

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ШОПТЕНКО Світлана Сергіївна

УДК: 342.95 (477)

АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ
ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

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

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Харків – 2018

Дисертацією є рукопис.

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

Науковий консультант: доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України
МУЗИЧУК Олександр Миколайович,
Харківський національний університет внутрішніх
справ, декан факультету № 1.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України
КУЛІШ Анатолій Миколайович,
Сумський державний університет,
директор навчально-наукового інституту права;

доктор юридичних наук, професор
ФРОЛОВ Юрій Миколайович,
Бердянський державний педагогічний університет,
професор кафедри правознавства;

доктор юридичних наук, доцент
БОРКО Андрій Леонідович,
Національний університет
кораблебудування імені адмірала Макарова,
завідувач кафедри адміністративного
та конституційного права.

Захист відбудеться 27 вересня 2018 р. о 10 год. 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 27 серпня 2018 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**

Л. В. Могілевський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Становлення та утвердження України як демократичної та правової держави вимагає запровадження нових підходів до функціонування системи органів виконавчої влади, у тому числі правоохоронних органів. Нова ідеологія їх діяльності повинна ґрунтуватися на повазі до прав і свобод людини, їх захисті від будь-яких протиправних посягань. В умовах інтеграції України до Європейського Союзу виникає потреба в приведенні у відповідність до європейських стандартів чинного законодавства України, зокрема нормативно-правових актів у сфері правоохоронної діяльності. Робота правозахисних структур здебільшого має бути спрямована на профілактику та попередження всіх видів правопорушень, а не на їх припинення. Особливе місце в процесі реформування правоохоронної системи належить удосконаленню адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів як діяльності щодо розгляду і вирішення адміністративно-правових спорів. Важливо, щоб ця діяльність повністю відповідала вимогам закону, а під час її здійснення було забезпечено дотримання прав і законних інтересів усіх учасників провадження, насамперед громадян.

Необхідно відзначити, що наразі правове забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності має ряд суттєвих недоліків і в цілому не відповідає європейським стандартам правоохоронної діяльності, наслідком чого є справедливі нарікання на ефективність правоохоронної діяльності, а також недовіра з боку громадян.

Аналіз адміністративного законодавства та практики його застосування свідчить про те, що окремі його норми не повною мірою відповідають вимогам часу, а також змісту запланованої адміністративно-правової реформи. За роки незалежності система правоохоронних органів зазнала істотних правових, організаційних та штатних змін, пов'язаних із їх реформуванням. Але говорити про те, що ці зміни завжди мали системний та комплексний характер, привели до істотного оновлення характеру та змісту виконуваних нею правоохоронних завдань та функцій, ще передчасно. Зокрема, діяльність правоохоронних органів України не повною мірою відповідає європейським вимогам пріоритетного забезпечення прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Суттєвого реформування потребують організаційні засади та порядок здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності. Потребують удосконалення форми та методи правоохоронної діяльності відповідно до європейських стандартів. Необхідним є перегляд повноважень правоохоронних

органів щодо розгляду і вирішення адміністративних спорів. Актуальною є модернізація управлінської роботи в правоохоронних органах України, що здійснюють юрисдикційну діяльність.

Загальні питання діяльності правоохоронних органів, у тому числі щодо вирішення адміністративних спорів, досліджені в наукових працях таких учених, як В. Б. Авер'янов, С. М. Алфьоров, І. В. Арістова, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, О. І. Безпалова, Ю. П. Битяк, В. Т. Білоус, І. В. Бондаренко, А. Л. Борко, М. Г. Вербенський, О. П. Гетманець, В. А. Глуховець, І. П. Голосніченко, О. В. Джафарова, В. О. Заросило, І. В. Зозуля, Р. А. Калюжний, В. В. Ковальська, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, С. Ф. Константінов, В. О. Криволапчук, А. М. Куліш, Я. В. Лазур, К. Б. Левченко, О. А. Мартиненко, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко, О. М. Музичук, В. О. Негодченко, В. І. Олефір, Т. О. Проценко, О. Ю. Салманова, О. Ю. Снявська, В. В. Сокуренько, С. Г. Стеценко, В. В. Тильчик, М. М. Тищенко, В. І. Фелик, Ю. М. Фролов, І. М. Шопіна, Х. П. Ярмакі, О. Н. Ярмиш та ін. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності в окремих правоохоронних органах досліджували С. М. Гусаров, В. Д. Люблін, І. О. Панов, Ю. І. Руснак, В. Ю. Шильник та інші науковці. Однак, незважаючи на значну кількість праць із досліджуваної проблематики, комплексне дослідження питань адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в сучасній правовій науці відсутнє, що обумовлює актуальність та вказує на необхідність проведення відповідного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до основних положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р., Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016 – 2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., Додатків 1, 4 Пріоритетних напрямків наукового забезпечення діяльності МВС України на період 2015 – 2019 років, затверджених наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275, п. 1, 8 Пріоритетних напрямків наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на період 2016 – 2019 років, схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 23 лютого 2016 р. (протокол № 2), планів 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 основі аналізу чинного законодавства України і практики його реалізації, досвіду правового регулювання діяльності правоохоронних органів зарубіжних країн визначити сутність та особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні, а також напрямки її вдосконалення.

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

- визначити поняття, зміст та ознаки системи правоохоронних органів України;
- окреслити місце правоохоронних органів у системі суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності;
- встановити поняття, зміст та ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів;
- виявити завдання та принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні;
- охарактеризувати правові засади адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні та визначити напрямки їх удосконалення;
- визначити поняття та види форм адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів;
- систематизувати методи адміністративно-юрисдикційної діяльності;
- опрацювати поняття та види юрисдикційних проваджень у діяльності правоохоронних органів України;
- окреслити особливості провадження в справах про адміністративні правопорушення, що реалізуються правоохоронними органами;
- визначити зміст дисциплінарного провадження в правоохоронних органах;
- встановити порядок провадження за скаргами громадян у правоохоронних органах;
- визначити зміст та особливості компетенції правоохоронних органів як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності;
- виявити особливості інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів;

- розкрити поняття, особливості, види та форми контролю і нагляду за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів;
- охарактеризувати сучасний стан адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні та запропонувати напрямки його покращення;
- узагальнити зарубіжний досвід реалізації правоохоронними органами адміністративно-юрисдикційних проваджень та визначити можливості його використання в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи становлять загальнонаукові і спеціальні методи та прийоми наукового пізнання. Гносеологічний метод було використано під час з'ясування поняття, змісту та ознак адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів, поняття системи правоохоронних органів, поняття та видів юрисдикційних проваджень діяльності правоохоронних органів, поняття і особливостей інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів (підрозділи 1.1, 1.3, 3.1, 4.2). Формально-юридичний метод використано під час аналізу нормативно-правових актів, що регулюють адміністративно-юрисдикційну діяльність правоохоронних органів в Україні (підрозділи 2.1, 3.2 – 3.4). Використання порівняльно-правового методу дозволило проаналізувати особливості адміністративно-правового забезпечення реалізації адміністративно-юрисдикційних проваджень в різних правоохоронних органах України; визначити позитивні ознаки зарубіжного досвіду адміністративно-юрисдикційної діяльності та можливості його використання в Україні (підрозділи 3.2 – 3.4, 5.2). Структурно-функціональний аналіз використано під час визначення системи правоохоронних органів в Україні, окреслення елементів адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності, з'ясування їх завдань і принципів, встановлення змісту та особливостей компетенції правоохоронних органів як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності, характеристики контролю та нагляду у досліджуваній сфері, дослідження форм та методів адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів (підрозділи 1.1, 1.2, 1.4, 2.2, 2.3, 4.1, 4.3). Аналітичний метод надав можливість охарактеризувати сучасний

стан адміністративно-правового забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні та запропонувати напрямки його покращення (підрозділи 2.1, 5.1).

