

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

РУСЕЦЬКИЙ АНАТОЛІЙ АНАТОЛІЙОВИЧ

УДК: 342.95 (477)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАСМОДІЇ
ТА КООРДИНАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ
ОРГАНІВ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ

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

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Харків – 2019

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Харківському національному університеті внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України.

**Науковий
консультант:**

доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України
КЛЮЄВ Олександр Миколайович,
Харківський науково-дослідний інститут
судових експертиз ім. Засл. проф. М. С.
Бокаріуса, директор.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
МИКОЛЕНКО Олександр Іванович,
Одеський національний університет
імені І. І. Мечникова, завідувач кафедри
адміністративного та господарського права;

доктор юридичних наук, доцент
БОРКО Андрій Леонідович,
Національний університет
кораблебудування імені адмірала Макарова,
декан факультету морського права;

доктор юридичних наук, доцент
ДРОЗД Олексій Юрійович,
Національна академія внутрішніх справ,
начальник відділу докторантури та
ад'юнктури.

Захист відбудеться 16 березня 2019 р. о 9 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 у Харківському національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. Л. Ландау, 27.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. Л. Ландау, 27.

Автореферат розісланий 14 лютого 2019 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**

Л. В. Могілевський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Обравши курс на розбудову демократичної, правової, соціальної держави, Україна тим самим підтвердила, що права, свободи і законні інтереси людини і громадянина для неї є найвищою соціальною цінністю і мають визначальний характер для її діяльності, що їх всебічному гарантуванню та забезпеченню підпорядковано діяльність усіх державних інститутів. Серед низки інших завдань і функцій, що у зв'язку із цим покладаються на державу, особливе місце належить тим, які пов'язані з охороною та захистом життя і здоров'я людини, її власності, інших прав та законних інтересів, забезпеченням публічної безпеки, зміцненням режиму законності та підтримкою правового порядку. Задля вирішення даних питань у державі створено та функціонує розгалужений багаторівневий правоохоронний механізм.

Значна розгалуженість даного механізму обумовлює необхідність приділення ретельної уваги питанням забезпечення належних взаємозв'язків між його структурними ланками. Адже функціонування органів, служб, посадових осіб, що входять до даного механізму, хоча і підпорядковане єдиній загальній меті, втім кожен із них має свій предмет відання, виконує власні завдання та функції і користується відповідним обсягом повноважень. А отже, для того щоб система правоохоронних органів була злагодженою, надійною, ефективною та дієвою, між ними мають бути налагоджені міцні та продуктивні відносини взаємодії та координації.

Загальним питанням діяльності правоохоронних органів присвятили свої роботи: С. М. Алфьоров, О. М. Бандурка, Ю. Ю. Басова, О. І. Безпалова, Ю. П. Битяк, А. І. Білас, П. Д. Біленчук, В. Т. Білоус, П. Н. Бірюков, В. В. Богущкий, Л. В. Борисов, А. Л. Борко, М. М. Бурбика, О. П. Гетьманець, Р. Р. Грень, І. А. Григоренко, В. Г. Гриценко, С. В. Гронський, В. А. Грушевський, С. М. Гусаров, О. В. Джафарова, О. М. Джу́жа, М. М. Дивак, О. С. Доценко, О. Ю. Дрозд, Д. К. Єфіменко, Д. Г. Заброда, С. С. Засу́нко, В. П. Збукар, І. В. Зозуля, Т. Є. Кагановська, П. М. Каркач, О. М. Клюєв, О. Ф. Кобзар, Ю. В. Ковбасюк, В. К. Колпаков, О. Г. Комісаров, А. Т. Комзюк, С. Ф. Константинов, С. І. Корсун, М. Ф. Криштанович, А. М. Куліш, Ю. Д. Кунев, К. Б. Левченко, О. І. Миколенко, Р. В. Миронюк, Т. П. Мінка, О. М. Музичук, Є. К. Паніотів, О. Ю. Прокопенко, О. С. Проневич, О. В. Пустовіт, О. Ю. Салманова, І. А. Сердюк, О. Ю. Синявська, А. О. Собакарь, Є. Ю. Собо́ль, О. Л. Соколенко, В. В. Сокурено, К. В. Тарасенко, В. В. Точій, В. І. Фелик, В. К. Шкарупа, О. С. Юнін та ін. Однак

водночас низка питань вказаної проблематики досі так і не була належним чином висвітлена та обґрунтована. Зокрема, це стосується взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Правники, якщо й приділяли увагу даним проблемним питанням, то лише в контексті відносин окремих регіональних правоохоронних органів між собою чи з органами місцевої влади. Комплексне ж вивчення загальних та специфічних організаційно-правових аспектів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні відсутнє. Зазначене обумовлює актуальність поданого дослідження, в якому розглядаються методологічні засади взаємодії та координації правоохоронних органів на регіональному рівні, адміністративно-правовий статус суб'єктів, що беруть участь у відносинах цієї взаємодії та координації, адміністративно-правовий механізм їх реалізації, проблеми й шляхи вдосконалення правових засад вказаної взаємодії та координації.

Таким чином, необхідність підвищення якості забезпечення правопорядку в Україні взагалі та в окремих регіонах зокрема, недостатня розробленість теоретичних положень щодо правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні, недосконалість правового регулювання у цій сфері обумовлюють актуальність дослідження адміністративно-правового забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Робота виконана відповідно до Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки та Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки. Тема дисертаційного дослідження відповідає Пріоритетним напрямкам наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років, затверджених наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275 (пп. 3.1, 4.1), Пріоритетним напрямкам наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на період 2016–2019 років, схвалених Вченою радою ХНУВС 23 лютого 2016 р. (протокол № 2) (пп. 1.4, 3.1, 4.1), планам науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт Харківського національного університету внутрішніх справ, зареєстрованих в Українському інституті науково-технічної і економічної інформації на 2014–2018 рр.: «Правоохоронна функція української держави» (номер державної реєстрації 0113U008192),

«Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України» (номер державної реєстрації 0113U008197).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на підставі узагальнення наукових праць учених, аналізу законодавства України, міжнародного законодавства та практики їх реалізації, аналізу проектів нормативно-правових актів загальнодержавного та регіонального рівнів визначити сутність та розкрити особливості адміністративно-правового забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні, а також опрацювати напрямки його вдосконалення.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації необхідно було вирішити такі основні *задачі*:

- визначити поняття взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;
- розкрити мету, принципи та завдання взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;
- з'ясувати сутність та особливості регіону як об'єкта адміністративно-правової охорони та встановити значення організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів;
- здійснити історико-правовий аналіз взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;
- охарактеризувати правові засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні та визначити місце серед них адміністративно-правового регулювання;
- визначити поняття та окреслити систему правоохоронних органів, які взаємодіють на регіональному рівні;
- узагальнити завдання та функції правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні;
- виявити коло прав та обов'язків правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні;
- розкрити юридичні гарантії та сутність юридичної відповідальності правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні;
- встановити сутність та структуру адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;
- охарактеризувати поняття та види суб'єктів організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;
- окреслити напрямки взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;

- з'ясувати адміністративно-правові форми та методи взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;
- опрацювати організаційні засади забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;
- узагальнити зарубіжний досвід організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні та запропонувати можливості його використання в Україні;
- запропонувати способи оптимізації системи суб'єктів, які організовують взаємодію правоохоронних органів на регіональному рівні та окреслити напрямки вдосконалення адміністративно-правового статусу координатора такої взаємодії;
- виявити перспективні напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;
- опрацювати критерії оцінювання ефективності взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становлять загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Емпіричний та емпірико-теоретичний методи використано під час характеристики основних термінів, що використовуються у дисертаційному дослідженні, зокрема під час визначення поняття, мети, завдань та принципів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні (підрозділи 1.1, 1.2), характеристики поняття та системи правоохоронних органів, які взаємодіють на регіональному рівні, сутності та структури адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні (підрозділи 2.1, 3.1), опрацювання власної позиції щодо шляхів удосконалення адміністративно-правового забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні (розділ 4). Історико-правовий метод використано з метою здійснення історико-правового аналізу взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні (підрозділ 2.3). Порівняльно-правовий метод використано в ході характеристики правових засад взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні та з'ясування місця серед них адміністративно-правового регулювання,

а також при узагальненні зарубіжного досвіду організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні та опрацюванні можливостей його використання в Україні (підрозділи 1.5, 4.1). Метод структурно-функціонального аналізу використано з метою з'ясування структурних елементів правового статусу правоохоронних органів, які взаємодіють на регіональному рівні, та особливостей координації їх правоохоронної діяльності (розділ 2). У дисертації використано й інші методи наукового пізнання, зокрема абстрагування; планування, аналіз і синтез; індукцію і дедукцію; моделювання; історичний підхід; логічний тощо.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права, кримінального права та інших галузевих наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою роботи є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані в Україні, закони та підзаконні нормативно-правові акти, що визначають адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. У ході дисертаційного дослідження було також використано законодавство деяких зарубіжних країн, досвід яких щодо правового регулювання діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні може бути використаний в Україні. Інформаційну та емпіричну основу дисертаційного дослідження становлять узагальнення практики діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, довідкові видання, статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в дисертації вперше після взяття курсу на політику децентралізації в Україні на підставі узагальнення наукових праць вчених, аналізу законодавства України, міжнародного законодавства та практики їх реалізації визначено сутність та розкрито особливості адміністративно-правового забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні, а також запропоновано авторське бачення напрямків його вдосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні наукові положення, які виносяться на захист:

