підхід в діяльності правоохоронних органів вимагає від керівників поліції навчатися та використовувати новий спосіб мислення про знання та ризики, а також вимагає нового організаційного підходу до керівництва відділами поліції.

Дж. Картер, С. Філіпс та М. Гайадин досліджували проблеми впровадження моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою (Intelligence-Led Policing / ILP) “Впровадження слідчого поліцейського: застосування теорії вільного поєднання” [1].

К. Вестфал досліджував окремі аспекти виявлення прихованих закономірностей щодо зв’язків між злочинцем і вчиненими ним злочинами відтворив у роботі “Отримання даних для розвідки, шахрайства та кримінального виявлення. Розширені технології аналітичного та інформаційного обміну” [4].

В. Єрофєєва у статті “Кримінальний аналіз – це ефективна робота поліції та безпека громадян” описала основні завдання управління кримінального аналізу Національною поліцією [25].

Працівники правоохоронних органів повинні бути готовими до необхідності роботи зі сучасною технікою та новітніми технологіями, так наголошує науковець С. Князєв [45].

Проте, актуальними залишаються нерозглянуті проблеми щодо впровадження в практичних підрозділах кримінальної поліції Національної поліції України моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою, особливості взаємодії аналітиків і оперативних працівників.

Розглянемо види і способи аналітичної роботи правоохоронних органів. У процесі кримінального аналізу забезпечується цілеспрямований пошук, виявлення, фіксація, отримання, систематизація, аналіз та оцінка кримінальної інформації, її представлення (візуалізація), передача та реалізація. Зокрема, в аналітичній роботі використовується:

1) оперативний аналіз:
- аналіз даних телефонних дзвінків;
- аналіз злочинних угруповань;
- аналіз справ;
- порівняльний аналіз).

2) тактичний аналіз:
- кримінальний аналіз;
- аналіз кримінальних тенденцій;
- геопросторовий аналіз;
- аналіз місць концентрації злочинності;
- часовий аналіз;
- МО-аналіз;
- кримінальні моделі;
- профілі підозрюваних/жертв;

3) стратегічний аналіз:
- SWOT аналіз;
- PEST-аналіз;
- аналіз моделей/форм злочинності та профілювання;
- аналіз тенденцій;
- аналіз з використанням географічного профілювання;

4) аналіз даних з відкритих джерел (OSINT);

5) аналіз даних з багатьох джерел (MultiSource Analysis).

Для проведення аналізу застосовуються сучасні аналітичні інструменти, відповідне програмне забезпечення, а також наявні інформаційні ресурси.

Особливе значення для проведення аналітичної роботи діяльності правоохоронних органів відіграють аналітичні схеми. Вони також складаються у багатоепізодних справах, пов'язаних із діяльністю організованих злочинних груп, коли доводиться встановлювати способи вчинення ними злочинів, визначати зв'язки, які взаємно пересікаються між окремими учасниками злочину.

Приблизно всі департаменти кримінального блоку Національної поліції України у своїй структурі мають аналітичні відділи або працівників, які виконують завдання у сфері аналізу, або аудиту. Водночас, жоден з аналітичних чи підрозділів аудиту не створює аналітичні продукти та не веде аудитних розслідувань відповідно до європейських стандартів.

Крім того, відсутня належна взаємодія між департаментами щодо обміну аналітичною інформацією. У системі Національної поліції існує багато джерел розрізненої інформації, яку аналізують співробітники різних служб автономно. Наприклад, у Департаменті карного розшуку аналізується інформація щодо загальнокримінальної злочинності, у Департаменті протидії наркозлочинності – інформація, пов'язана з наркозлочинами, тощо.

Додатково, кожний оперативний працівник накопичує і зберігає власну оперативну інформацію, яка після його звільнення або переміщення по службі стає практично недоступною для інших оперативних працівників. Відтак відсутня можливість якісно оцінити інформацію в глобальному масштабі.

Державні органи витрачає кошти на отримання інформації, а в результаті ця інформація втрачається. При цьому порушується європейський принцип про те, що інформація не належить конкретному поліцейському, інформація належить державі як один із продуктів діяльності поліції. Тому постає завдання консолідації всієї оперативної інформації, її подальшого аналізу, що має сприяти розкриттю насамперед тяжких та особливо тяжких злочинів [29].

Більшість департаментів в оперативно-службовій діяльності використовує такі джерела інформації, як Інтегрована інформаційно-пошукова

система Національної поліції (АРМОР) та статистична інформація, надана Департаментом інформаційно-аналітичної підтримки.

Можливості здійснення аналізу інформації з відкритих джерел (OSINT) у кожному підрозділі є різними, хоча мережа Інтернет є одним із найбільш повних джерел даних.