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

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що подана дисертація є одним із перших комплексних досліджень, у якому на основі аналізу доктринальних підходів, правового регулювання і практики адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України визначено зміст та особливості реалізації правоохоронними органами адміністративно-юрисдикційних проваджень, а також надано обґрунтовані пропозиції щодо внесення змін до національного законодавства у досліджуваній сфері та вдосконалення процедури розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

вперше:

- під правоохоронними органами як суб'єктами адміністративно-юрисдикційної діяльності запропоновано розуміти державні органи, які шляхом своєчасного, повного, всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення та інших адміністративних спорів у встановленому законом порядку забезпечують дотримання законності та правопорядку в державі та суспільстві, захист прав і свобод громадян, їх відновлення у випадку порушення;

- визначено спеціальні завдання адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів, до яких віднесено: розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення,

дисциплінарних справ та скарг громадян; відновлення порушених у результаті вчинення правопорушення прав та свобод громадян; забезпечення притягнення винних у вчиненні правопорушень осіб до відповідальності; виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню правопорушень, їх усунення;

– форми адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів запропоновано класифікувати наступним чином: I. Основні: 1) форми реалізації провадження у справах про адміністративні правопорушення; 2) форми здійснення розгляду скарг громадян; 3) форми, що використовуються при реалізації дисциплінарного провадження. II. Додаткові: 1) видання правових актів з організації діяльності правоохоронних органів; 2) видання індивідуальних актів управління: а) внутрішньоуправлінські; б) зовнішньоправоохоронні; 3) здійснення інших юридично значущих та організаційних дій;

– встановлено, що вдосконалення законодавства, яке регулює адміністративно-юрисдикційну діяльність правоохоронних органів, доцільно здійснити за трьома напрямками: 1) удосконалення адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів такої діяльності; 2) покращення організаційних засад діяльності правоохоронних органів при розгляді та вирішенні адміністративно-правових спорів; 3) удосконалення процесуальних засад адміністративно-юрисдикційної діяльності;

– надано пропозиції щодо покращення організаційних засад діяльності правоохоронних органів при розгляді та вирішенні адміністративно-правових спорів, а саме: 1) чітко визначити завдання адміністративно-юрисдикційних проваджень, що реалізуються правоохоронними органами; 2) забезпечити нормативну регламентацію електронної системи документообігу в діяльності правоохоронних органів з реалізації адміністративно-юрисдикційних проваджень; 3) внести зміни до чинного законодавства, зокрема Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про звернення громадян», дисциплінарних статутів правоохоронних органів, у напрямку чіткого визначення кола суб'єктів, уповноважених здійснювати контроль за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів, та їх повноважень по відношенню до підконтрольних суб'єктів;

удосконалено:

– поняття правоохоронних органів, під якими запропоновано розуміти органи державної влади, які створені та діють на професійній основі відповідно до норм матеріального та процесуального

законодавства з метою забезпечення охорони прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань та у зв'язку з цим наділяються комплексом владних повноважень, у тому числі із застосування заходів примусу, а також працівники яких мають особливий соціально-правовий статус, фінансове та матеріально-технічне забезпечення, що визначається специфікою проходження служби в даних органах;

- розуміння адміністративно-юрисдикційного провадження як визначеної законодавством сукупності процесуальних дій уповноважених посадових осіб правоохоронних органів, що реалізуються з метою вирішення правового спору у сфері публічного управління чи справи про правопорушення, захисту прав, свобод, законних інтересів громадян і їх відновлення, у випадку порушення, та супроводжуються прийняттям управлінського рішення, виконання якого може забезпечуватися застосуванням заходів державного примусу;

- визначення дисциплінарного провадження в правоохоронних органах як урегульованої законодавством діяльності їх уповноважених посадових осіб з розгляду та вирішення індивідуально-конкретних справ про вчинення підлеглим їм працівником дисциплінарного проступку та притягнення його до дисциплінарної відповідальності;

- перелік обставин, що пом'якшують дисциплінарну відповідальність працівників правоохоронних органів, до яких запропоновано віднести такі: усвідомлення та визнання своєї провини; позитивна характеристика працівника правоохоронного органу, який вчинив дисциплінарний проступок (тривалий стаж бездоганної служби, відсутність нарікань з боку керівництва, наявність заохочень), відсутність дисциплінарних стягнень; характер проступку (є незначним та має невелику шкідливість); вчинення дисциплінарного правопорушення під тиском посадової особи, від якої працівник правоохоронного органу знаходиться в службовій залежності; відвернення шкідливих наслідків дисциплінарного проступку, добровільне відшкодування завданих збитків; вчинення проступку під впливом погрози, примусу або через службову чи іншу залежність, внаслідок збігу тяжких особистих чи сімейних обставин, під впливом сильного душевного хвилювання або внаслідок неправомірних дій керівника;

- систему обставин, що обтяжують дисциплінарну відповідальність працівників правоохоронних органів, до яких запропоновано віднести наступні: негативна характеристика

працівника, який вчинив дисциплінарний проступок, наявність інших дисциплінарних стягнень; приховування дисциплінарного правопорушення; вчинення дисциплінарного проступку в стані алкогольного, наркотичного чи токсичного сп'яніння; вчинення правопорушення з корисливих мотивів, з причин помсти чи особистої неприязні до керівника або інших працівників; вчинення дисциплінарного проступку в умовах надзвичайного стану, на стратегічних об'єктах, пов'язаного з джерелом підвищеної небезпеки; настання тяжких наслідків, завдання збитків, створення загрози життю та здоров'ю інших людей;

– розуміння інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів, яке запропоновано розглядати в двох значеннях: 1) як процес надання, збору, обробки, аналізу, систематизації та фіксації відомостей про адміністративно-правовий спір чи адміністративне правопорушення та подальшого прийняття відповідних управлінських рішень або вчинення певних дій, що реалізується за допомогою системи спеціальних засобів та методів; 2) як систему відомостей, зафіксованих у документах чи на інших носіях, що має значення для належного виконання правоохоронними органами своїх завдань у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності, а також для впливу на правосвідомість громадян та суспільства в цілому з метою недопущення вчинення правопорушень;

дістали подальшого розвитку:

– система принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів, яку запропоновано розглядати через поділ їх на загальні та спеціальні. Зокрема, до останніх віднесено наступні: всебічного, повного та об'єктивного розгляду справи; невідворотності покарання за вчинення проступків; конфіденційності; незалежності; відкритості для громадського контролю; взаємодії між собою та з іншими органами державної влади і громадськістю;

– підходи до визначення системи стадій та етапів провадження у справах про адміністративні правопорушення, яку визначено наступним чином: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення: збирання та фіксація інформації про адміністративний проступок; вжиття заходів з припинення адміністративного правопорушення та застосування заходів забезпечення провадження у справі (у випадку необхідності); прийняття рішення про відкриття або відмову у відкритті провадження; складання протоколу про адміністративне правопорушення (крім випадків, коли його можна не складати); передача матеріалів за належністю; 2) розгляд справи і винесення рішення: підготовка справи до розгляду; визначення кола

суб'єктів, яких необхідно долучити до розгляду справи; аналіз матеріалів справи; прийняття рішення у справі; доведення рішення до відома осіб, яких воно стосується; 3) перегляд прийнятого рішення (факультативна стадія): оскарження постанови; перевірка законності та обґрунтованості постанови; прийняття рішення за наслідками перегляду постанови; доведення рішення до відома суб'єкта оскарження; 4) виконання прийнятого рішення: звернення постанови до виконання; безпосереднє виконання постанови;