вперше:

– обґрунтована необхідність прийняття окремого нормативно-правового акта у сфері взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, який би регулював

вказану проблематику, а також закріплював мету, завдання та принципи досліджуваних категорій;

- сформульовано особливості координації правоохоронних органів під час реалізації ними правоохоронної діяльності на регіональному рівні. Такими є: оперативність та своєчасність координаційних дій; територіальна єдність координаційних дій; мобілізаційна цілісність та ефективність виконання покладених завдань; прямі зв'язки координаційної діяльності правоохоронної діяльності; постійна взаємодія суб'єктів координаційних дій; постійна взаємодія з органами місцевого самоврядування;

- сформовано визначення юридичної відповідальності правоохоронних органів як суб'єктів реалізації та координації на регіональному рівні, під якою запропоновано розуміти встановлені законом заходи державного примусу, які застосовуються до цих осіб унаслідок порушення ними прав чи свобод особи або вчинення протиправного діяння під час виконання ними службових повноважень;

- виокремлено дві групи напрямків взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні: 1) зовнішній напрямок, тобто такий, що має зовнішній вираз; 2) внутрішній, тобто такий, що спрямовано на окреслення внутрішніх організаційних засад забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;

- під адміністративно-правовими формами взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні запропоновано розуміти визначений нормами чинного законодавства зовнішній вираз практичної діяльності правоохоронних органів, яка спрямована на те, щоб забезпечити ефективну спільну роботу відповідних правоохоронних органів на регіональному рівні задля досягнення конкретної, чітко встановленої мети;

- під методами взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні запропоновано розуміти сукупність прийомів та способів, які використовують правоохоронні органи для того, щоб вплинути на відповідні правовідносини з метою забезпечення ефективної взаємодії між собою, а як результат створити умови для якісного здійснення ними їх спільної діяльності;

- систематизовано недоліки організаційно-правового забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, у зв'язку з чим обстоюється позиція, що сьогодні у сфері організаційно-правового забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні існує досить багато недоліків, які потребують негайного вирішення,

зокрема: по-перше, відчувається дефіцит фінансування взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів; по-друге, недостатньо уваги приділяється навчанню працівників, особливо в контексті вивчення специфіки роботи інших правоохоронних органів; по-третє, недостатньо врегульованим є питання інформаційного забезпечення суб'єктів взаємодії, а відтак, вирішення вказаних проблем дозволить якісно покращити стан взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;

- запропоновано створити центри забезпечення взаємодії правоохоронних органів у регіоні. Даний орган не матиме функцій і повноважень процесуального чи іншого керівництва діяльністю правоохоронних органів, його завданнями мають стати: залучення до широкого діалогу та співпраці регіональних правоохоронних органів і служб, а також інших суб'єктів, повноваження яких так чи інакше стосуються підтримки режиму законності, публічного порядку і безпеки на відповідній території; сприяння наданню їм відповідної ресурсної підтримки для змістовної та продуктивної співпраці;

- запропоновано розробити та прийняти Концепцію розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Доведено, що важливість Концепції розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні як правового базису удосконалення і розвитку адміністративного законодавства з питань взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів у регіонах полягає в тому, що вона являє собою не декларативний документ, а науково обґрунтований погляд на: по-перше, реальний стан взаємодії і координації правоохоронних органів у регіонах, їх ефективність та результативність, наявні у них проблеми та недоліки; по-друге, цілі та завдання зазначеної взаємодії і координації, її суспільну місію з урахуванням реалій і викликів сучасності; по-третє, пріоритети та перспективи подальшого розвитку інститутів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;

- доведена необхідність розроблення Стратегії і плану дій щодо реалізації Концепції розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Акцентовано увагу на тому, що Стратегія і план дій щодо реалізації Концепції розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні мають передбачати: а) постановлення чітких цілей і практичних завдань, що потребують конструктивного розв'язання; б) визначення кола суб'єктів, які мають бути залучені до виконання даних завдань, і розподіл між ними відповідних обсягів конкретної роботи, з

урахуванням специфіки функціонального призначення і предмета відання кожного із суб'єктів; в) окреслення пріоритетних напрямків і форм роботи зазначених суб'єктів щодо реалізації покладених на них стратегічних завдань; г) визначення механізму контролю за реалізацією стратегії, а також критеріїв оцінювання якості та ефективності даного процесу;

удосконалено:

- розуміння понять «взаємодія діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні» та «координація діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні» та окреслення їх співвідношення, у зв'язку з чим констатовано, що взаємодія і координація діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні співвідносяться між собою як частина і ціле. В цьому контексті координація має більш широкий зміст, адже вона є напрямом управлінської діяльності, яка направлена на забезпечення спільної роботи правоохоронних органів у межах того чи іншого регіону, тобто забезпечення взаємодії;

- визначення поняття «принципи взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні» як системи закріплених у положеннях законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів керівних ідей, вимог і положень, які є теоретико-практичною основою досліджуваних категорій;

- узагальнення ознак правових засад взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, що дозволило їх визначити як сукупність нормативно-правових актів, положення яких закріплюють особливості, принципи, засоби та заходи забезпечення взаємодії та координації правоохоронних органів на регіональному рівні;

- визначення поняття «компетенція», під яким запропоновано розуміти сукупність прав та обов'язків, які закріплюються нормами чинного законодавства за кожним правоохоронним органом з метою виконання завдань і функцій, встановлених державою;

- характеристику забезпечення законності як напрямку взаємодії та координації правоохоронних органів на регіональному рівні, яка полягає у тому, що спільна діяльність зазначених органів у переважній більшості випадків спрямовується на те, щоб створити такий стан функціонування суспільних відносин на регіональному рівні, за якого усі фізичні та юридичні особи, а також органи державної влади будуть неухильно дотримуватись норм чинного законодавства України при здійсненні своєї діяльності;

– обґрунтування того, що характерною особливістю правопорядку як напрямку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні є те, що правопорядок за своєю суттю має вольовий характер, а його досягнення залежить саме від якості спільної роботи правоохоронних органів на регіональному рівні;

– розуміння організаційних засад забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, під якими запропоновано розуміти закріплену в чинному законодавстві України сукупність елементів, які у своїй єдності дозволяють забезпечити ефективну взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;

– характеристику значення кадрового забезпечення у налагодженні взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, яке полягає у: 1) постійному навчанні працівників правоохоронних органів; 2) обміні практичним досвідом між різними правоохоронними органами; 3) проведенні взаємних навчань; 4) проведенні спільних конференцій, спрямованих на вирішення проблем взаємодії та координації правоохоронних органів, а також проблем розвитку регіону;

– обґрунтування висновку про необхідність більш активного впровадження елементів децентралізації в систему управління правоохоронними органами в Україні, що має підвищити ініціативність останніх та оперативність їх реагування на наявні проблеми на місцевому рівні. Розширення повноважень регіональних правоохоронних органів у частині самостійного вирішення ряду управлінських завдань і функцій змусить їх керівників не чекати відповідних керівних вказівок згори, а розв'язувати проблемні питання власними силами, зокрема через встановлення змістовної та глибокої, послідовної та системної взаємодії з іншими правоохоронними органами і службами на даній території. Центральні ж органи мають визначати загальні правила даної взаємодії, а також здійснювати контрольнаглядову діяльність за нею, тобто оцінювати її законність, ефективність та дієвість, визначати наявні у ній проблеми і вживати заходів щодо підвищення її якості через створення відповідних політико-правових, організаційно-управлінських та інших умов;

– характеристику оцінювання взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, яке є своєрідною формою контролю, що має надзвичайно важливе значення як інструмент визначення якісних та (або) кількісних показників стану, ефективності, результативності тощо об'єкта контролю, що дозволяє

з'ясувати реальний стан справ у даній сфері і співвіднести його із наміченими завданнями та цілями, а також зіставити фактично отримані результати з обсягом ресурсів, витрачених на їх досягнення;

дістали подальшого розвитку:

– обґрунтування, що досягнення мети координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні передбачає виконання ряду завдань, як-то: систематичного проведення нарад між керівниками правоохоронних органів регіону та керівниками територіальних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, присвячених питанням підвищення ефективності роботи у сфері протидії, попередження та припинення правопорушень; розроблення спільних планів взаємодії; визначення спільних напрямів провадження правоохоронної діяльності з урахуванням особливостей конкретного регіону тощо;

– систематизація принципів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, які об'єднано у такі групи: 1) загальноправові принципи; 2) принципи координації правоохоронних органів на регіональному рівні; 3) принципи взаємодії діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні;

– висновок, що взаємодія та координація діяльності правоохоронних органів саме на регіональному рівні мають пріоритетне значення з огляду на те, що, по-перше, певний регіон є соціально-політичною формацією, в межах якої функціонує розгалужена система різних органів влади, порушення діяльності яких може вкрай негативно вплинути на життєдіяльність мешканців території регіону; по-друге, регіон – це економічний осередок, що викликає необхідність забезпечення його фінансово-бюджетної стабільності від протиправних діянь; по-третє, будь-який регіон відрізняється наявністю власних культурних, етнічних та географічних особливостей, які, у свою чергу, прямо впливають на рівень, кількість та динаміку вчинення правопорушень;

– твердження, що історичний шлях розвитку категорій взаємодії і координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні тотожний процесу становлення правоохоронної системи нашої держави, у зв'язку з чим було запропоновано проводити історико-правовий аналіз взаємодії та координації у межах етапів розвитку правової системи;