Найбільш поширеним аналітичним інструментом, що використовується у повсякденній роботі органів Національної поліції, є Microsoft Office (Word та Excel), хоча в деяких департаментах застосовується аналітичне програмне забезпечення:

1) i2 Analyst's Notebook;
2) E-Gis maps;
3) ArcGIS тощо [81].

У минулому році в структурі центрального апарату Національної поліції України створено Управління кримінального аналізу, яке має виконувати функцію координації діяльності у сфері аналізу і впровадження та розвитку моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою.

Науковець Мовчан А. В. стверджує, що "Суттєвим аспектом аналізу є аналіз географічних даних. У нинішніх умовах географічні дані є джерелом цінної інформації на кожному рівні роботи правоохоронних органів. Розвиток цього напрямку аналізу передбачає наявність спеціалістів-аналітиків, які зможуть здійснити оцінку даних на базі географічних інформаційних систем (GIS) для оперативних підрозділів" [65]. Цей же автор наголошує, що: "Зокрема, з метою профілактики й оперативного реагування на злочини аналітики Управління кримінального аналізу запроваджують географічну прив'язку до кожного житлового будинку з подальшою можливістю нанесення інформації на карту. Це дасть змогу здійснювати якісний аналіз вчинених правопорушень, визначати зони вчинення злочинів, скеровувати в такі місця додаткові наряди патрульної поліції та ставити завдання дільничному офіцеру поліції щодо повторного відпрацювання місць проживання осіб, які перебувають під адміністративним наглядом" [65].

Програмний продукт i2 і ANACAPA є найбільш поширеними з усіх існуючих методик аналізу оперативної інформації, прийнятих на озброєння правоохоронними органами в більшості розвинених країн світу.

Необхідно відмітити, що програмний продукт i2 – це комп'ютерне програмне забезпечення на базі SQL-server, покликане узагальнювати, аналізувати, висувати ймовірнісні зв'язки, а також візуалізувати в реальному часі обмін інформацією. Це програмне забезпечення є набором сумісних між собою різних програм, що виконують відповідні специфічні функції на всіх етапах розкриття і розслідування злочинів [16]. Аналітична лінія продуктів i2 представлена на (рис. 3.10.)

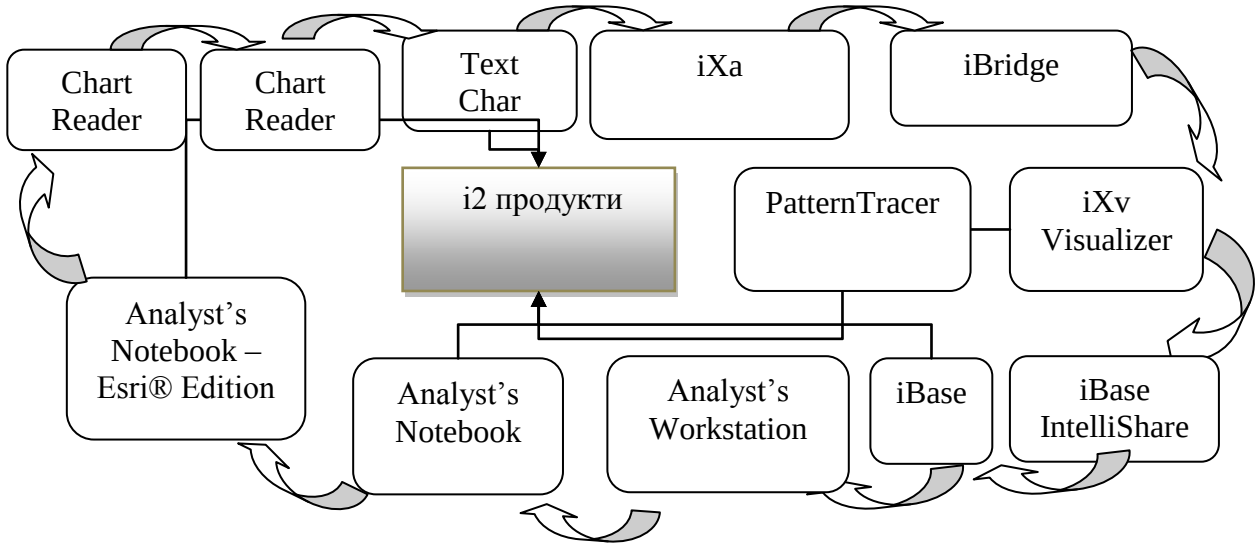

Рис. 3.10. Програмні продукти i2 [16]

Серед користувачів даної операційної аналітичної системи можна виділити правоохоронні органи США та Канади (ФБР, ЦРУ, DEA, NSA, RCMP), правоохоронні органи країн Євросоюзу, Інтерпол та Європол [16].

В даний час ANACAPA запропоновано наступні 4 базових курси (рис. 3.11).