– система стадій дисциплінарних проваджень у правоохоронних органах, яка включає: 1) порушення дисциплінарного провадження (призначення службового розслідування); 2) службове розслідування; 3) прийняття рішення за результатами службового розслідування (видання наказу про накладення дисциплінарного стягнення); 4) виконання дисциплінарного стягнення; 5) оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення (факультативна стадія);

– розуміння провадження за скаргами громадян, яке визначено як регламентовану законодавством процедуру розгляду та вирішення компетентним органом публічної адміністрації скарг, що надходять від осіб, права, свободи чи законні інтереси яких були порушені рішеннями, діями чи бездіяльністю підпорядкованих їм посадових осіб;

– підходи до виокремлення стадій провадження за скаргами громадян, до яких віднесено: 1) приймання та реєстрація скарги; 2) встановлення фактичних даних справи; 3) розгляд скарги; 4) вирішення скарги та надання відповіді особі, яка зверталась; 5) перегляд рішення у зв'язку з його оскарженням (факультативна стадія); 6) забезпечення виконання прийнятого рішення;

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 адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні (*акт впровадження Кримінологічної асоціації України від 10.01.2018 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 правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні (*акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 20.12.2017 р.*);

– правозастосовній діяльності – з метою підвищення ефективності адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів (*акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичну діяльність Головного управління Національної поліції в Сумській області від 12.01.2018 р.*);

– освітньому процесі – під час підготовки підручників та навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право і процес»; «Адміністративна відповідальність»; «Адміністративне судочинство»; «Судові і правоохоронні органи України»; «Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції»; 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 18.01.2018 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: «Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави» (Харків, 2014); «Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку» (Суми, 2014); «Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку» (Запоріжжя, 2015); «Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку» (Суми, 2015); «Вплив юридичної науки на розвиток міжнародного та національного законодавства» (Харків, 2016); «Актуальні проблеми правової науки і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції» (Суми, 2016); «Актуальні питання державотворення в Україні» (Київ, 2016); «Тendenції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві» (Одеса, 2017); «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (Київ, 2017); «Актуальні проблеми правової науки і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції» (Суми, 2017); «Актуальні проблеми державно-правового розвитку України в контексті інтеграційних процесів» (Запоріжжя, 2018); «Актуальні проблеми правової науки і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції» (Суми, 2018).

Публікації. Основні результати дослідження викладено в одноосібній монографії, 26-ти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, тезах наукових повідомлень на 12-ти науково-практичних

конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, поділених на підрозділи, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг роботи становить 442 сторінок. Список використаних джерел містить 421 найменування і займає 39 сторінок, додатки розміщено на 11 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

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

Розділ 1 «Методологічні засади адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні» присвячений дослідженню поняття, змісту та ознак системи правоохоронних органів України, з'ясуванню їх місця у системі суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності, визначенню змісту адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів, її завдань та принципів.

У *підрозділі 1.1 «Поняття, зміст та ознаки системи правоохоронних органів України»* зазначається, що правоохоронні органи характеризуються наступними ознаками: системно-структурні: 1) належність правоохоронних органів до органів виконавчої влади (крім органів прокуратури); 2) їх діяльність координується Кабінетом Міністрів України або одним із таких органів; 3) взаємодіють між собою; 4) можуть бути як суб'єктами, так і об'єктами контролю; ознаки легітимності: 1) утворюються на підставі закону; 2) діють відповідно до встановлених законом процедур; 3) відповідність їх діяльності конституційним принципам верховенства права та законності; цільові: 1) спрямованість на виконання правоохоронної функції держави; 2) утворені та діють з метою охорони прав, свобод та законних інтересів громадян, прав юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань; функціональні: 1) наділені владними повноваженнями відповідно до законодавства; 2) можливість застосування у випадку необхідності заходів примусу; 3) наявність у правоохоронних органів спеціальних повноважень на попередження, припинення, розкриття і розслідування злочинів та правопорушень, притягнення винних до адміністративної відповідальності у випадках, визначених у законі; соціально-правові, кадрові та матеріально-

технічні: 1) додатковий соціально-правовий захист порівняно з іншими державними службовцями; 2) наявність спеціальних атрибутів, які відрізняють їх від інших владних суб'єктів; 3) виконання завдань на професійній основі; 4) спеціальні вимоги та обмеження щодо кадрового складу; 5) особливий порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності, що визначається спеціальними статутами; 6) спеціальне матеріально-технічне та фінансове забезпечення.

Розглянуто доктринальні підходи до тлумачення поняття правоохоронного органу та запропоновано його авторське визначення.

Систему правоохоронних органів України досліджено через її поділ на безпосередньо правоохоронні, які комплексно реалізують правоохоронну діяльність за різними напрямками, та органи, що реалізують окремі правоохоронні функції.

У підрозділі 1.2 *«Правоохоронні органи як суб'єкти адміністративно-юрисдикційної діяльності»* проаналізовано роль та значення правоохоронних органів у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності. Вказано, що роль правоохоронних органів у досліджуваній сфері визначається їх законодавчо закріпленою можливістю розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення, дисциплінарні справи та скарги громадян.

З'ясовано, що місце правоохоронних органів у системі суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності визначається їх адміністративно-правовим статусом. Досліджено зміст та особливості всіх елементів адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності.

У підрозділі 1.3 *«Поняття, зміст та ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів»* на основі аналізу наукових джерел та чинного законодавства визначено поняття, сутність та особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів як одного з основних напрямків правоохоронної діяльності.

З'ясовано, що адміністративна юрисдикція та адміністративно-юрисдикційна діяльність співвідносяться між собою як статична та динамічна категорії. Виокремлено основні ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів.

Запропоновано авторське визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів та визначено її особливості.

У підрозділі 1.4 *«Завдання та принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні»* зазначається, що метою адміністративно-юрисдикційної діяльності є

забезпечення законності та правопорядку в державі, охорона прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, власності, протидія вчиненню правопорушень. Кожне з адміністративно-юрисдикційних проваджень має свої більш конкретні цілі його реалізації.

На основні аналізу чинного законодавства виокремлено завдання адміністративно-юрисдикційної діяльності, які систематизовано шляхом поділу на загальні та спеціальні. До першої групи віднесено наступні: захист національної безпеки, державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності; захист прав, свобод та законних інтересів людини; запобігання правопорушенням, їх припинення, забезпечення притягнення винних осіб до відповідальності; забезпечення фінансової безпеки держави; забезпечення публічного порядку та публічної безпеки. Визначено спеціальні завдання адміністративно-юрисдикційної діяльності, які виконуються при реалізації відповідних адміністративно-юрисдикційних проваджень.

Принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів визначено як основоположні засади їх діяльності з розгляду та вирішення підвідомчих їм правових спорів щодо порушення прав, свобод чи законних інтересів громадян або держави, що виникають у процесі їх державно-владної діяльності. Виокремлено загальні та спеціальні принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів.

Розділ 2 «Адміністративно-правовий механізм реалізації юрисдикційної діяльності правоохоронних органів» присвячений дослідженню правових засад адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні, а також визначенню основних форм та методів такої діяльності.

У підрозділі 2.1 *«Правові засади адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні»* проаналізовано та систематизовано нормативно-правові акти, що регламентують адміністративно-юрисдикційну діяльність правоохоронних органів.