– пропозиція про необхідність розроблення та прийняття Закону України «Про систему правоохоронних органів», оскільки в результаті його прийняття вирішиться чимала кількість питань у сфері правоохоронної діяльності;

- висновок про те, що система правоохоронних органів перебуває у постійній взаємодії, причому така взаємодія має як горизонтальні, так і вертикальні зв'язки;

- обґрунтування того, що необхідно виділяти юридичну відповідальність окремо правоохоронного органу як цілісної інституції та окремо юридичну відповідальність працівників цих правоохоронних органів, оскільки це впливає на кваліфікацію протиправного діяння та визначення розміру покарання;

- розуміння того, що під напрямком взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні варто розуміти вектор, відповідно до якого правоохоронні органи повинні здійснювати свою спільну, узгоджену діяльність на регіональному рівні;

- обґрунтування того, що фінансове забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні полягає в наданні необхідних фінансових ресурсів, які будуть спрямовані на: виплату заробітної плати працівникам правоохоронних органів; видатки на утримання будівель, рухомого майна, обладнання тощо; видатки на навчання і перепідготовку персоналу; видатки на науково-дослідну роботу тощо;

- висновок про те, що від того, наскільки якісними та професійними кадрами будуть забезпечені правоохоронні органи, безпосередньо залежить загальна ефективність їх роботи, що, у свою чергу, позитивним чином вплине і на результативність їх взаємодії;

- розуміння того, що інформаційне забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні є багатоаспектним явищем, яке включає в себе: по-перше, надання всієї необхідної інформації працівникам правоохоронних органів; по-друге, забезпечення правоохоронних органів всією необхідною інформацією для здійснення їх спільної діяльності; обмін інформацією між правоохоронними органами під час здійснення їх сумісної діяльності;

- узагальнення зарубіжного досвіду взаємодії та координації правоохоронних органів на регіональному рівні, у зв'язку з чим наголошено, що і централізований, і децентралізований, і комбінований підходи до організації правоохоронної системи і управління нею мають власні як переваги, так і недоліки. Відзначено, що останнім часом все більше держав все ж таки намагається тією чи іншою мірою поєднувати централізовані важелі впливу на правоохоронну систему з елементами децентралізованого управління;

- висновок про те, що існуюча сьогодні система взаємодії правоохоронних органів на регіональному рівні та координація такої взаємодії перебувають на стадії свого формування, а тому цілком

природним є наявність у їх організації та здійсненні певних недоліків й інших проблем, однак вони є цілком вирішуваними. Зокрема, важливим кроком на шляху їх розв'язання є, по-перше, вдосконалення структури системи суб'єктів, які організовують вказану взаємодію, по-друге, розширення та уточнення юридичних можливостей суб'єктів координації щодо керівного впливу на учасників означеної взаємодії;

– твердження, що надання пріоритету громадській думці, в тому числі експертній, як специфічному прояву першої, при оцінюванні взаємодії і координації діяльності правоохоронних органів у регіонах є важливим кроком на шляху підвищення об'єктивності отриманих у ході оцінювання результатів. Адже цілком природно, що якість та ефективність роботи оцінюють ті, задля кого вона здійснюються.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері – як основа для подальших досліджень проблем взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні (*акт впровадження Кримінологічної асоціації України від 17.07.2018 р.*);

– правотворчості – в ході уточнення та доповнення чинних законів та підзаконних нормативно-правових актів, а також під час розроблення проектів відповідних нормативно-правових актів, що буде сприяти поліпшенню взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні (*акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 18.07.2018 р.*);

– правозастосовній діяльності – з метою підвищення ефективності діяльності суб'єктів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні (*акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичну діяльність Харківської обласної ради від 19.07.2018 р.*);

– освітньому процесі – під час підготовки підручників та навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність», «Суд та правоохоронні органи»; вони вже використовуються в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Харківському національному університеті внутрішніх справ. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених автором (*акт впровадження Харківського національного університету внутрішніх справ від 20.07.2018 р.*).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних, всеукраїнських та

регіональних науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах, зокрема: «Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності» (м. Харків, 20–21 березня 2015 р.); «Чинники розвитку юридичних наук у XXI столітті» (м. Дніпропетровськ, 6–7 листопада 2015 р.); «Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи» (м. Львів, 16–17 вересня 2016 р.); «Теорія і практика розвитку правових інститутів» (м. Київ, 10–11 березня 2016 р.); «Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні» (м. Одеса, Україна, 10–11 лютого 2017 р.); «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (м. Київ, 14–15 липня 2017 р.); «Правова держава: напрямки та тенденції її розбудови в Україні» (м. Одеса, Україна, 12–13 травня 2017 р.); «Актуальні питання теорії та практики застосування сучасного вітчизняного та міжнародного права» (м. Київ, 9–10 червня 2017 р.); «Реформування національного та міжнародного права» (м. Одеса, Україна, 19–20 січня 2018 р.); «Роль права та закону в громадянському суспільстві» (м. Київ, 9–10 лютого 2018 р.).

Публікації. Основні результати дослідження викладено в одноосібній монографії, 26-ти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та тезах наукових повідомлень на 10-ти науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, поділених на підрозділи, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг роботи становить 447 сторінок. Список використаних джерел містить 553 найменування і займає 55 сторінок, додатки розміщено на 12-ти сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується вибір теми дисертації та її актуальність, визначається її зв'язок з науковими програмами, планами та темами, окреслюються мета і задачі, об'єкт і предмет, методи дослідження, розкриваються наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, наводяться дані щодо апробації результатів дослідження та публікацій.

Розділ 1 «Методологічні засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні» складається з п'яти підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Поняття взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні: проблеми*

розмежування» наголошено на тому, що чинне законодавство не містить чіткого та однозначного тлумачення понять взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів. Відзначено, що немає з цього приводу єдності й серед учених, а проблематика взаємодії та координації діяльності зазначених органів на регіональному рівні взагалі досі не отримала змістовного, комплексного науково-теоретичного опрацювання.

Проаналізовано доктринальні джерела на предмет визначення у них сутності та ключових ознак понять «взаємодія» і «координація». Визначено, що координація діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні – це обумовлений та внормований положеннями чинного законодавства напрям управлінської діяльності, зміст якого полягає в організації спільної роботи різних правоохоронних відомств, що існують в Україні відповідно до положень нормативно-правової бази в межах конкретного регіону, з метою досягнення заздалегідь визначених, загальних для усіх указаних органів цілей. У свою чергу, взаємодію правоохоронних органів на регіональному рівні визначено як безпосередню організаційну форму системної та консолідованої діяльності правоохоронних органів, які утворено та наділено нормами чинного законодавства України відповідними повноваженнями, в межах території окремого регіону, яка проявляється в обміні інформацією між правоохоронними органами; сумісному виконанні спеціальних операцій, направлених на досягнення спільних завдань; спільному вирішенні питань щодо конкретних методів, засобів та способів, які в процесі зазначеної діяльності будуть використовуватись.

Досліджено наукові позиції з приводу співвідношення категорій «взаємодія» та «координація». З урахуванням проаналізованого наукового підґрунтя висловлено власну думку щодо співвідношення даних категорій. Зокрема, зазначається, що в контексті координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні ключовою метою є вертикальне управління та контроль суб'єктів системи взаємодії, а в рамках останньої – виконання завдань, задля яких виникла потреба взаємодії взагалі.

У підрозділі 1.2 *«Мета, принципи та завдання взаємодії та координація діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні»* досліджено сутнісний зміст понять «мета» та «завдання», задля чого досліджено відповідні словникові та доктринальні джерела. Розглянуто наукові точки зору щодо співвідношення даних понять. Встановлено, що завдання – це поточні питання тактичного характеру, які потребують вирішення задля досягнення поставленої мети. Іншими

словами, мета фактично включає в себе завдання і має порівняно з останніми дещо ширший зміст.

З метою визначення конкретних цілей і завдань взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні проаналізовано відповідні положення чинного законодавства. Під метою координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні запропоновано розуміти планування, контроль і забезпечення спільної роботи створених та функціонуючих відповідно до законодавства України державних правоохоронних органів щодо реалізації спільних зусиль у сфері профілактики правопорушень та протидії їм у межах регіону. Як мету взаємодії діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні визначено протидію, попередження та припинення правопорушень на території конкретного регіону, а також відновлення порушених прав та законних інтересів громадян та юридичних осіб. Сформульовано коло завдань, які реалізуються вказаними органами на шляху до цілей взаємодії та координації.

З'ясовано сутнісний зміст поняття «принцип». Висловлено власне бачення щодо кола ключових принципів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Запропоновано класифікувати такі принципи на три групи, а саме: загальноправові принципи, спільні для обох категорій; принципи координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні; принципи взаємодії діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Охарактеризовано значення та зміст даних груп принципів. Акцентовано увагу на необхідності чіткого законодавчого оформлення цілей, завдань та принципів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

У підрозділі 1.3 «Сутність та особливості регіону як об'єкта адміністративно-правової охорони та місця організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів» на підставі аналізу словникової літератури та доктринальних джерел з'ясовано сутнісний зміст поняття «охорона». Встановлено, що як юридична категорія «охорона» являє собою систему правових норм, у яких закріплено відповідний комплекс заходів, засобів і методів, реалізацію яких направлено на забезпечення правовідносин того чи іншого типу від протиправних посягань, підтримку належного рівня реалізації законних інтересів, попередження і припинення правопорушень тощо. Досліджено співвідношення правової охорони з правовим захистом. Доведено, що зміст правової охорони регіону, як специфічного об'єкта адміністративно-правової охорони організації взаємодії та координації

правоохоронних органів, полягає в наявності цілісної системи правових норм, які закріплюють відповідні заходи, засоби і методи правового впливу на суспільні відносини, що формують правовий статус регіону, та встановлюють модель забезпечення безпеки останніх від протиправних посягань.