Використання аналітичних програм правоохоронними органами України при аналізі даних забезпечує безліч переваг, які допомагають підвищити ефективність і результативність роботи суб'єктів доказування. У процесі інтеграції інформації здійснюється її каталогізація та введення в систему

контролю і пошуку інформації, яка дозволяє легко знаходити необхідну інформацію та отримувати до неї доступ.

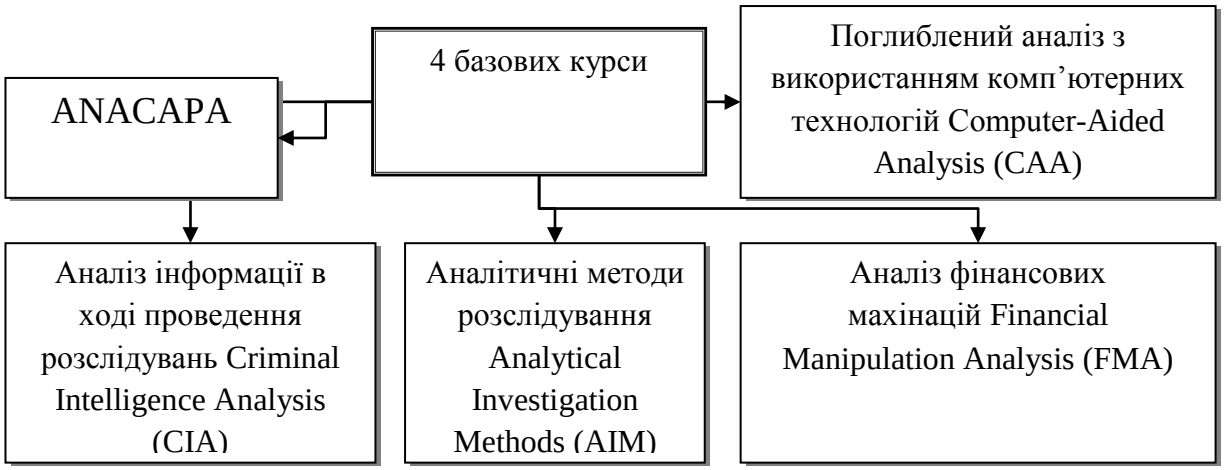

Рис. 3.11. Базовиі курси ANACAPA [68]

Використання аналітичних програм правоохоронними органами України при аналізі даних забезпечує безліч переваг, які допомагають підвищити ефективність і результативність роботи суб'єктів доказування. У процесі інтеграції інформації здійснюється її каталогізація та введення в систему контролю і пошуку інформації, яка дозволяє легко знаходити необхідну інформацію та отримувати до неї доступ.

Програмні продукти є досить гнучкими. Вони пристосовані для зберігання вже зібраної інформації, а також можуть бути адаптовані до інтеграції додаткової інформації, яка надійде в майбутньому. У ході розслідування злочинів й аналізу інформації в інформаційну систему можуть вводитися нові розділи та підрозділи.

Дані програмні продукти здатні сприймати величезні обсяги інформації, забезпечені засобами безпеки для обмеження доступу до інформації, отриманої в процесі розслідування. Збір відомостей з декількох джерел підвищує ймовірність отримання ключової доказової інформації і забезпечує можливість підтвердження та перевірки достовірності відомостей [87, с. 25].

Для покращення роботи правоохоронних органів, ми пропонуємо забезпечити підрозділи Національної поліції такими інформаційно-

аналітичними програмами, які б забезпечували якість виконання професійних завдань. До програмного забезпечення характерним є:

1) технологія проектування (структурне та об'єктно-орієнтоване проектування);
2) методи тестування програм;
3) методи доказу доцільності програм;
4) аналіз якості роботи програм;
5) документування програм;
6) розробка й використання програмних засобів, що полегшують процес проектування програмного забезпечення [42].

13 жовтня 2015 р. Постановою КМУ № 830, було утворено юридичну особу публічного права – Департамент захисту економіки Національної поліції України (ДЗЕ НПУ) як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції з вертикальним підпорядкуванням, на який покладено функції протидії злочинності у сфері економіки [79].

Василинчук В. І. стверджує, що: "Запровадження нових підходів до інформаційно-аналітичного забезпечення протидії злочинам у сфері економіки, передусім створення власних систем економічного аналізу в діяльності Департаменту захисту економіки Національної поліції України, слід розглядати як перспективний напрям із реалізації компонентів, пов'язаних із проведенням досліджень щодо нових тенденцій і викликів у цій сфері з урахуванням нових загроз… України" [80, с. 22].