З'ясовано, що під правовим регулюванням необхідно розуміти цілеспрямований здійснюваний в інтересах суспільства за допомогою правових норм вплив держави на суспільні відносини з метою їх упорядкування, забезпечення законності та правопорядку, що в окремих випадках забезпечується застосуванням державного примусу.

Нормативно-правові акти, які регламентують адміністративно-юрисдикційну діяльність правоохоронних органів, класифіковано за такими критеріями: за ієрархією; за сферою правового регулювання; за адміністративно-юрисдикційними провадженнями; за суб'єктами, на яких вони поширюються.

На основі аналізу чинного законодавства у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів зроблено висновок про необхідність його суттєвого оновлення в напрямку чіткої регламентації завдань та повноважень суб'єктів адміністративно-юрисдикційних проваджень, процедури їх реалізації та порядку оскарження прийнятих рішень.

У підрозділі 2.2 *«Проблеми визначення та класифікації форм адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів»* досліджено поняття, сутність, особливості та види форм адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів.

Форму адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів визначено як зовнішнє вираження сукупності однорідних дій правоохоронних органів із розгляду та вирішення адміністративних спорів, що здійснюється в межах їх компетенції та відповідно до встановленої процедури.

З'ясовано, що форма адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів характеризується наступними особливостями: є зовнішнім вираженням конкретних дій; реалізується правоохоронними органами в межах наданих їм законодавством повноважень; здійснюється у встановленому законом порядку; спрямована на виконання поставлених перед правоохоронними органами завдань та функцій з метою розгляду та вирішення адміністративних спорів.

Види форм адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів досліджено через їх поділ на основні та додаткові.

У підрозділі 2.3 *«Методи адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів»* визначено поняття, особливості та види методів адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів.

Проаналізовано загальнотеоретичні підходи до тлумачення змісту категорій «метод» і «метод управління» та з'ясовано, що методам адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів притаманні такі ознаки: реалізуються в процесі виконання державно-владних функцій із забезпечення законності та правопорядку; відображають керівний вплив правоохоронних органів на об'єкти управління; мають зовнішнє вираження, тобто форму; можливість застосування того чи іншого методу закріплена в законодавстві; виражаються у впливі на поведінку чи процес; їх застосування спрямоване на досягнення певного результату, а саме вирішення адміністративних спорів; регламентований порядок застосування, особливо методів примусу.

Під методами адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів запропоновано розуміти сукупність способів, прийомів та засобів регламентованого законодавством цілеспрямованого впливу правоохоронних органів на інших суб'єктів, метою якого є вирішення адміністративних спорів.

Методи адміністративно-юрисдикційної діяльності класифіковано за наступними критеріями: за видом юрисдикційного провадження; за суб'єктами, які їх реалізують; за функціональним змістом; за результатом, на досягнення якого спрямоване їх застосування; за видом владного впливу.

Розділ 3 «Поняття та зміст юрисдикційних проваджень в діяльності правоохоронних органів України» присвячено дослідженню змісту та видів адміністративно-юрисдикційних проваджень у діяльності правоохоронних органів України, а також аналізу процесуальних та організаційних засад реалізації окремих видів адміністративно-юрисдикційних проваджень.

У підрозділі 3.1 *«Сутність та види юрисдикційних проваджень в діяльності правоохоронних органів України»* вказано, що основними ознаками адміністративно-юрисдикційної діяльності є наступні: наявність правового спору або справи про правопорушення, що виникли у сфері публічного управління; наявність визначеної законом процедури розгляду справи; полягає в оцінюванні діяльності учасників адміністративного спору (правопорушення); компетенція суб'єктів, уповноважених вирішувати спори, закріплена в законодавстві; забезпечує відновлення порушених прав; може супроводжуватися застосуванням заходів примусового характеру; рішення, прийняте за результатом розгляду справи, є обов'язковим для виконання.

Встановлено ознаки адміністративно-юрисдикційних проваджень, які реалізуються правоохоронними органами.

На підставі вивчення відповідних наукових точок зору, а також з урахуванням специфіки діяльності правоохоронних органів, запропоновано визначення адміністративно-юрисдикційного провадження.

Обґрунтовано, що до адміністративно-юрисдикційних проваджень у діяльності правоохоронних органів належать: провадження у справах про адміністративні правопорушення; дисциплінарні провадження; провадження за скаргами громадян. В окрему групу виокремлено так звані «безспірні» юрисдикційні провадження, що, зазвичай, супроводжують процедури розгляду та вирішення правових спорів чи справ про правопорушення.

У підрозділі 3.2 «Особливості провадження в справах про адміністративні правопорушення, що реалізуються правоохоронними органами» зазначено, що провадження у справах про адміністративні правопорушення становлять найбільшу частину серед адміністративно-юрисдикційних проваджень, які реалізуються правоохоронними органами України. Вони спрямовані на виявлення та припинення адміністративних проступків, встановлення всіх обставин справи, забезпечення притягнення винних осіб до відповідальності, відновлення порушених прав, а також усунення причин і умов, які сприяли вчиненню таких правопорушень.

Досліджено наукові думки з приводу змісту та особливостей провадження у справах про адміністративні правопорушення, а також нормативно-правові акти, що регламентують діяльність правоохоронних органів із реалізації вказаних проваджень. Визначено основні характеристики провадження у справах про адміністративні правопорушення, що реалізуються правоохоронними органами.

Визначено систему стадій та етапів провадження у справах про адміністративні правопорушення. Проаналізовано організаційно-правові засади реалізації правоохоронними органами кожної зі стадій провадження.

На основі аналізу нормативних та наукових джерел зроблено висновок про необхідність чіткої регламентації в національному законодавстві стадій та етапів провадження у справах про адміністративні правопорушення, повноважень суб'єктів, що його реалізують або беруть у ньому участь на кожному з етапів, строків здійснення окремих процесуальних дій, порядку їх виконання, документального оформлення та деяких інших аспектів процедури розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення.

У підрозділі 3.3 «Дисциплінарне провадження в правоохоронних органах» визначено зміст та ознаки дисциплінарних проступків працівників правоохоронних органів, дисциплінарних проваджень, їх завдання, стадії та організаційно-правові засади реалізації.

На підставі вивчення відповідних наукових точок зору, а також з урахуванням специфіки проходження служби працівниками правоохоронних органів, запропоновано визначення дисциплінарного проступку та дисциплінарного провадження, охарактеризовано їх зміст та особливості.

Виокремлено стадії дисциплінарних проваджень у правоохоронних органах. Визначено перелік діянь, що підпадають під ознаки дисциплінарних проступків працівників правоохоронних органів.

На основі аналізу нормативних та наукових джерел з'ясовано

перелік обставин, що обтяжують та пом'якшують дисциплінарну відповідальність працівників правоохоронних органів, а також обставин, що виключають її.

Встановлено складові матеріалів службового розслідування про вчинення працівником правоохоронного органу дисциплінарного проступку.

Надано обґрунтовані пропозиції щодо систематизації та вдосконалення законодавства, яке регламентує порядок притягнення працівників правоохоронних органів до дисциплінарної відповідальності.

У підрозділі 3.4 *«Порядок провадження за скаргами громадян у правоохоронних органах»* на підставі вивчення відповідних наукових точок зору визначено поняття та особливості провадження за скаргами громадян.

Виокремлено стадії провадження за скаргами громадян.

Указано на необхідність закріплення в законодавстві переліку осіб, звернення яких не розглядаються на особистому прийомі, до яких запропоновано віднести: неповнолітніх осіб; недієздатних чи обмежено дієздатних осіб; осіб, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи токсичного сп'яніння.