З'ясовано сутність безпосередньо адміністративно-правової охорони, у зв'язку з чим проаналізовано наявні наукові думки і точки зору з цього приводу. Висловлено власну думку щодо характерних властивостей механізму адміністративно-правової охорони регіону, охарактеризовано його ключові особливості. Розглянуто доктринальні підходи та запропоновано власну точку зору щодо тлумачення поняття «регіон». Наголошено, що регіон – це, перш за все, соціально-політична формація, яка характеризується наявністю розгалуженої системи різних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, функціонування яких, насамперед, спрямовано на забезпечення нормального рівня життєдіяльності населення.

У підрозділі 1.4 *«Історико-правовий аналіз взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні»* досліджено наукові позиції щодо історичних етапів становлення і розвитку інституту правоохоронних органів, як у світі взагалі, так і на території України зокрема.

Досліджено соціально-політичні та правові підвалини і умови становлення та розвитку правоохоронної сфери у період Київської Русі, Галицько-Волинського князівства, Великого князівства Литовського та Польського королівства. Окрема увага приділена механізму державного управління та правоохоронній діяльності в Запорізькій Січі. З'ясовано особливості організації державного управління і правоохоронної системи в Україні за часів Руської імперії. Проаналізовано адміністративно-правові засади становлення і розвитку координації діяльності правоохоронних органів та їх взаємодії у регіонах у період панування радянського режиму.

За результатами проведеного дослідження встановлено, що формування інститутів взаємодії і координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні почалось відносно недавно, а саме за часів перебування території нашої держави у складі Російської імперії, та продовжилось у радянський період. Водночас підкреслюється, що окремі тенденції взаємодії і координації правоохоронних органів на місцевому рівні було закладено ще в стародавні часи та епоху Середньовіччя, що підтверджує важливість цих категорій та їх дієвість.

У підрозділі 1.5 «Правові засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні та місце серед них адміністративно-правового регулювання» з'ясовано сутнісний зміст поняття «засада». Досліджено існуючі наукові підходи до тлумачення терміна «правові засади». Встановлено, що правові засади – це нормативно-правові акти, в положеннях яких представлено ті чи інші закономірності, принципи конкретної правової категорії, діяльності.

Розглянуто доктринальні підходи до розуміння змісту та значення правового і адміністративно-правового регулювання. Правові засади взаємодії і координації діяльності правоохоронних органів визначено як систему нормативно-правових актів, у положеннях яких закріплено особливості, принципи, а також визначено засоби та заходи організації взаємодії та координації правоохоронних органів на регіональному рівні. Під поняттям адміністративно-правового регулювання взаємодії і координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні запропоновано розуміти механізм юридичного впливу на правовідносини, які виникають між органами державної влади з приводу реалізації зазначених категорій, тобто організаційно-владні правовідносини. Розкрито місце адміністративно-правового регулювання серед правових засад взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

Виокремлено та охарактеризовано зміст основних нормативно-правових актів, що визначають правові засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. За результатами проведеного дослідження висловлено власну позицію щодо стану законодавчого регулювання зазначеної взаємодії і координації та ролі в цьому процесі адміністративно-правових актів.

Розділ 2 «Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Поняття та система правоохоронних органів, які взаємодіють на регіональному рівні, та особливості координації їх правоохоронної діяльності» підкреслено, що сьогодні немає єдиної позиції щодо того, які органи державної влади варто відносити до правоохоронних та, відповідно, на чому базується їх взаємодія та координація діяльності. Проаналізовано норми чинного законодавства на предмет визначення поняття «правоохоронні органи». Досліджено доктринальні підходи до розуміння сутності та основних ознак понять «правоохоронна функція» і «правоохоронні органи». На підставі проведеного дослідження запропоновано власне

визначення терміна «правоохоронні органи»: це існуючі в суспільстві й державі державні установи, органи та організації, що здійснюють правоохоронну діяльність, та основне завдання яких полягає в забезпеченні законності, захисті прав та законних інтересів людини і громадянина, юридичних осіб, боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями. Правоохоронну діяльність визначено як таку державну діяльність, яка здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу із суворим дотриманням встановленого законом порядку.

Визначено, що система правоохоронних органів – це єдина система спеціально уповноважених державних органів, установ та організацій, утворених на основі законодавства, які у межах своєї компетенції мають право застосовувати заходи переконання і примусу з метою захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, захисту матеріальних і духовних цінностей суспільства, захисту конституційного ладу, забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, недоторканності і безпеки держави. На підставі аналізу положень чинного законодавства України визначено коло суб'єктів, що формують вищезазначену систему. Звернено увагу на принципи, що забезпечують єдність системи правоохоронних органів у регіоні.

У підрозділі 2.2 «Завдання та функції правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні» з'ясовано сутнісний зміст понять «завдання правоохоронних органів» та «функції правоохоронних органів», у зв'язку з чим досліджено відповідні наукові позиції. На підставі проведеного дослідження встановлено, що завдання – це конкретні шляхи, які є необхідними та достатніми для досягнення кінцевої мети утворення органу державної влади. У свою чергу, функціями є основні напрямки діяльності конкретних органів державної влади по досягненню встановлених державою завдань.

Проаналізовано норми чинного законодавства на предмет визначення у ньому завдань та функцій правоохоронних органів, на підставі чого виокремлено основні, залежно від предмета відання правоохоронного органу, завдання та функції кожного із них як суб'єкта взаємодії та координації на регіональному рівні. Висловлено власну думку щодо стану врегулювання завдань та функцій правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні.

У підрозділі 2.3 «Компетенція правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні» зазначається, що компетенція є однією із ключових складових правового статусу правоохоронного органу, як, власне кажучи, й будь-якого іншого органу держави та (або) місцевого самоврядування. Узагальнено наукові підходи до розуміння змісту поняття «компетенція». Запропоновано під компетенцією розуміти сукупність прав та обов'язків, які закріплюються нормами чинного законодавства за кожним правоохоронним органом з метою виконання завдань і функцій, встановлених державою.

Проаналізовано положення чинного законодавства на предмет закріплення в ньому повноважень, тобто прав і обов'язків, окремих правоохоронних органів, зокрема щодо взаємодії та координації правоохоронної діяльності на регіональному рівні. Виокремлено загальні та специфічні аспекти компетенції правоохоронних органів на регіональному рівні. Наголошено, що саме компетенція є основою правового статусу кожного правоохоронного органу, який дає можливість, по-перше, відмежувати їх один від одного; по-друге, простежити алгоритм дій та напрямок діяльності кожного з них та переконатись, що вони спрямовані на реалізацію завдань і функцій держави. При цьому в межах компетенції кожного правоохоронного органу передбачено ряд повноважень, що забезпечують взаємодію між ними як на центральному рівні, так і на рівні регіонів. Підкреслено, що обсяги компетенції правоохоронних органів, що діють на рівні регіонів, є більш динамічними, оскільки безпосередньо спрямовані на реалізацію правоохоронної функції держави та оперативне виконання завдань.

У підрозділі 2.4 «Юридичні гарантії та юридична відповідальність правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні» зазначається, що до структури адміністративно-правового статусу правоохоронних органів, окрім прав та обов'язків, що є основою їх повноважень, також входять юридичні гарантії, які забезпечують створення умов для реалізації згаданих повноважень, та юридична відповідальність, що виступає важелем стримувань і противаг при реалізації правоохоронної функції. Враховуючи зазначене, з'ясовано сутнісний зміст понять «юридичні гарантії» та «юридична відповідальність», у зв'язку з чим вивчено існуючі наукові точки зору з цього приводу.

Зазначається, що юридичними є гарантії, що оформлені у формі приписів та закріплюються в установленому законом порядку й забезпечуються заходами державного впливу з метою забезпечити

діяльність (функціонування) того чи іншого суб'єкта правовідносин. Проаналізовано норми чинного законодавства з метою визначення кола основних гарантій діяльності правоохоронних органів у цілому, а також взаємодії цих суб'єктів між собою та координації їх правоохоронної діяльності. Висловлено власну думку щодо стану законодавчого врегулювання вказаних гарантій та необхідності внесення відповідних змін до чинного законодавства (Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Положення про органи рибоохорони Державного агентства рибного господарства України», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну лісову охорону»).

Встановлено, що під юридичною відповідальністю правоохоронних органів як суб'єктів реалізації та координації на регіональному рівні варто розуміти визначені у законі заходи державного примусу, які застосовуються до цих осіб за порушення ними прав чи свобод особи або вчинення протиправного діяння під час виконання ними своїх службових повноважень. Спираючись на аналіз положень чинного законодавства, а також відповідні наукові дослідження, визначено види та зміст юридичної відповідальності правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні.

Розділ 3 «Адміністративно-правовий механізм взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні» складається з п'яти підрозділів.

У підрозділі 3.1 «*Сутність та структура адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні*» підкреслюється, що забезпечення результативної сумісної діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні є неможливим без створення ефективного адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності зазначених органів державної влади. У зв'язку із цим досліджено поняття адміністративно-правового механізму, задля чого розкрито зміст термінів «адміністративне право» та «механізм». Досліджено наукові підходи до тлумачення категорії «адміністративно-правовий механізм». Сформульовано власне визначення адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні: це сукупність складних елементів, які носять правовий, соціально-економічний та організаційно-управлінський характер, та

які у своїй сукупності дозволять налагодити ефективну взаємодію правоохоронних органів на регіональному рівні.