Запотоцький А. П. та Вязмікін С. А. [35] вважають, що з метою впровадження системи нових підходів до інформаційно-аналітичного забезпечення протидії злочинам у сфері економіки, передусім створення власних систем економічного аналізу в діяльності підрозділів захисту економіки Національної поліції України, доцільно було б:

1) ужити комплекс заходів щодо нормативно-правового врегулювання впровадження систем економічного аналізу;
2) здійснити організаційні зміни в інформаційно-аналітичній вертикалі;

3) ужити заходів щодо організації підготовки офіцерів-аналітиків, їх підбору та кадрового супроводу;
4) удосконалити систему обміну інформацією щодо протидії злочинам у сфері економіки;

Висновки до розділу 3

Протягом становлення незалежності української держави правоохоронні органи та правоохоронна діяльність зазнали безліч змін. Правоохоронні органи були декілька разів реформовані, проте результати були негативними. Немає чіткої межі для розмежування правоохоронних та судових органів. Функції правоохоронних органів часто дублюються. Єдиним позитивним результатом проведених реформ в правоохоронній галузі є створення Національної поліції, яка отримала наближені функції захисту до європейських. Проте, діяльність Національної поліції також обмежується рядом перешкоджаючих факторів, таких як: відсутність чіткої нормативно-правової бази, яка повинна регламентувати її діяльність, недовіра з боку населення, яке з історичним плином часу звикло сприймати працівників поліції тільки в негативному ракурсі, відсутність аналітичної бази та чіткої координації роботи, яка б дала змогу вести моніторингову діяльність за правоохоронними органами.

Традиційний аудит, притаманний для контролю бухгалтерських та господарських операцій не може давати необхідний обсяг інформації для оцінки діяльності правоохоронних органів. В країнах Європи та США використовують інші види аудиту з метою ведення моніторингу за діяльністю державних правоохоронних органів., такі як – публічний та соціальний види аудиту.

Проте, з високою собівартістю впровадження необхідних технологій для ведення публічного аудиту діяльності правоохоронних органів в Україні, на даний час неможливо.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У роботі здійснено теоретичне узагальнення й вирішення наукового завдання, яке пов'язано із наданням загальнотеоретичної характеристики правоохоронних органів шляхом визначення поняття, ознак і видів правоохоронних органів, а також головних завдань, які ними виконуються в демократичній державі.

Основні наукові й практичні результати дослідження є такими:

1. Роль підрозділів Національної поліції значно впливає на формування демократії в країні. У зв’язку із цим до правоохоронних органів висуваються особливі вимоги, які передбачають відокремленість правоохоронної системи від політики, ієрархічну структуру, централізоване командування, високо кваліфікаційну досвідченість, добре тренований персонал і високі стандарти етичності.
2. До загальної характеристики правоохоронних органів має бути включено розкриття їх ролі у виконанні державою своїх позитивних зобов’язань в сфері прав людини.
3. Функції структурних підрозділів Національної поліції розподіляються на три групи:

– загальні функції, що спрямовані на реалізацію правоохоронної функції держави (участь у формуванні нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування правоохоронної системи в цілому; профілактичні, превентивні, оперативно-розшукові заходи щодо запобігання виникненню правопорушень тощо);
– спеціальні функції, які підлягають виконанню спеціальними підрозділами правоохоронних органів відповідно до покладених на них завдань (забезпечення інформаційної безпеки, боротьба з корупцією та організованою злочинністю, захист територіальної цілісності, боротьба з тероризмом, захист учасників кримінального судочинства та працівників

правоохоронних органів, охорона державної таємниці, оперативне документування);

– забезпечувальні функції, тобто функції, що спрямовані на вирішення кадрового, фінансового, аналітичного, господарського забезпечення службової діяльності працівників правоохоронних органів.

4. Система правоохоронних органів включає в себе органи охорони правопорядку; контрольні органи виконавчої влади та органи охорони Конституції та державного контролю.
5. Центральне місце серед принципів реформування правоохоронної системи України займають децентралізація правоохоронних органів, яка охоплює такі тісно взаємопов'язані аспекти, як підпорядкування, підзвітність, розподіл повноважень, і їх деполітизація.
6. Не зважаючи на структуризацію та реформування системи правоохоронних органів України, діяльність НПУ показує позитивні результати у боротьбі з різними видами правопорушень.
7. Протягом останніх двох років кількість розкритих злочинів, повязаних з кримінальною діяльністю (незаконний обіг зюрої, наркотичних засобів, злочинів стосовно неповнолітніх осіб) значно зросла, а динаміка їх реєстрації знизилася, що свідчить про використання ефективних методів у боротьбі із кримінальними правопорушеннями та попередженні динаміки їхнього зростання.
8. Рівень злочинності в економічній сфері й на далі залишається на високому рівні. Найперше це повязано з відсутністю чітко сформованого за функціями підрозділу НПУ, який мав би конкретні повноваження щодо протидії економічним та фінансовим злочинам. Ці функції частково виконуються різними структурними підрозділами та департаментами НПУ. Згідно статистичних показників, рівень злочинності у фінансовій та економічній сферах нашої країни має зростаючу тенденцію, що свідчить про нагальну потребу у формуванні служби фінансової поліції та

розслдування економічних злочинів з чітким підпорядкуванням конкретному Міністерству без дублювання повноважень та функцій.