Надано обґрунтовані пропозиції щодо необхідності закріплення в законодавстві переліку осіб, які мають право на першочерговий розгляд їх звернення, до яких варто віднести: ветеранів війни та осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; героїв України; інвалідів; осіб, які постраждали від військових дій чи надзвичайних ситуацій; представників неповнолітніх осіб; народних депутатів та депутатів місцевих рад; осіб, які потерпіли від вчинення злочинів чи правопорушень; працівників дипломатичних представництв та консульських установ; інших осіб, які користуються державним захистом.

Аргументовано, що прийнятий ще в 1996 р. Закон України «Про звернення громадян» містить ряд прогалин та недоліків, які необхідно усунути через внесення наступних змін: встановлення місячного терміну для подання скарги на дії чи бездіяльність посадових осіб, якими порушуються права чи свободи громадян або обмежуються можливості їх реалізації, який обраховується з дня їх вчинення або невчинення; чітке визначення вимог до електронних звернень та порядку встановлення особи, яка їх подала; визначення в Законі переліку осіб, звернення яких не розглядаються на особистому прийомі; закріплення переліку осіб, які мають право на першочерговий розгляд їх звернення; закріплення обов'язків особи, яка подає скаргу, та прав

суб'єкта її розгляду; уточнення положень щодо повідомлення скаржника про хід розгляду його звернення, про повернення скарги як такої, що не відповідає вимогам законодавства, а також про продовження строку розгляду скарги у зв'язку з неможливістю розглянути її у коротші строки; скорочення строку повернення скарги, оформленої без дотримання вимог Закону України «Про звернення громадян»; доповнення положення щодо надання відповіді на скаргу, де слід визначити, в яких випадках та у яких формах вони надаються; визначення строків повідомлення скаржника про продовження строку розгляду його скарги та вимог до змісту такого повідомлення; закріплення наслідків подання скарги на адміністративний акт, а саме тимчасове зупинення (до завершення розгляду справи) його дії, якщо інше не визначено в законодавстві.

Розділ 4 «Правові та організаційні засади забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів» присвячено дослідженню питань компетенції правоохоронних органів як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності, інформаційного забезпечення їх роботи у досліджуваній сфері, а також організаційно-правових засад здійснення контролю та нагляду за діяльністю правоохоронних органів із реалізації адміністративно-юрисдикційних проваджень.

У підрозділі 4.1 *«Компетенція правоохоронних органів як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності»* визначено зміст та особливості компетенції правоохоронних органів у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності, проаналізовано нормативно-правові акти, що закріплюють їх права та обов'язки у досліджуваній сфері, та надано обґрунтовані пропозиції щодо їх удосконалення.

Компетенцію правоохоронних органів у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності визначено як сукупність закріплених у законодавстві їх прав та обов'язків, що застосовуються для вирішення адміністративних спорів.

Виокремлено ознаки компетенції правоохоронних органів у досліджуваній сфері, а саме: є комплексом прав та обов'язків суб'єкта; закріплена в законодавстві; реалізується у відповідній визначеній у законодавстві сфері; її реалізація може супроводжуватися застосуванням примусу; не може бути передана іншому суб'єкту. З'ясовано основні елементи компетенції вказаних суб'єктів.

Зроблено висновок про те, що повноваження правоохоронних органів у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності доцільно досліджувати комплексно, розмежовуючи за видами проваджень та суб'єктами, уповноваженими на їх реалізацію.

На основі аналізу чинного законодавства та наукових джерел надано обґрунтовані пропозиції щодо внесення змін до відповідних нормативно-правових актів у напрямку чіткої регламентації повноважень правоохоронних органів з реалізації адміністративно-юрисдикційних проваджень.

У підрозділі 4.2 *«Інформаційне забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів»* проаналізовано загальнотеоретичні підходи до тлумачення змісту терміна «інформація» та запропоновано розуміти під ним сукупність відомостей, збережених на матеріальних чи інших носіях, оголошених чи переданих у будь-який спосіб, формі чи вигляді.

Виокремлено ознаки інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів.

Аргументовано, що інформаційне забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів можна розглядати в двох значеннях: 1) як процес надання, збору, обробки, аналізу, систематизації та фіксації відомостей про адміністративно-правовий спір чи адміністративне правопорушення та подальшого прийняття відповідних управлінських рішень або вчинення певних дій, що реалізується за допомогою системи спеціальних засобів та методів; 2) як систему відомостей, зафіксованих у документах чи на інших носіях, що має значення для належного виконання правоохоронними органами своїх завдань у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності, а також для впливу на правосвідомість громадян та суспільства в цілому з метою недопущення вчинення правопорушень.

Виокремлено основні напрямки інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів, а саме: збір, узагальнення та аналіз інформації про адміністративні правопорушення та інші адміністративні спори; одержання на письмовий запит інформації, що стосується адміністративного спору, в тому числі з обмеженим доступом; обмін інформацією з іншими суб'єктами владних повноважень; створення інформаційних систем, баз (банків) даних та ведення обліків.

Визначено повноваження правоохоронних органів у сфері інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Встановлено порядок діяльності правоохоронних органів із формування інформаційних баз та охарактеризовано її основні етапи.

Надано обґрунтовані пропозиції щодо покращення інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів.

Підрозділ 4.3 «Контроль та нагляд за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів» присвячено визначенню змісту, особливостей, видів та форм контролю та нагляду за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів, повноважень суб'єктів їх реалізації.

Контроль у державному управлінні запропоновано розглядати в таких аспектах: спосіб забезпечення законності; функція держави в особі її уповноважених органів та посадових осіб; джерело інформації про стан об'єкта контролю, процес чи явище; фактор оптимізації та вдосконалення діяльності підконтрольного об'єкта; джерело прийняття управлінських рішень. На основі аналізу наукових праць та з урахуванням специфіки діяльності правоохоронних органів із реалізації адміністративно-юрисдикційних проваджень надано авторське визначення поняття контролю за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів та виокремлено його особливості.

Визначено поняття та особливості нагляду за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів.

З'ясовано завдання контролю та нагляду за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів.

Встановлено коло суб'єктів, уповноважених здійснювати контроль та нагляд за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів, та охарактеризовано їх повноваження у досліджуваній сфері.

Розділ 5 «Напрямки удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні» присвячено визначенню основних напрямків удосконалення адміністративного законодавства, що регламентує діяльність правоохоронних органів з реалізації адміністративно-юрисдикційних проваджень, а також можливостей запровадження в Україні позитивного зарубіжного досвіду в досліджуваній сфері.

У підрозділі 5.1 *«Удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує адміністративно-юрисдикційну діяльність правоохоронних органів в Україні»* визначено основні недоліки адміністративного законодавства у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів та надано обґрунтовані пропозиції щодо їх усунення.

Встановлено, що у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів адміністративним законодавством регулюються такі групи суспільних відносин: внутрішньоуправлінські відносини, що складаються в процесі організації діяльності правоохоронних органів з реалізації ними адміністративно-

юрисдикційних проваджень; відносини, що виникають у процесі реалізації адміністративно-юрисдикційних проваджень (у справах про адміністративні правопорушення, за скаргами громадян та дисциплінарних проваджень); правовідносини у сфері контрольно-наглядової діяльності за правоохоронними органами при реалізації ними вказаних процедур; відносини у сфері взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів між собою та з іншими суб'єктами в процесі реалізації адміністративно-юрисдикційних проваджень; правовідносини у сфері інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів; інші правовідносини, пов'язані з реалізацією правоохоронними органами адміністративних повноважень у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності.

З'ясовано недоліки нормативно-правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів.