До кола основних структурних елементів досліджуваного механізму віднесено: адміністративно-правові норми; інституції, тобто суб'єктів взаємодії та координації, що, у свою чергу, наділені відповідним правовим статусом; управлінські рішення, що приймаються та здійснюються компетентними суб'єктами; юридичні факти; організаційні заходи; адміністративно-правові форми та методи. Визначено сутність та охарактеризовано значення вказаних складових досліджуваного адміністративно-правового механізму.

У підрозділі 3.2 *«Поняття та види суб'єктів організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні»* досліджено поняття «суб'єкт» у загальнотеоретичному та юридичному розумінні. Розглянуто наукові підходи до тлумачення та співвідношення категорій «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин». Розглянуто сутність і структуру правосуб'єктності. Під суб'єктами організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні запропоновано розуміти органи державної влади, які відповідно до норм чинного законодавства України наділені необхідною сукупністю повноважень для того, щоб створити всі необхідні умови (організаційні, матеріально-технічні та правові) для забезпечення належної та якісної спільної роботи правоохоронних органів на регіональному рівні задля досягнення кінцевої мети їх діяльності.

Класифіковано суб'єктів організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні на такі дві великі групи: 1) суб'єкти, на які покладено повноваження щодо вирішення загальних питань організаційного та правового забезпечення взаємодії та координації правоохоронних органів України; 2) спеціальні суб'єкти, тобто такі, що безпосередньо беруть участь у такій взаємодії. Охарактеризовано юридичне становище та роль представників зазначених груп у питанні організації досліджуваної взаємодії та координації. Підкреслено, що органи державної влади, які належать до першої групи, здійснюють загальну організацію діяльності досліджуваних суб'єктів, зокрема: створюють нормативно-правову базу, визначають засади матеріально-технічного забезпечення тощо. У свою чергу, суб'єкти, що належать до другої групи, здійснюють безпосередню практичну діяльність у сфері організації та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

У підрозділі 3.3 «Напрямки взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні» зазначається, що під напрямком взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні варто розуміти вектор, відповідно до якого правоохоронні органи повинні здійснювати свою спільну, узгоджену діяльність на регіональному рівні. На підставі аналізу наявних наукових позицій, а також виходячи з аналізу положень чинного законодавства, виокремлено такі дві загальні групи напрямків зазначеної взаємодії та координації: 1) зовнішній; 2) внутрішній. Окрема увага приділена характеристиці загальних і специфічних аспектів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні за такими напрямками, як: охорона та захист прав і свобод людини та громадянина; забезпечення законності та правопорядку; боротьба зі злочинністю (економічною, екологічною, організованою, корупційною, рецидивною); реагування на надзвичайні ситуації.

У підрозділі 3.4 «Адміністративно-правові форми та методи взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні» зазначається, що важливим аспектом забезпечення належної реалізації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні є визначення адміністративно-правових форм та методів даних процесів. Адже у своїй сукупності форми і методи утворюють своєрідний інструмент, за допомогою якого правоохоронні органи можуть виконати складні завдання, які стоять перед ними в процесі здійснення їхньої спільної діяльності.

У зв'язку із цим досліджено наукові підходи до розуміння сутнісного змісту таких понять, як: «форма», «правова форма», «адміністративно-правова форма», «метод», «правовий метод». Визначено адміністративно-правові форми взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні як встановлений нормами чинного законодавства зовнішній вираз практичної діяльності правоохоронних органів, яка, у свою чергу, спрямована на те, щоб забезпечити ефективну спільну роботу відповідних правоохоронних органів на регіональному рівні задля досягнення конкретної, чітко встановленої мети.

На підставі аналізу відповідних положень чинного законодавства, а також враховуючи наявні наукові точки зору, виокремлено такі форми досліджуваної взаємодії та координації: нормотворчість; адміністративний договір; прийняття індивідуальних нормативно-правових актів; обмін інформацією між суб'єктами

взаємодії; розроблення й реалізація спільних регіональних програм, планів щодо взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів у певному напрямку; створення робочих груп для підготовки законопроектів, пропозицій про зміни й доповнення до законодавства; підготовка та проведення спільних заходів. Охарактеризовано зміст та значення даних форм взаємодії та координації. Додатковими формами названо: а) проведення спільних колегій та науково-практичних конференцій, семінарів тощо, які присвячуються питанням взаємодії правоохоронних органів; б) розроблення навчальних програм та проведення спільних занять для представників правоохоронних органів, що взаємодіють між собою; в) взяття участі у міжнародному співробітництві правоохоронних органів.

Методи взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні визначено як сукупність прийомів та способів, які використовують правоохоронні органи для того, щоб вплинути на відповідні правовідносини з метою забезпечення ефективної взаємодії між собою, а, як результат, створити умови для якісного здійснення ними їх спільної діяльності. Виокремлено та охарактеризовано зміст таких методів досліджуваної взаємодії та координації: імперативний; диспозитивний; дозволу та заборон; взаємного нагляду і контролю. Акцентовано увагу на відсутності повноцінної законодавчої регламентації форм і методів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

У підрозділі 3.5 «Організаційні засади забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні» звернено увагу на сутнісний зміст поняття «організація». Вивчено наукові підходи до тлумачення поняття «організаційні засади». Організаційні засади забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні визначено як закріплену в чинному законодавстві України сукупність елементів, які у своїй єдності дозволяють забезпечити ефективну взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

До кола основних організаційних засад зазначеної взаємодії та координації віднесено такі: прийняття, розроблення, реалізація управлінських рішень та контроль за їх виконанням; фінансове забезпечення; матеріально-технічне забезпечення; кадрове забезпечення; інформаційне та методичне забезпечення; ведення діловодства. На підставі дослідження наявних наукових напрацювань з цього приводу, а також керуючись положеннями чинного

законодавства, що регулює взаємодію та координацію правоохоронних органів, визначено сутність і зміст зазначених видів організаційних засад. Акцентовано увагу на проблемних аспектах організаційних засад забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Зокрема, відзначається дефіцит фінансування взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів; недостатній рівень підготовки кадрів, особливо в контексті вивчення специфіки роботи інших правоохоронних органів.

Розділ 4 «Шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 4.1 «Зарубіжний досвід організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні та можливості його використання в Україні» підкреслюється необхідність та доцільність вивчення міжнародного досвіду організації та реалізації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів, зокрема на регіональному рівні, з метою запозичення позитивних аспектів та уникнення можливих помилок у ході вдосконалення зазначеної взаємодії та координації в Україні. Наголошено, що потреба вивчення міжнародного досвіду обумовлена тим, що, по-перше, власний досвід України з питань організації і здійснення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні значною мірою пов'язаний із радянською епохою та притаманними їй політичним режимом і адміністративною системою, тому не зовсім відповідає сучасним викликам; по-друге, реформування правоохоронних органів в Україні відбувається відповідно до міжнародних вимог і стандартів, зокрема тих, що діють у країнах ЄС, а тому логічним є переймати досвід передових зарубіжних країн не лише в частині організації, устрою окремих правоохоронних органів, але й вивчати механізми їх взаємодії та співпраці.

Узагальнено досвід таких держав, як: Республіка Франція, Федеративна Республіка Німеччина, Швейцарія тощо. Виокремлено позитивні аспекти зарубіжного досвіду у вирішенні досліджуваних проблемних питань, які є необхідними для врахування під час вдосконалення вітчизняних організаційно-правових засад організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Зазначається, що в цілому в державах із розвинутою правоохоронною системою прийнято виокремлювати три

основні моделі організації та функціонування правоохоронних систем, а саме: централізована, децентралізована та комбінована. Досліджено сутнісний зміст кожної із систем на прикладі окремих держав. Встановлено, як той чи інший тип правоохоронної системи позначається на організації і реалізації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

У підрозділі 4.2 «Оптимізація системи суб'єктів, які організовують взаємодію правоохоронних органів на регіональному рівні, та удосконалення адміністративно-правового статусу координатора такої взаємодії» зазначено, що вчені неодноразово наголошували на наявності проблем в організаційній структурі правоохоронної системи України. Однак при цьому основна увага вчених була зосереджена на проблемних аспектах оптимізації структури організаційно-управлінських систем окремих правоохоронних органів і служб, як-то: СБУ, Національна поліція, прокуратура тощо. Тоді як проблематика системи взаємовідносин між правоохоронними органами і управління їх взаємодією на регіональному рівні аналізується доволі поверхово, фрагментарно, незважаючи на те, що цілий ряд її аспектів є доволі гострими і потребують конструктивного розв'язання.

Досліджено зміст поняття «оптимізація», задля чого проаналізовано відповідні словникові та доктринальні джерела. Розглянуто наукові точки зору щодо значення оптимізації організаційної структури для вдосконалення роботи органів державного управління. Наголошено, що в ході оптимізації здійснюються зміни, перетворення, удосконалення, покращення тих чи інших аспектів системи з метою її приведення у відповідність до об'єктивно існуючих умов, пристосування до реалій і викликів сучасності. Підкреслюється, що оптимізація як така не виступає метою, вона є інструментом, засобом усунення певних недоліків, прогалин, вирішення інших проблем системи. Відповідно, щоб якісно провести оптимізацію і адекватно оцінити її результативність, вона має відбуватися з урахуванням відповідних критеріїв. До таких критеріїв віднесено предметність, оперативність та змістовність. Охарактеризовано сутнісний зміст та значення даних критеріїв. Звернено увагу на проблематику організаційно-управлінських структур у сучасних правоохоронних органах у нашій державі та їх вплив на організацію взаємодії та координації діяльності даних органів.