9. Неможливість використовувати методи та види аудиту для перевірки та контролю діяльності правоохоронних органів найперше повязана з слабким рівнем забезпеченості інформаційно-аналітичними даними та інформаційно-технічними програмами.
10. В Україні, в основному використовується традиційний аудит фінансової звітності та господарської діяльності, що повязано з чітким регламентуванням облікової документації та наявність бази для проведення аудиторських перевірок. Інші методи та види аудиту діяльності державних організацій в Україні, через нестачу інформаційного та комп'ютерного забезпеченняя, не проводяться.

Традиційні види аудиту, притаманні для контролю бухгалтерських та господарських операцій не можуть давати необхідний обсяг інформації для оцінки діяльності правоохоронних органів. В країнах Європи та США використовують інші види аудиту з метою ведення моніторингу за діяльністю державних правоохоронних органів., такі як – публічний та соціальний види аудиту. В процесі проведення дослідження зроблено наступні рекомендації:

- розробити теоретичну та практичну нормативну та методологічну бази з метою удосконалення діяльності структурних одиниць Національної поліції на регіональних рівнях;
- провести чітке розмежування між функціями поліції та іншими правоохоронними органами;
- розробити програму державного бюджетування для забезпечення структурних підрозділів Національної поліції необхідними технічними засобами та програмним обладнанням;
- розробити програмну методику для проведення публічного аудиту діяльності правоохоронних органів, притаманну для національної економіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Carter J. G., Phillips S. W., Gayadeen S. M. Implementing Intelligence-Led Policing: An Application of Loose Coupling Theory. Journal of Criminal Justice. 2014. № 42. p. 433-442.
2. Community Policing (CP) (burgernahe Polizeiarbeit): [Електронний ресурс]. – 2013. – Режим доступу: http://www.sozialwiss.unihamburg.de/publish/IKS/MasterStudiengangKriminologie/ma terialien/lehne/220513.pdf
3. Kelling, G.L. and Bratton, W.J. (2006) 'Policing terrorism', Civic Bulletin, 43, p. 6.
4. Westphal C. Data Mining for Intelligence, Fraud and Criminal Detection. Advanced Analytic & Information Sharing Technologies. New York: CRC Press Taylor & Francis Group, 2009. 440 p.
5. Адміністративна діяльність міліції / За заг. ред. акад. АПрНУ, проф. О.М.Бандурки: Підручник. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 448 с.
6. Баганець О. В. Причини, які перешкоджають ефективній роботі правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://protocol.ua/ru/prichini_yaki_pereshkodgayut_efektivniy_roboti_pravoohoronnih_organiv_po_borotbi_zi_zlochinnistyu/
7. Бандурка А.М. Судебные и правоохранительные органы Украины/ А.М. Бандурка. – Х.: Изд-во ун-та внутренних дел, 1999. – 434 с.
8. Бесчастний В. Взаємодія міліції й населення як стратегічний напрям діяльності органів правопорядку / В. Бесчастний, Г. Гребеньков // Віче. – 2013. – № 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://www.viche.info/journal/3714/

9. Бесчастний В. М. Імідж як складова успіху правоохоронця: до постановки проблеми / В. М. Бесчастний, О. В. Тимченко // Віче. – 2012. – № 2. – С. 6–8.
10. Білас А. І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження. Автор. дисертації на здобуття наукового ступеня к.ю.н. Львів – 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lp.edu.ua/sites/default/files/dissertation/2016/3019/avtoreferat_dysertaciyi_na_zdobuttya_naukovogo_stupenya_kandydata_yurydychnyh_nauk_bilasa_a.i._2.pdf
11. Боняк В. О. Методологічний аналіз інтерпретацій поняття «правоохоронна система» / В. О. Боняк // Вісн. Дніпропетр. ун-ту ім. Альфреда Нобеля. Сер. «Юридичні науки». – 2011. – № 1 (1). – С. 67-71.
12. Бородін Д. І. Правоохоронні органи України: поняття та функції. / Д. І. Бородін // Юридичний вісник 2 (35) 2015.
13. Братко А. Г. Правоохранительная система (вопросы теории) / А. Г. Братко; ред. Э. А. Чиркин. – М.: Юрид. лит., 1991. – 205 с.
14. Буткевич С.А. Органи та підрозділи внутрішніх справ як суб'єкти службово-бойової діяльності / С.А. Буткевич // Матеріали наук. – практ. конф. "Наукове забезпечення службово-бойової діяльності внутрішніх військ МВС України": Зб. тез доповідей. – Х., 2010. – С. 78-79.
15. Василець Н. М. Соціально-психологічні чинники довіри громадян до працівників органів внутрішніх справ України: дис. … канд. псих. наук: 19.00.05 – соціальна психологія; психологія соціальної роботи / Василець Наталія Михайлівна – К., 2016. – 523 с.
16. Возможности использования аналитических программ в борьбе с организованной преступностью. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://articlekz.com/article/11838
17. Глуховеря В.А. Національна поліція: стан та проблеми реформування. / В.А. Глуховеря.// ФЛ № 5, 2016. С. 20-23