Аргументовано, що вдосконалення законодавства, яке регулює адміністративно-юрисдикційну діяльність правоохоронних органів, доцільно визначати за трьома напрямками: 1) удосконалення адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів такої діяльності; 2) покращення організаційних засад діяльності правоохоронних органів при розгляді та вирішенні адміністративно-правових спорів; 3) удосконалення процесуальних засад адміністративно-юрисдикційної діяльності.

У підрозділі 5.2 *«Зарубіжний досвід адміністративно-юрисдикційної діяльності та можливості його використання в Україні»* проаналізовано досвід Бельгії, Білорусі, Німеччини, Польщі, Словенії, Хорватії, Болгарії, Македонії, Франції, Великобританії, Казахстану, Латвії, Естонії, Угорщини, Чехії, Чорногорії, Швейцарії у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності та надано обґрунтовані пропозиції щодо можливостей його запровадження в Україні.

На підставі аналізу наукових та нормативних джерел європейських держав надано обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення організаційно-правових засад реалізації проваджень у справах про адміністративні правопорушення.

З урахуванням зарубіжного досвіду діяльності правоохоронних органів аргументовано внесення ряду змін до національного законодавства з питань реалізації проваджень за скаргами громадян та дисциплінарних проваджень у правоохоронних органах України.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми – визначення сутності та особливостей адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України, що лягло в основу вироблення відповідної концепції, пропозицій і рекомендацій до адміністративного законодавства. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1. Правоохоронні органи визначено як органи державної влади, які створені та діють на професійній основі відповідно до норм матеріального та процесуального законодавства з метою забезпечення охорони прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань та у зв'язку з цим наділяються комплексом владних повноважень, у тому числі із застосування заходів примусу, а також працівники яких мають особливий соціально-правовий статус, фінансове та матеріально-технічне забезпечення, що визначається специфікою проходження служби в даних органах.

Обґрунтовано, що систему правоохоронних органів України доцільно розглядати через її поділ на безпосередньо правоохоронні органи, які комплексно реалізують правоохоронну діяльність за різними напрямками, та органи, що реалізують окремі правоохоронні функції. До першої групи віднесено: прокуратуру; Національну поліцію; Службу безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Державну фіскальну службу України, Державну прикордонну службу України, Військову службу правопорядку у Збройних Силах України; Державну кримінально-виконавчу службу України.

2. Під правоохоронними органами як суб'єктами адміністративно-юрисдикційної діяльності запропоновано розуміти державні органи, які шляхом своєчасного, повного, всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення та інших адміністративних спорів у встановленому законом порядку забезпечують дотримання законності та правопорядку в державі та суспільстві, захист прав і свобод громадян, їх відновлення у випадку порушення.

3. Визначено ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів, а саме: виникає на підставі правового спору; здійснюється відповідно до визначеної чинним законодавством процедури та спеціально уповноваженими суб'єктами; має наслідком прийняття

правового акта, в якому зазначається рішення в конкретній адміністративній справі; за результатами адміністративно-юрисдикційної діяльності можуть бути застосовані заходи державного примусу.

Адміністративно-юрисдикційну діяльність правоохоронних органів визначено як регламентовану чинним законодавством діяльність правоохоронних органів із розгляду та вирішення адміністративних спорів, що здійснюється в межах їх компетенції та відповідно до встановлених процедури та форми.

4. Завдання правоохоронних органів як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності систематизовано через їх поділ на загальні, які характерні для правоохоронної діяльності взагалі, та спеціальні, які є характерними саме для адміністративно-юрисдикційної діяльності. До останніх віднесено наступні: розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення, дисциплінарних справ та скарг громадян; відновлення порушених у результаті вчинення правопорушення прав та свобод громадян; забезпечення притягнення винних у вчиненні правопорушень осіб до відповідальності; виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню правопорушень, їх усунення.

Принципи діяльності правоохоронних органів як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності досліджено через їх поділ на загальні, які характерні для будь-якої виконавчо-розпорядчої діяльності органів державної влади, та спеціальні, які визначають основоположні засади, специфічні для адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. До першої групи віднесено такі принципи: верховенства права; законності; визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; гуманізму; демократизму; об'єктивності; гласності та відкритості; презумпції невинуватості; поєднання єдиноначальності та колегіальності; політичної нейтральності. До спеціальних принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів віднесено наступні: всебічного, повного та об'єктивного розгляду справи; невідворотності покарання за вчинення проступків; конфіденційності; незалежності; відкритості для громадського контролю; взаємодії між собою та з іншими органами державної влади і громадськістю.

5. Аргументовано, що наразі правове забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів потребує суттєвого оновлення. Запропоновано внести зміни до законодавства в напрямку чіткої регламентації завдань та повноважень суб'єктів адміністративно-юрисдикційних проваджень, процедури їх реалізації, оскарження прийнятих рішень.

6. Форми адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів запропоновано класифікувати наступним чином: I. Основні: 1) форми реалізації провадження у справах про адміністративні правопорушення (складання протоколу про адміністративне правопорушення, адміністративне затримання, проведення особистого огляду чи огляду речей, винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення та ін.); 2) форми здійснення розгляду скарг громадян (усна та письмова); 3) форми, що використовуються при реалізації дисциплінарного провадження (створення комісії для проведення службового розслідування, видання наказу про відсторонення від виконання посадових обов'язків у зв'язку з проведенням службового розслідування, видання наказу про накладення дисциплінарного стягнення та інші); II. Додаткові: 1) видання правових актів з організації діяльності правоохоронних органів; 2) видання індивідуальних актів управління: а) внутрішньоуправлінські (про призначення працівника на посаду, про покладення обов'язків на працівника чи підрозділ, про відрядження особи та ін.); б) зовнішньоправоохоронні (про проведення відпрацювань, про зобов'язання вчинити певні дії тощо); 3) здійснення інших юридично значущих та організаційних дій (проведення нарад, перевірок, планування, матеріально-технічні операції та ін.).

7. Методи адміністративно-юрисдикційної діяльності запропоновано класифікувати за видом юрисдикційного провадження, за суб'єктами, які їх реалізують, за функціональним змістом, за результатом, на досягнення якого спрямоване їх застосування, за видом владного впливу.

8. Встановлено, що адміністративно-юрисдикційним провадженням є визначена законодавством сукупність процесуальних дій уповноважених посадових осіб правоохоронних органів, що реалізуються з метою вирішення правового спору у сфері публічного управління чи справи про правопорушення, захисту прав, свобод, законних інтересів громадян і їх відновлення, у випадку порушення, та супроводжуються прийняттям управлінського рішення, виконання якого може забезпечуватися застосуванням заходів державного примусу.

Доведено, що до адміністративно-юрисдикційних проваджень у діяльності правоохоронних органів належать: провадження у справах про адміністративні правопорушення; дисциплінарні провадження; провадження за скаргами громадян. В окрему групу виокремлено так звані «безспірні» юрисдикційні провадження в діяльності правоохоронних органів, що, зазвичай, супроводжують процедури

розгляду та вирішення правових спорів чи справ про адміністративні правопорушення, до яких віднесено виконавче провадження та провадження із застосування запобіжних заходів.

9. Визначено основні характеристики провадження у справах про адміністративні правопорушення, а саме: є діяльністю компетентних органів та посадових осіб; регламентується чинним законодавством; полягає у виявленні та припиненні адміністративного правопорушення, встановленні всіх обставин справи та винних осіб і забезпеченні притягнення їх до відповідальності, з'ясуванні причин і умов, що сприяли вчиненню проступків, забезпеченні їх усунення, винесенні постанов у справах та забезпеченні їх виконання; реалізується відповідно до встановленої в законодавстві процедури; здійснюється в межах компетенції органу чи його посадової особи.