Підкреслюється, що правове становище суб'єктів координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні

регламентується досить поверхово і не має належного рівня чіткості та змістовності. Більшість нормативно-правових документів із цього приводу орієнтовані на врегулювання таких аспектів, як завдання, принципи, напрямки та форми координації, однак у них не визначаються механізм, гарантії реального практичного втілення у життя керівних рішень і вказівок координуючого суб'єкта. Йдеться про те, що законодавство практично не передбачає важелів впливу координатора на тих, щодо кого реалізуються координаційні заходи. Обґрунтована необхідність, перш за все, оптимізувати систему суб'єктів, які опікуються питаннями організації взаємодії та координації правоохоронних органів на регіональному рівні.

У підрозділі 4.3 «Удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні» зазначається, що розбудова України як правової держави вимагає обов'язкового законодавчого визначення і впорядкування усіх основних аспектів діяльності суб'єктів, що здійснюють публічну владу на різних рівнях. Це повною мірою стосується і взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Зауважується, що наразі у цій сфері законодавче підґрунтя є фрагментарним і не має належного рівня конкретизації та змістовності. Більшість чинних нормативно-правових актів, що регламентують досліджувану взаємодію і координацію, стосується лише їх окремих аспектів, та й ті значною мірою врегульовують доволі поверхово.

Акцентовано увагу на тому, що з метою удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, вбачається за доцільне розробити відповідну Концепцію розвитку зазначеної взаємодії і координації. Встановлено сутнісний зміст поняття «концепція», а також її значення для сфери права і державного управління. Зокрема, зазначається, що важливість концепції як правового базису удосконалення і розвитку адміністративного законодавства з питань взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів у регіонах полягає в тому, що вона являє собою науково обґрунтований погляд на реально існуючі проблеми у досліджуваній сфері, можливі кроки щодо їх вирішення та перспективи розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

Наголошується на тому, що наразі основну роль у врегулюванні вказаної взаємодії та координації відіграють підзаконні нормативно-правові акти, як відомчого, так і міжвідомчого характеру.

Підкреслюється та обґрунтовується необхідність проведення систематизації, а саме кодифікації, законодавства, що регулює діяльність правоохоронних органів, з метою вдосконалення взаємодії та координації у цій сфері. Пропонується прийняти закон про правоохоронні органи, окремий підрозділ якого має бути присвячений питанням зазначеної взаємодії та координації.

У підрозділі 4.4 «Перегляд критеріїв оцінювання ефективності взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні» досліджено поняття «оцінювання», задля чого вивчено словникові та доктринальні джерела. Розглянуто наукові позиції щодо ролі оцінювання у сфері управління. Встановлено, що оцінювання є своєрідною формою контролю, яка має надзвичайно важливе значення як інструмент визначення якісних та (або) кількісних показників стану, ефективності, результативності і т. ін. об'єкта контролю. З'ясовано сутнісний зміст поняття «ефективність». Зазначається, що оцінювання їх ефективності, у контексті взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, дозволяє з'ясувати реальний стан справ у даній сфері і співвіднести його із наміченими завданнями та цілями, а також зіставити фактично отримані результати з обсягом ресурсів, витрачених на їх досягнення.

Визначено сутність та значення категорії «критерій». Зроблено висновок про те, що критерії ефективності взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні – це ознаки, характеристики, свого роду стандарти, за якими проводиться вимірювання показників зазначеної взаємодії та координації, визначається ступінь відповідності реально отриманих результатів у ході їх здійснення очікуваням. Досліджено положення чинного законодавства на предмет визначення в ньому критеріїв оцінювання ефективності взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів, зокрема на регіональному рівні.

За результатами проведеного дослідження запропоновано до основних критеріїв оцінювання ефективності досліджуваної взаємодії віднести: громадську думку, експертну думку, самооцінку, оцінку з боку інших учасників відносин взаємодії та (або) координації; показники статистичних даних, що формуються правоохоронними органами. Охарактеризовано зміст та значення кожного із зазначених критеріїв.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, яка полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правового забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні та опрацюванні на цій основі відповідної концепції. У результаті дослідження сформульовано такі основні висновки:

1. Аргументовано, що взаємодія діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні являє собою організаційну форму консолідованої, системно сформованої діяльності правоохоронних органів на території окремого регіону, яких наділено владно-примусовими повноваженнями, і яка проявляється в обміні інформацією між правоохоронними органами; сумісному здійсненні спеціальних заходів, спрямованих на досягнення спільно визначених завдань; спільному вирішенні інших організаційно-тактичних питань.

Доведено, що координація діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні – це напрямок управлінської діяльності, сутність якого полягає в організації спільної роботи правоохоронних відомств, які здійснюють діяльність у межах конкретного регіону, з метою досягнення заздалегідь визначених, загальних для усіх вказаних відомств цілей.

Встановлено, що взаємодія і координація діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні співвідносяться між собою як частина і ціле. В цьому контексті координація має більш широкий зміст, адже вона є напрямом управлінської діяльності, яка направлена на забезпечення спільної роботи правоохоронних органів у межах того чи іншого регіону, тобто забезпечення взаємодії.

2. Встановлено, що мета координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні полягає у плануванні, контролі і забезпеченні спільного функціонування відповідних державних правоохоронних відомств, у напрямі реалізації останніми спільних зусиль у сфері профілактики та протидії правопорушенням у межах конкретного регіону. Визначено, що метою взаємодії правоохоронних органів на регіональному рівні є протидія, припинення та попередження правопорушень у межах конкретного регіону та відновлення прав та законних інтересів громадян та юридичних осіб, які було порушено внаслідок протиправних посягань. Зазначається, що систему принципів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні становлять: 1) загальноправові принципи: верховенства права, законності та забезпечення прав людини і громадянина, що є спільними для обох

категорій; 2) принципи координації правоохоронних органів на регіональному рівні: принцип рівності суб'єктів, принцип централізації їх діяльності, принцип самостійності, принцип обмеженості координації межами регіону та максимальної співпраці правоохоронних органів та органів територіального управління, принцип відповідальності керівників правоохоронних органів; 3) принципи взаємодії діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні: принцип добровільності та взаємодопомоги, принцип розподілу компетенції, принцип плановості, принцип оптимального та ефективного використання наявних сил та засобів, принцип оперативності взаємодії.

3. Констатовано, що взаємодія та координація діяльності правоохоронних органів саме на регіональному рівні мають пріоритетне значення з огляду на те, що певний регіон є: по-перше, соціально політичною формацією, в межах якої функціонує розгалужена система різних органів влади, порушення діяльності яких може вкрай негативно вплинути на життєдіяльність мешканців території регіону; по-друге, регіон – це економічний осередок, що викликає необхідність забезпечення його фінансово-бюджетної стабільності від протиправних діянь; по-третє, будь-який регіон відрізняється наявністю власних культурних, етнічних та географічних особливостей, які, у свою чергу, прямо впливають на рівень, кількість та динаміку вчинення правопорушень.

4. Запропоновано проводити історико-правовий аналіз взаємодії та координації з урахуванням етапів розвитку правової системи, виділивши: а) стародавні часи, що мали місце у період з VII ст. до нашої ери по XIII ст. нашої ери; б) етап Середньовіччя, який існував на відрізку XIII–XVIII ст.; в) «Русько-імперський» етап – XVIII ст.–1917 р. XX ст.; г) радянсько-соціалістичний етап – 1917–1991 рр. XX ст.; г) сучасний етап – 1991 рр. XX ст. – до сьогодні.

5. Обґрунтовано, що правові засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні – це сукупність нормативно-правових актів, положення яких закріплюють особливості, принципи, засоби та заходи забезпечення взаємодії та координації правоохоронних органів на регіональному рівні. Доведено, що переважна більшість нормативно-правових актів, що є основою регламентації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, має адміністративно-правовий характер, адже ними визначаються організаційно-владні питання щодо розподілу компетенції між правоохоронними органами, визначення їх повноважень та інших особливостей правового статусу

тощо. У зв'язку з цим обґрунтовано, що адміністративно-правове регулювання має домінуюче становище в системі правових засад взаємодії та координації правоохоронних органів на регіональному рівні.

6. Визначено поняття «система правоохоронних органів», під яким запропоновано розуміти єдину систему спеціально уповноважених державних органів, установ та організацій, утворених на основі законодавства, які у межах своєї компетенції мають право застосовувати заходи переконання і примусу з метою захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, захисту матеріальних і духовних цінностей суспільства, захисту конституційного ладу, забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, недоторканності і безпеки держави. До правоохоронних органів віднесено наступні: Національну поліцію України, Державну прикордонну службу України, Національну гвардію України, Державне бюро розслідувань, Службу безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Прокуратуру України, Державну фіскальну службу України, Військову службу правопорядку у Збройних силах України, Державну кримінально-виконавчу службу України, органи рибохорони Державного агентства рибного господарства України, Державну лісову охорону; Управління державної охорони України.