18. Гопфалов Д. В. Досвід зарубіжних країн у реформуванні міліції /Д. В. Гопфалов // Реформування органів внутрішніх справ: проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід): матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 28–29 березня 2014 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – С. 134–135.
19. Гриценко В.Г. завдання правоохоронної системи України. / В.Г. Гриценко // ФП. 2014-4. С. 89-92
20. Гуценко К. Ф. Правоохранительные органы / К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалев. – М.: Зерцало, 1999. – 370 с.
21. Гуценко К.Ф. Правоохранительные органы: учебник для юрид. / К.Ф. Гуценко, М.А. Ковалев. – 3-еизд. – М.: Зерцало, 1996. – 368 с.
22. Данилюк О. Правоохоронні органи не мають виконувати невластиві їм функції та втручатися у роботу бізнесу. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/ua/news/pravoohoronni-organi-ne-mayut-vikonuvati-nevlastivi-yim-funkciyi-ta-vtruchatisya-u-robotu-biznesu-oleksandr-danilyuk
23. Джураєва О.О. Правоохоронна діяльність у забезпеченні правопорядку в сучасній державі / О.О. Джураєва // Актуальні проблеми держави і права. – Одеса, 2009. – Вип. 51. – С. 440–444.
24. Дивак М. Виважена кадрова політика МВС забезпечує правопорядок у державі // Офіційний сайт МВС України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/909604ї
25. Єрофєєв В. Кримінальний аналіз – це ефективна робота поліції та безпека громадян. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mvs.gov.ua/ua/news/10309_Kriminalniy_analiz_ce_efektivna_robota_policii_ta_bezpeka_gromadyan_FOTO.htm
26. Єфімов В. В. Щодо окремих аспектів реформування органів внутрішніх справ / В. В. Єфімов // Реформування органів внутрішніх справ: проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід): матер. Міжнар. наук.-

практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 28–29 березня 2014 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – С. 32–36. 15. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://news.finance.ua/ua/news/~/328770.

27. Жербицький В. Г. Реформування правоохоронних органів у воєнній сфері./ В. Г. Жербицький // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції “Прокуратура України в умовах європейської інтеграції. (19 травня 2016 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 122-124.
28. Загуменна Ю.О.. Правоохоронні органи: поняття, ознаки, функції, особливості діяльності / Ю.О.Загуменна // Право і безпека. – №3 (35). – 2010. – С. 145 – 150.
29. Заєць О. М. Інститут аналітичного супроводження досудового розслідування кримінального провадження в Україні. Сучасний стан і перспективи розвитку. Вісник кримінального судочинства. 2016. № 4. С. 17–25.
30. Зайченко В.В. Роль і місце правоохоронних органів у правовій державі. / В.В.Зайченко // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки, вип. 23, 2013. С. 419-424
31. Закон України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15
32. Закон України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів”. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12
33. Закон України “Про національну поліцію”. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19

34. Закон України “Про Службу безпеки України: Закон України від 25 бер. 1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
35. Запотоцький А. П. Запровадження економічного аналізу в діяльності підрозділів захисту економіки національної поліції України / А. П.Запотоцький та С. А.Вязмікін // Науковий вісник національної академії внутрішніх справ, № 1 (98), 2016. С. 249-257.
36. Захарова О.С., Ковальський В.С. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України / О.С. Захарова, В.С. Ковальський. – К:. Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.
37. ЗВІТ про діяльність Національної поліції України за 2017 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.npu.gov.ua/assets/userfiles/files/zvity/Zvit_NPU_2017_text+grafic.pdf
38. Зозуля І. В. Базові засади переходу до нової концепції реформування системи органів МВС України / І. В. Зозуля // Часопис Академії адвокатури України. – 2010. – № 8. – С. 55–63.
39. Каверін О. Психологічна підготовка працівників міліції / О. Каверін // Соціальна психологія. – 2007. – № 3. – С. 130–137.
40. Калюта А.Б. Адміністративне затримання: співвідношення категорії у митному та адміністративному законодавстві /А.Б. Калюта // Митна справа. – 2011. – №3 (75). – С. 26-31.
41. Камінська Н. В. Уніфікація стандартів правоохоронної діяльності: проблеми теорії та практики. / Н. В. Камінська та А. І. Білас // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. № 3 (104), 2017. С. 189-195.
42. Карпенко О.В. Механізми впровадження програмного забезпечення в органах державного управління. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://academy.gov.ua/ej/ej3/txts/TEXNOLOGIYA/05-KARPENKO.pdf