Систему стадій та етапів провадження у справах про адміністративні правопорушення визначено наступним чином: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення: збирання та фіксація інформації про адміністративний проступок; вжиття заходів із припинення адміністративного правопорушення та застосування заходів забезпечення провадження у справі (у випадку необхідності); прийняття рішення про відкриття або відмову у відкритті провадження; складання протоколу про адміністративне правопорушення (крім випадків, коли його можна не складати); передача матеріалів за належністю; 2) розгляд справи і винесення рішення: підготовка справи до розгляду; визначення кола суб'єктів, яких необхідно долучити до розгляду справи; аналіз матеріалів справи; прийняття рішення у справі; доведення рішення до відома осіб, яких воно стосується; 3) перегляд прийнятого рішення (факультативна стадія): оскарження або опротестування постанови; перевірка законності та обґрунтованості постанови; прийняття рішення за наслідками перегляду постанови; доведення рішення до відома суб'єкта оскарження; 4) виконання прийнятого рішення: звернення постанови до виконання; безпосереднє виконання постанови.

10. Дисциплінарні провадження в правоохоронних органах визначено як урегульовану законодавством діяльність їх уповноважених посадових осіб з розгляду та вирішення індивідуально-конкретних справ про вчинення підлеглим їм працівником дисциплінарного проступку та притягнення його до дисциплінарної відповідальності.

Визначено стадії дисциплінарних проваджень у правоохоронних органах, а саме: 1) порушення дисциплінарного провадження (призначення службового розслідування); 2) службове розслідування; 3) прийняття рішення за результатами службового розслідування (видання наказу про накладення дисциплінарного стягнення);

4) виконання дисциплінарного стягнення; 5) оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення (факультативна стадія).

Обґрунтовано необхідність закріплення в законодавстві обставин, що пом'якшують дисциплінарну відповідальність працівників правоохоронних органів, до яких запропоновано віднести такі: усвідомлення та визнання своєї провини; позитивна характеристика працівника правоохоронного органу, який вчинив дисциплінарний проступок (тривалий стаж бездоганної служби, відсутність нарікань з боку керівництва, наявність заохочень), відсутність дисциплінарних стягнень; характер проступку (є незначним та має невелику шкідливість); вчинення дисциплінарного правопорушення під тиском посадової особи, від якої працівник правоохоронного органу знаходиться в службовій залежності; відвернення шкідливих наслідків дисциплінарного проступку, добровільне відшкодування завданих збитків; вчинення проступку під впливом погрози, примусу або через службову чи іншу залежність, внаслідок збігу тяжких особистих чи сімейних обставин, під впливом сильного душевного хвилювання або внаслідок неправомірних дій керівника.

Встановлено, що до обставин, що обтяжують дисциплінарну відповідальність працівників правоохоронних органів, можна віднести: негативну характеристику працівника, який вчинив дисциплінарний проступок, наявність інших дисциплінарних стягнень; приховування дисциплінарного правопорушення; вчинення дисциплінарного проступку в стані алкогольного, наркотичного чи токсичного сп'яніння; вчинення правопорушення з корисливих мотивів, з причин помсти чи особистої неприязні до керівника або інших працівників; вчинення дисциплінарного проступку в умовах надзвичайного стану, на стратегічних об'єктах, пов'язаного з джерелом підвищеної небезпеки; настання тяжких наслідків, завдання збитків, створення загрози життю та здоров'ю інших людей.

Запропоновано в законодавстві про дисциплінарну відповідальність працівників правоохоронних органів закріпити перелік обставин, які виключають таку відповідальність, а саме: закінчення строку накладення дисциплінарних стягнень; вчинення дисциплінарного проступку в стані крайньої необхідності.

З'ясовано необхідність закріплення в інструкціях про порядок проведення службових розслідувань у відповідних правоохоронних органах переліку матеріалів службового розслідування.

11. Провадження за скаргами громадян визначено як регламентовану законодавством процедуру розгляду та вирішення компетентним органом публічної адміністрації скарг, що надходять від

осіб, права, свободи чи законні інтереси яких були порушені рішеннями, діями чи бездіяльністю підпорядкованих їм посадових осіб.

Виокремлено наступні стадії провадження за скаргами громадян: 1) приймання та реєстрація скарги; 2) встановлення фактичних даних справи; 3) розгляд скарги; 4) вирішення скарги та надання відповіді особі, яка зверталась; 5) перегляд рішення у зв'язку з його оскарженням (факультативна стадія); 6) забезпечення виконання прийнятого рішення.

12. Запропоновано внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» у напрямку закріплення в ньому прав керівників державних органів та інших посадових осіб, а саме: витребувати від громадян документи та матеріали, необхідні для розгляду звернення; викликати та опитувати осіб, які мають інформацію щодо звернення; ознайомлюватися з матеріалами, які стосуються звернення; проводити перевірки, необхідні для вивчення ситуації та прийняття рішення; у випадку необхідності залучати фахівців для надання роз'яснень з питань звернення, що вимагають спеціальних знань.

13. Інформаційне забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів запропоновано розглядати в двох значеннях: 1) як процес надання, збору, обробки, аналізу, систематизації та фіксації відомостей про адміністративно-правовий спір чи адміністративне правопорушення та подальшого прийняття відповідних управлінських рішень або вчинення певних дій, що реалізується за допомогою системи спеціальних засобів та методів; 2) як систему відомостей, зафіксованих у документах чи на інших носіях, що має значення для належного виконання правоохоронними органами своїх завдань у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності, а також для впливу на правосвідомість громадян та суспільства в цілому з метою недопущення вчинення правопорушень.

Надано пропозиції щодо покращення інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів, відповідно до яких визначено за доцільне: забезпечити розроблення та введення в усіх правоохоронних органах електронних інформаційних баз із фіксації скарг громадян на дії чи рішення їх посадових осіб та результатів їх вирішення; з метою підвищення ефективності кадрової політики доцільно в межах окремого правоохоронного органу запровадити ведення електронного обліку осіб, що притягувались до дисциплінарної відповідальності; забезпечити формування електронних карток про адміністративне правопорушення для всіх видів проступків; структуру електронної картки про адміністративне правопорушення варто доповнити розділами, пов'язаними з відшкодуванням завданих проступком збитків та усуненням причин і умов, що сприяли його

вчиненню; покращити взаємодію правоохоронних органів між собою та з іншими органами державної влади з метою оперативного обміну інформацією, у тому числі у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності; чітко закріпити в законодавстві повноваження правоохоронних органів у сфері інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційних проваджень; забезпечити впровадження електронної системи документообігу в діяльності правоохоронних органів.

14. Під контролем за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів запропоновано розуміти один із напрямків державно-владної діяльності, що реалізується спеціально уповноваженими органами, їх посадовими особами чи громадськістю, полягає у встановленні відповідності адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів встановленим законодавством вимогам та здійснюється з метою забезпечення законності, отримання інформації про стан розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів, що знаходяться в їх провадженні, попередження та виявлення порушень законодавства, а також вжиття заходів щодо їх усунення.

Нагляд за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів визначено як регламентовану нормами чинного законодавства діяльність уповноважених органів (посадових осіб), яка полягає в спостереженні за законністю діяльності відповідних суб'єктів, запобіганні та виявленні недоліків у їх роботі, вжитті заходів щодо їх усунення, без права втручання в їх оперативно-господарську діяльність.