7. Здійснено систематизацію завдань та функцій правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні. Спільними в усіх цих органах виявилися ті функції, які, в першу чергу, пов'язані з реалізацією правоохоронних завдань, якими є: боротьба з правопорушеннями, забезпечення прав, свобод та законних інтересів осіб, держави і суспільства, недопущення протиправної поведінки у майбутньому; по-друге, усі вони передбачають взаємодію та координацію з метою припинити правопорушення, оперативно вирішити протиправну ситуацію та не допустити її повторення у майбутньому.

8. Виявлено, що компетенція є основою правового статусу кожного правоохоронного органу, що дає можливість, по-перше, відмежувати їх один від одного; по-друге, простежити алгоритм дій та напрямки діяльності кожного з них та переконатись, що вони спрямовані на реалізацію завдань і функцій держави. При цьому вказується, що у межах компетенції кожного правоохоронного органу передбачено ряд повноважень, які забезпечують взаємодію між ними як на центральному рівні, так і на рівні регіонів. Окрім того, зазначено, що обсяги компетенції правоохоронних органів, що діють на рівні

регіонів, є більш динамічними, оскільки безпосередньо спрямовані на реалізацію правоохоронної функції держави та оперативне виконання завдань.

9. Піддано критиці окремі положення законодавства стосовно того, що гарантії, передбачені нормами чинного законодавства, надаються за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на утримання відповідних бюджетних установ. Вказано, що такий виклад норм обумовлює те, що вони не можуть використовуватися практично. Відтак, вбачаємо за доречне взагалі виключити пункт, який обмежує застосування гарантій співробітниками правоохоронних органів, тому що, якщо гарантія прописана в законі, вона має обов'язково забезпечуватися. Сформовано визначення юридичної відповідальності правоохоронних органів як суб'єктів реалізації та координації на регіональному рівні, під якою запропоновано розуміти встановлені законом заходи державного примусу, які застосовуються до цих осіб унаслідок порушення ними прав чи свобод особи або вчинення протиправного діяння під час виконання ними службових повноважень.

10. Під адміністративно-правовим механізмом взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні запропоновано розуміти сукупність взаємопов'язаних елементів, які носять правовий, соціально-економічний, та організаційно-управлінський характер, та які у своїй сукупності дозволяють налагоджувати ефективну взаємодію правоохоронних органів на регіональному рівні.

До структурних елементів адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні віднесено: 1) адміністративно-правові норми, які знаходять своє відображення у нормативно-правових актах, що, у свою чергу, у своїй сукупності становлять механізм адміністративно-правового регулювання; 2) інституційний елемент, який передбачає наявність сукупності суб'єктів взаємодії та координації, що наділені відповідним правовим статусом; 3) сукупність управлінських рішень, що приймаються та здійснюються компетентними суб'єктами; 4) юридичний факт; 5) організаційні елементи забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні; 6) адміністративно-правові форми та методи взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

11. Під суб'єктами організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні

запропоновано розуміти органи державної влади, які відповідно до норм чинного законодавства України наділені необхідною сукупністю повноважень для того, щоб створити всі необхідні умови (організаційні, матеріально-технічні та правові) для забезпечення належної та якісної спільної роботи правоохоронних органів на регіональному рівні задля досягнення кінцевої мети їх діяльності.

Суб'єктів організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні запропоновано об'єднати у дві великі групи: 1) суб'єкти, на які покладено повноваження щодо вирішення загальних питань організаційного та правового забезпечення взаємодії та координації правоохоронних органів України; 2) спеціальні суб'єкти, тобто ті, що безпосередньо беруть участь у такій взаємодії.

12. Виокремлено та охарактеризовано дві групи напрямків взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні: 1) зовнішній напрямок, тобто такий, що має зовнішній вираз; 2) внутрішній напрямок, тобто такий, що спрямовано на окреслення внутрішніх організаційних засад забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. До зовнішніх напрямків взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні віднесено: а) діяльність правоохоронних органів у сфері охорони та захисту прав та свобод людини і громадянина певного регіону; б) діяльність правоохоронних органів у сфері забезпечення законності та правопорядку в певному регіоні; в) діяльність правоохоронних органів у сфері боротьби зі злочинністю (боротьби з економічною, екологічною, організованою, корупційною, рецидивною злочинністю); г) діяльність правоохоронних органів у разі виникнення надзвичайних ситуацій.

13. До основних адміністративно-правових форм взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні віднесено наступні: а) нормотворчість; б) укладення адміністративних договорів; в) прийняття індивідуальних нормативно-правових актів; г) обмін інформацією між суб'єктами взаємодії; ґ) розроблення й реалізація спільних регіональних програм, планів щодо взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів у певному напрямку; д) створення робочих груп для підготовки законопроектів, пропозицій про зміни й доповнення до законодавства, що регулює питання забезпечення правопорядку на регіональному рівні; е) підготовка та проведення спільних заходів. До факультативних адміністративно-правових форм взаємодії та координації діяльності правоохоронних

органів на регіональному рівні віднесено наступні: а) проведення спільних колегій та науково-практичних конференцій, семінарів тощо, які присвячуються питанням взаємодії правоохоронних органів; б) розроблення навчальних програм та проведення спільних занять для представників правоохоронних органів, що взаємодіють між собою; в) взяття участі у міжнародному співробітництві правоохоронних органів.

До адміністративно-правових методів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні віднесено наступні: а) імперативний метод; б) диспозитивний метод; в) метод дозволу та заборон; г) метод взаємного нагляду і контролю.

14. Доведено, що саме організаційні засади формують найбільш важливі характеристики спільної діяльності правоохоронних органів України. З огляду на конкретні організаційні засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні відзначено, що найбільше значення мають такі організаційні засади забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні: а) прийняття, розроблення, реалізація управлінських рішень та контроль за їх виконанням; б) фінансове забезпечення; в) матеріально-технічне забезпечення; г) кадрове забезпечення; г) інформаційне забезпечення; д) методичне забезпечення; е) ведення діловодства.

Наголошується, що сьогодні у сфері організаційно-правового забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні існує досить багато недоліків, які потребують негайного вирішення, зокрема: по-перше, відчувається дефіцит фінансування взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів; по-друге, недостатньо уваги приділяється навчанню працівників, особливо в контексті вивчення специфіки роботи інших правоохоронних органів; по-третє, недостатньо врегульованим є питання інформаційного забезпечення суб'єктів взаємодії, а відтак, вирішення вказаних проблем дозволить якісно покращити стан взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

15. Акцентовано увагу на тому, що, вирішуючи питання вдосконалення взаємодії між правоохоронними органами і координації їх діяльності в Україні на регіональному рівні, слід звернути увагу на наступні аспекти зарубіжного досвіду: по-перше, збільшення ролі регіональних поліцейських органів і служб у підготовці та здійсненні координації правоохоронної діяльності на відповідній території. В Україні дане питання майже повністю зав'язане на прокуратурі, що

практично позбавляє керівників інших правоохоронних органів ініціативи в частині організації взаємодії та координації спільних, сумісних правоохоронних заходів; по-друге, чіткий розподіл компетенцій між центральними та регіональними правоохоронними органами; по-третє, підвищення ролі муніципальних органів влади у забезпеченні співпраці поліцейських служб на відповідній території; по-четверте, активне залучення населення до співпраці з правоохоронними органами на місцях.

16. Оптимізацію системи правоохоронних органів на регіональному рівні охарактеризовано як процес пошуку, визначення її найбільш прийняттого, доцільного стану, за якого вона надійно і стабільно функціонує, ефективно досягає поставлених завдань і цілей у наявних умовах. У ході оптимізації здійснюються зміни, перетворення, удосконалення, покращення тих чи інших аспектів системи з метою її приведення у відповідність до об'єктивно існуючих умов, пристосування до реалій і викликів сучасності.

Доведено, що координатором діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні мають бути місцеві органи державної влади, які б: ініціювали всебічну багатосторонню співпрацю між усіма правоохоронними органами і службами, що діють у регіоні; сприяли визначенню найбільш важливих та гострих питань у правоохоронній сфері та сфері цивільного захисту населення регіону, а також обсягів і джерел матеріально-фінансового та іншого ресурсного забезпечення взаємодії. Покладання таких функцій на місцеві органи влади обумовлено тим, що саме вони слідкують за порядком, у найбільш широкому розумінні цього слова, на конкретній території і опікуються благополуччям її населення. І тому вбачається цілком природним, що дані суб'єкти повинні налагоджувати і підтримувати належну роботу правоохоронного механізму в регіоні. Крім того, в межах регіонального управління поєднуються державний та муніципальний (самоврядний) аспекти публічної влади. Це, по-перше, дозволяє більш змістовно визначати напрямки, форми, характер та зміст взаємодії, з урахуванням як загальнодержавної політики, так і особливостей конкретного регіону; по-друге, дає більш широкі можливості щодо забезпечення такої взаємодії усіма необхідними ресурсами.

Запропоновано створити центри забезпечення взаємодії правоохоронних органів в регіоні. Даний орган не матиме функцій і повноважень процесуального чи іншого керівництва діяльністю правоохоронних органів, його завданнями має стати: залучення до широкого діалогу та співпраці регіональних правоохоронних органів і служб, а також інших суб'єктів, повноваження яких так чи інакше

стосуються підтримки режиму законності, публічного порядку і безпеки на відповідній території; сприяння наданню їм відповідної ресурсної підтримки для змістовної та продуктивної співпраці.