43. Кацалап Л.С. Профорієнтаційна робота як важливий напрямок діяльності органів внутрішніх справ / Л.С. Кацалап // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 449–452 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10klcovc.pdf
44. Клочко А.М. Профорієнтаційна робота та професійний відбір у системі підготовки кадрів органів внутрішніх справ України /А.М. Клочко // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренко: спеціальний випуск . − 2012. − № 1. – С. 3–10.
45. Князєв С. У навчанні майбутніх поліцейських ми повинні рухатися до нової моделі підготовки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2168283
46. Ковалів М. В. Діяльність військової служби правопорядку в збройних силах України. / [М. В. Ковалів, І. В. Дроздова та ін.]Науковий Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2. 2016. С. 208-216.
47. Коломоєць Т.О., Столітній А.В. Феномен адміністративного затримання як заходу адміністративного припинення / Т.О.Коломоєць, А.В.Столітній. – Монографія. – Запоріжжя: ЗНУ, 2012. – 216 с.
48. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: [монографія] / А.Т. Комзюк; за заг. ред. О.М. Бандурки. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
49. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
50. Король М.О. Поняття та сутність компетенції державної прикордонної служби України. / М.О. Король // Науковий Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 3. 2012. С. 226-234.
51. Косиця О.О. Законодавчі підходи до структури органів поліції в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/48730/1/Kosytsia%20Olga_Structure_of_police.pdf

52. Косяк О. В. Проблеми боротьби з корупцією в контексті реформування органів внутрішніх справ / О. В. Косяк // Реформування органів внутрішніх справ: проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід): матер. Міжнар. наук.-прак. конф. (м. Дніпропетровськ, 28–29 березня 2014 р.). Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – С. 153–155.
53. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навч. посіб. Для дистанційного навч. – 2-ге вид., доп. і випр. / В.В. Кравченко. – К.: Університет «Україна», 2007. – 481 с.
54. Куліш А.М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування: автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Куліш Анатолій Миколайович. – Х., 2009. – 31 с.
55. Курило В.І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Курило Володимир Іванович. – К., 2007.
56. Ліпкан В.А. Адміністративно-правове регулювання національної безпеки України: монографія / Володимир Анатолійович Ліпкан. – К.: Текст, 2008. – 440 с.
57. Ліпкан В.А. Засади формування поліції в Україні / В. А. Ліпкан // сайт ГО “Глобальна організація союзницького лідерства” / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://goal-int.org/zasadi-formuvannya-polici%D1%97-v-ukra%D1%97ni/
58. Мазурик О. Суспільні функції та можливості соціального аудиту. / О. Мазурик // Соціологія. 1(4)/2013. С. 79-83
59. Мартинов М. Д. Сучасні проблеми організації діяльності органів внутрішніх справ України та шляхи їх вирішення / М. Д. Мартинов // Форум права . – 2010. – № 3. – С. 290–296.

60. Мельник В. І. Правоохоронні органи України як суб'єкти забезпечення економічної безпеки держави. / В. І Мельник // Науковий вісник Харківського державного університету. Серія Юридичні науки. Вип. 3., Том 2. 2015. С. 118-121
61. Мельник М. І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : навч. посібник / М. І. Мельник, М. І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2002. – 576 с.
62. Микитенко В. Теоретико-правові аспекти правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ України. / В.Микитенко // Південноукраїнський правничий часопис. № 3. 2014. С. 240-242.
63. Миколенко О.І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні: [навчальний посібник] / О.І. Миколенко. – Харків: ТОВ «Одіссей», 2010. – 368 с.
64. Мисливий В. А. МВС України на шляху реформ / В. А. Мисливий // Реформування органів внутрішніх справ: проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід): матер. Міжнар. наук. – практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 28–29 березня 2014 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – С. 67–69
65. Мовчан А. В. Актуальні проблеми впровадження в органах національної поліції України моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою. / //. Соціально-правові студії. 2018. Випуск 1. С. 17-22
66. Назар Ю.С. Провадження щодо застосування зменшення бюджетних асигнувань / Ю.С. Назар // Митна справа – 2013. – № 2, частина 2, книга 2. – С. 441-446.
67. Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ України: Монографія / О.В. Негодченко. – Дніпропетровськ: Юридична академія МВС України, 2002. – 416 с.
68. О компании Anacapa Sciences Inc. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.spi2.ru/about/partners/anacapa

69. Обушна Н.І. Публічний аудит як модернізаційний механізм державного управління в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.e-patp.academy.gov.ua/2015_1/8.pdf
70. Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавча база. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://rada.gov.ua/
71. Панкевич О.З. Державне право закордонних країн: навчальний посібник / О.З. Панкевич. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 288 с.
72. Паньонко І. М. Причини та заходи щодо реформування правоохоронних органів України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/26490/1/35-195-201.pdf
73. Пашинський В.М. Правові гарантії конституційних прав і свобод військовослужбовців / В.М. Пашинський // Право України. – 2006. – № 5. – С. 61-65.
74. Петрик О. А. Стан та перспективи розвитку аудиту в Україні: методологічні та організаційні аспекти. Автор. дис. на здобуття наукового ступеня д.е.н. 2004.
75. Півненко В. Правоохоронна система України: визначення і функціонування / В. Півненко // Вісн. прокуратури. – 2003. – № 2. – С. 39-45.
76. Погрібний О. О. Від концептуальних засад реформування правоохоронної системи України – до реформування системи МВС [текст] / О. О. Погрібний // Забезпечення правопорядку та безпеки громадян у контексті реформування міліції громадської безпеки // Матеріали науково-практичної конференції. Харків, 17 березня 2006 р.: Вид-во Харківського національного ун-ту внутр. справ, 2006. – С. 66-69
77. Положення про патрульну службу МВС. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15
78. Полянський Ю. Теоретичні засади організації і діяльності органів охорони правопорядку в аспекті конституційної реформи в України / Ю.

Полянський. // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 33-37.

79. Постанова КМУ “Про утворення територіального органу Національної поліції”, 13 жовтня 2015 р. № 830. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/830-2015-%D0%BF

80. Правові засади діяльності суб’єктів державного контролю у сфері протидії економічній злочинності: наук.-метод. посіб. / Василинчук В. І., Хібовський В. Е., Никифорчук Д. Й. та ін. – Севастополь: Тимченко, 2009. – 71 с.

81. Правоохоронна діяльність, керована аналітикою: передова методика сучасної правоохоронної діяльності. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://euam.php7.postbox.kiev.ua/ua/news/opinion/intelligence-led-policing-the-cuttingedge-of-modern-law-enforcement

82. Про Адміністрацію Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України: Указ Президента України від 30 черв. 2011 р. № 717/2011 // Офіційний вісник України. – 2011.

83. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 4 бер. 1998 р. № 160–98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998.

84. Про національну поліцію 2018. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://urist-ua.net

85. Про національну поліцію: Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.

86. Про стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”: Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015 // Урядовий кур’єр. – 2015. – № 6. – 15 січ.

87. Работа полиции. Системы полицейской информации и разведки: пособие по оценке систем уголовного правосудия. Нью-Йорк: Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. Вена, 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.unodc.org

88. Рубан К. П. Міжнародний досвід розвитку професійної підготовки працівників правоохоронних органів / К. П. Рубан // Реформування органів внутрішніх справ: проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід): матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 28–29 березня 2014 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – С. 179–181.

89. Слюсар К. Методи гарантування і захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина / К.Слюсар // Право України. – 2006. – № 4. – С. 35-39.

90. Соколенко О. Л. Поняття і структура правоохоронної системи. / О. Л. Соколенко // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. Вип. 4. 2013. С. 91-96.

91. Соколенко О.Л. Перспективи розвитку системи та діяльності правоохоронних органів. / О.Л.Соколенко //. Право і суспільство. № 5 / 2012. С. 90-96.

92. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Міністерства внутрішніх справ. – Режим доступу : http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/…/publish/article/1221365

93. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: підручник / [Захарова О.С., Карабань В.Я., Ковальський В.С. та ін.]; відп. ред. В. Маляренко. – К.: Юрінкомінтер, 2004. – 376 с.

94. Судебные и правоохранительные органы Украины: учебник [для вузов МВД Украины] / А. М. Бандурка и др.; ред. А. М. Бандурка. – Х.: Университет внутренних дел, 1999. – 350 с.

95. Тацій В. Поняття та система правоохоронних органів: у контексті системних змін до Конституції України. / В.Тацій // Загальні проблеми правової науки. Вісник № 4 [71]. С. 3-17.є

96. Трофімцов В. Роль органів спеціального призначення в системі суб'єктів протидії тероризму в Україні. / В. Трофімців// Адміністративне право і процес. №6, 2016. С. 135-139.

97. У МВС створено робочу групу по визначенню рівня довіри наседення до працівників Національної поліції [Електронний ресурс] // Офіційний сайт МВС. – 2017. – Режим доступу: http://mvs.gov.ua/ua/news/10336_U_MVS_stvoreno_robochu_grupu_po_viznachennyu_rivnya_doviri_na selennya_do_Nacionalnoi_policii__FOTO.htm

98. Угода про Коаліцію депутатських фракцій "Європейська Україна". Регламент від 27 листоп. 2014 р. [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15.

99. Хамула П. І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади. дис. на здобуття нау. ступеня к.ю.н. Харків – 2015. С. 166.

100. Шруб І. В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація: дис. … к.ю.н. за спец. 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право" / І. В. Шруб. – Київський національний університет внутрішніх справ, Київ, 2009. – 220 с.

ДОДАТКИ