17. З метою удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, запропоновано: а) розробити Концепцію розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні; б) опрацювати Стратегію та план дій щодо реалізації Концепції розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні; в) систематизувати шляхом кодифікації законодавство, що закріплює правові засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, у зв'язку з чим запропоновано прийняти Закон України «Про правоохоронні органи», в якому окремий розділ присвятити питанням взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. В зазначеному розділі мають бути визначені: мета (цілі), завдання та принципи вказаної взаємодії та координації; коло суб'єктів, які беруть участь у даній взаємодії, залучаються до неї, координують її; основні напрямки та форми, в яких відбуваються взаємодія і координація; повноваження суб'єктів щодо організації взаємодії та керівництва нею.

18. Встановлено, що критеріями оцінювання ефективності взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні мають бути: а) громадська думка; б) експертна оцінка; в) оцінка співпрацюючих сторін власних показників внеску у співпрацю (тобто самооцінка), а також внеску інших учасників взаємодії та (або) координаційних відносин; г) оцінка суб'єкта відносин взаємодії та координації іншими їх учасниками; г) показники статистичних даних, що формуються правоохоронними органами.

Визначено, що надання пріоритету громадській думці, в тому числі експертній, як специфічному прояву першої, при оцінюванні взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів у регіонах, є важливим кроком на шляху підвищення об'єктивності отриманих у ході оцінювання результатів. Адже цілком природно, що якість та ефективність роботи оцінюють ті, задля кого вона здійснюються. Однак, водночас, не слід забувати, що взаємодія та координація передбачають не лише об'єднання та узгодження зусиль з метою спільного вирішення тих чи інших проблемних питань, але й надання допомоги один одному у розв'язанні, виконанні власних (не спільних) завдань. Звідси випливає, що не менш важливою є оцінка безпосередніми учасниками взаємодії, відносин координації того,

наскільки такого роду співпраця сприяє виконанню ними своїх завдань і функцій, полегшує їх реалізацію і підвищує показники результативності.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографія:

1. Русецький А. А. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні : монографія / за заг. ред. О. М. Ключова. Харків : ФОП Панов А.М., 2018. 424 с.

Статті у наукових фахових виданнях:

2. Русецький А. А. Класифікація суб'єктів, що застосовують заходи адміністративного впливу до юридичних осіб. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. Вип. 4, т. 2. С. 117–121.

3. Русецький А. А. Поняття взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні: проблеми розмежування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 33-2, т. 1. С. 28–32.

4. Русецький А. А. Історико-правовий аналіз розвитку взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 6-2, т. 2. С. 112–117.

5. Русецький А. А. Сутність та особливості регіону як об'єкту адміністративно-правової охорони та місця організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34-2. С. 97–101.

6. Русецький А. А. Правові засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2, т. 4. С. 248–254.

7. Русецький А. А. Принципи взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 6-2, т. 2. С. 124–129.

8. Русецький А. А. Мета та завдання взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6, т. 4. С. 133–137.

9. Русецький А. А. Поняття та особливості правоохоронних органів України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Вип. 6, т. 4. С. 167–172.

10. Русецький А. А. Елементи адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Юридичний бюлетень*. 2017. № 5. С. 143–149.

11. Русецький А. А. Завдання та функції правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 43, т. 4. С. 123–127.

12. Русецький А. А. Система правоохоронних органів, які взаємодіють на регіональному рівні, та особливості координації їх правоохоронної діяльності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1, т. 3. С. 122–126.

13. Русецький А. А. Юридичні гарантії та юридична відповідальність правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 4. С. 167–171.

14. Русецький А. А. Суб'єкти організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2018. № 4. С. 152–162.

15. Русецький А. А. Компетенція правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні, на прикладі Національної поліції України та Національної гвардії України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 6. С. 124–128.

16. Русецький А. А. Зарубіжний досвід організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні (на прикладі країн з децентралізованою моделлю забезпечення внутрішньої безпеки). *Право UA*. 2018. № 3. С. 44–48.

17. Русецький А. А. Організаційні засади забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2018. Вип. 2, т. 3. С. 133–137.

18. Русецький А. А. Поняття адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів

на регіональному рівні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 5. С. 107–111.

19. Русецький А. А. Адміністративно-правові форми взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Європейські перспективи*. 2018. № 3. С. 42–47.

20. Русецький А. А. Щодо оптимізації системи суб'єктів, що організовують взаємодію правоохоронних органів на регіональному рівні. *Форум права*. 2018. № 53 (5). С. 66–70. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.2544614>.

21. Русецький А. А. Напрямки взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Європейські перспективи*. 2019. № 1. С. 74–79.

Статті у зарубіжних періодичних наукових виданнях:

22. Русецкий А. А. Историко-правовой анализ взаимодействия и координации деятельности правоохранительных органов на региональном уровне (с времен Киевской Руси до образования СССР). *Visegrad journal on human rights*. 2015. № 6/2. Р. 29–33. (Словацька Республіка).

23. Русецкий А. А. Оптимизация, как способ совершенствования системы субъектов, которые организывают взаимодействие правоохранительных органов на региональном уровне. *Право и политика*. 2017. № 4. С. 33–38. (Кыргызская Республика).

24. Русецкий А. А. Критерии оценки эффективности взаимодействия и координации деятельности правоохранительных органов на региональном уровне. *Право и политика*. 2017. № 3. С. 50–54. (Кыргызская Республика).

25. Русецкий А. А. Совершенствование административного законодательства, которое регулирует взаимодействие и координацию деятельности правоохранительных органов на региональном уровне. *Право и Закон*. 2018. № 2. С. 28–33. (Кыргызская Республика).

26. Русецький А. А. Зарубіжний досвід організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні (на прикладі країн з централізованою моделлю забезпечення внутрішньої безпеки). *Верховенство права*. 2018. № 4. С. 47–53.

27. Русецкий А. А. Субъекты организации взаимодействия и координации деятельности правоохранительных органов на региональном уровне. *Leges et Vita*. 2018. № 12/2 (324). С. 111–114.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

28. Русецький А. А. Історико-правовий аналіз взаємодії та координація діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні (з часів існування СРСР по теперішній час). *Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 березня 2015 р.). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2015. С. 25–28.

29. Русецький А. А. Систематизація, як спосіб удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Чинники розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 6–7 листопада 2015 р.). Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2015. С. 61–63.

30. Русецький А. А. Завдання та функції Національної поліції України як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні. *Розвиток державності та права в Україні*: реалії та перспективи : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 16–17 вересня 2016 р.). Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2016. С. 53–55.

31. Русецький А. А. Адміністративно-правові методи взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Теорія і практика розвитку правових інститутів* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 10–11 березня 2016 р.). Київ : НДІ публіч. права, 2016. С. 130–132.

32. Русецький А. А. Управлінські рішення, як важлива організаційна засада взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 10–11 лютого 2017 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 67–69.

33. Русецький А. А. Юридична відповідальність правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування* : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 14–15 липня 2017 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2017. С. 64–67.

34. Русецький А. А. Досвід Німеччини щодо організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Правова держава: напрямки та тенденції її розбудови в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса,

Україна, 12–13 травня 2017 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 72–74.

35. Русецький А. А. Предметність, як критерій оптимізації системи суб'єктів, які організовують взаємодію правоохоронних органів на регіональному рівні. *Актуальні питання теорії та практики застосування сучасного вітчизняного та міжнародного права* : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9–10 червня 2017 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2017. С. 81–82.

36. Русецький А. А. Забезпечення прав і свобод особи, як напрямок взаємодії правоохоронних органів на регіональному рівні. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети*: міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 19–20 січня 2018 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 80–81.

37. Русецький А. А. Правовий статус, як елемент адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Роль права та закону в громадянському суспільстві* : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9–10 лютого 2018 р.). К.: Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 50–52.

АНОТАЦІЯ

Русецький А. А. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – Право). – Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2019.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, яка полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правового забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні.

З'ясовується поняття взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, пропонуються критерії їх розмежування. Визначається мета, принципи та завдання взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Характеризується сутність та особливості регіону як об'єкта адміністративно-правової охорони та визначається місце

організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів. Здійснюється історико-правовий аналіз взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Розкриваються правові засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні та місце серед них адміністративно-правового регулювання. Визначається поняття та з'ясовується система правоохоронних органів, які взаємодіють на регіональному рівні, та особливості координації їх правоохоронної діяльності. Надано характеристику завдань та функцій правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні. Аналізується компетенція правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні. Окреслюються юридичні гарантії та юридична відповідальність правоохоронних органів як суб'єктів взаємодії та координації на регіональному рівні. Розкриваються сутність та структура адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Пропонуються поняття та види суб'єктів організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Узагальнюються напрямки взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Систематизуються адміністративно-правові форми та методи взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Характеризуються організаційні засади забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Узагальнюється зарубіжний досвід організації взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні та пропонуються можливості його використання в Україні. Опрацьовуються способи оптимізації системи суб'єктів, які організовують взаємодію правоохоронних органів на регіональному рівні. Пропонуються способи вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Окреслюються критерії оцінювання ефективності взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні.

Ключові слова: взаємодія, координація, правові засади, правоохоронні органи, мета, завдання, принципи, адміністративно-правовий статус, адміністративно-правовий механізм, регіон, адміністративно-правові форми, адміністративно-правові методи, адміністративна відповідальність, організаційні засади.

Підписано до друку 14.02.2019. Папір офсетний. Друк офсетний.

Формат 60х90/16. Умов. друк. арк. 1,9. Обл.-вид. арк. 1,9.

Тираж 100 прим.

Видавець і виготовлювач –

Харківський національний університет внутрішніх справ,

просп. Л. Ландау, 27, м. Харків, 61080.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3087 від 22.01.2008.