15. Обґрунтовано, що вдосконалення процесуальних засад адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів може бути досягнуте завдяки внесенню наступних змін до законодавства в досліджуваній сфері:

– в Кодексі України про адміністративні правопорушення:

- 1) закріпити стадії та етапи провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- 2) надати дозвіл розглядати справу про адміністративний проступок без складання протоколу про адміністративне правопорушення тільки щодо проступків, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, та адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі;
- 3) закріпити не органи, а безпосередньо посадових осіб, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення;
- 4) передбачити триденний термін для передачі матеріалів справи про адміністративне правопорушення посадовій особі, уповноваженій приймати рішення у справі;
- 5) закріпити право посадової особи, якій надійшли для подальшого

розгляду матеріали про адміністративне правопорушення, повертати їх для додаткового оформлення чи доопрацювання; 6) запровадити ведення протоколу засідання у справах про адміністративні проступки, що розглядаються в правоохоронних органах, крім випадків, коли справа розглядається та постанова виноситься на місці скоєння правопорушення, а також крім діянь, за які передбачено накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження; 7) залишити тільки однодобовий, триденний та п'ятнадцятиденний строки розгляду справ про адміністративні правопорушення. Справи, які розглядалися протягом п'яти та семи днів, варто віднести до справ, які розглядаються у п'ятнадцятиденний термін; 8) закріпити обов'язок посадової особи, яка розглядає справу про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, повідомляти власника транспортного засобу про розгляд справ та роз'яснювати йому можливість надання доказів та пояснень;

– у Законі України «Про звернення громадян»: 1) визначити стадії провадження за скаргами громадян; 2) закріпити місячний термін для подачі скарги на дії чи рішення посадових осіб, якими порушуються права чи свободи людини; 3) визначити перелік осіб, звернення яких не розглядаються на особистому прийомі, та осіб, які мають право на першочерговий розгляд їх звернення; 4) скоротити до п'яти днів термін повернення скарги, оформленої без дотримання вимог Закону України «Про звернення громадян»; 5) визначити термін, форму та зміст повідомлення особи про продовження строку розгляду її скарги; 6) чітко визначити форми надання відповідей на письмову, усну та електронну скарги, передбачивши, що вони надаються в тих же формах, у яких і подавалися скарги. Виняток з даного правила може становити усна скарга, якщо відповідь на неї відразу надати неможливо, і особа виявила бажання отримати її у письмовій формі.

16. Визначено, що вдосконалення законодавства, яке регулює адміністративно-юрисдикційну діяльність правоохоронних органів, доцільно здійснити за трьома напрямками: 1) удосконалення адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів такої діяльності; 2) покращення організаційних засад діяльності правоохоронних органів при розгляді та вирішенні адміністративно-правових спорів; 3) удосконалення процесуальних засад адміністративно-юрисдикційної діяльності.

3 метою вдосконалення адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності запропоновано: 1) в нормативно-правових актах, які регулюють діяльність правоохоронних органів, визначити завдання з

реалізації адміністративно-юрисдикційних проваджень; 2) в Кодексі України про адміністративні правопорушення, Законі України «Про звернення громадян», у дисциплінарних статутах правоохоронних органів закріпити принципи реалізації відповідних адміністративно-юрисдикційних проваджень; 3) в Положенні про Державну міграційну службу України закріпити її повноваження як суб'єкта, що реалізує провадження у справах про адміністративні правопорушення; 4) в Кодексі України про адміністративні правопорушення чітко визначити повноваження правоохоронних органів у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення; 5) з метою усунення колізії з Митним кодексом України в Кодексі України про адміністративні правопорушення закріпити, що адміністративне затримання має право здійснювати також Державна фіскальна служба; 6) визначити в Законі України «Про звернення громадян» права суб'єктів, які розглядають скарги, та обов'язки осіб, які їх подають; 7) уточнити повноваження учасників дисциплінарних проваджень у відповідних дисциплінарних статутах правоохоронних органів; 8) закріпити в законодавстві повноваження правоохоронних органів у сфері інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційних проваджень.

3 метою покращення організаційних засад діяльності правоохоронних органів при розгляді та вирішенні адміністративно-правових спорів доцільно вжити наступних заходів з удосконалення адміністративного законодавства: 1) чітко визначити завдання адміністративно-юрисдикційних проваджень, що реалізуються правоохоронними органами; 2) забезпечити нормативну регламентацію електронної системи документообігу в діяльності правоохоронних органів з реалізації адміністративно-юрисдикційних проваджень; 3) внести зміни до чинного законодавства, зокрема Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про звернення громадян», дисциплінарних статутів правоохоронних органів, у напрямку чіткого визначення кола суб'єктів, уповноважених здійснювати контроль за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів, та їх повноважень по відношенню до підконтрольних суб'єктів.

17. Вивчення позитивного досвіду зарубіжних країн у сфері реалізації проваджень у справах про адміністративні правопорушення дозволило запропонувати наступні напрямки удосконалення діяльності правоохоронних органів України: необхідно прийняти законодавчий акт, який би чітко регламентував процедуру розгляду та вирішення справи про адміністративне правопорушення; доцільно встановити строки давності притягнення до адміністративної відповідальності залежно від

виду та розміру стягнення, що застосовується до правопорушника; обґрунтованим є запровадження спрощеного провадження у справах про незначні адміністративні правопорушення, за які законом передбачено накладення стягнення у вигляді попередження або штрафу; заслуговує на увагу європейський досвід щодо можливості звернення учасників провадження до суду з клопотанням про судовий контроль, що полягає в перевірці судом законності прийнятих посадовою особою рішень; необхідно переглянути систему суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, в напрямку їх зменшення; потрібно розглянути можливість щодо запровадження в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення інституту примирення його учасників.

На основі аналізу порядку реалізації дисциплінарних проваджень щодо працівників правоохоронних органів у зарубіжних державах виокремлено такі позитивні ознаки, які доцільно запровадити і в Україні: призначення незалежних суб'єктів із числа працівників відповідного правоохоронного органу, які будуть проводити дисциплінарні провадження, та нормативне закріплення їх прав та обов'язків із проведення службового розслідування; нормативне визначення порядку проведення службового розслідування та його документальне оформлення; закріплення обов'язку посадової особи, яка проводить службове розслідування, ознайомлювати особу, щодо якої розглядається справа, під підпис із матеріалами службового розслідування; диференціювання процедури розгляду справи про дисциплінарне правопорушення залежно від тяжкості дисциплінарного проступку.

З метою вдосконалення проваджень за скаргами громадян, з урахуванням зарубіжного досвіду у цій сфері, в Україні доцільно запровадити створення незалежних суб'єктів, які можуть переглядати рішення керівників правоохоронних органів за скаргами громадян. Також у законодавстві доцільно визначити перелік осіб, скарги яких не підлягають розгляду.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ

ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографія:

1. Шоптенко С. С. Адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів в Україні: монографія / за заг. ред. О. М. Музичука. Х.: Константа, 2018. – 432 с.

Наукові статті та тези доповідей і наукових повідомлень:

2. Шоптенко С. С. Щодо змісту адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 4. С. 167–171 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lsej.org.ua/4_2014/4_2014.pdf.

3. Шоптенко С. С. Органи внутрішніх справ як суб'єкти адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34. Т. 2. С. 155–158.

4. Шоптенко С. С. Правоохоронні органи як суб'єкти адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 3. Т. 2. С. 181–185.

5. Шоптенко С. С. Принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності в Україні. *Право і суспільство*. 2015. № 5-2. Ч. 3. С. 205–211.

6. Шоптенко С. С. Компетенция национальной полиции Украины в сфере административно-юрисдикционной деятельности. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 6. С. 171–177.

7. Шоптенко С. С. Правові засади адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні. *Наше право*. 2016. № 5. С. 69–76.

8. Шоптенко С. С. Форми адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 5. С. 91–95.

9. Шоптенко С. С. Щодо змісту поняття «правоохоронний орган». *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 3. С. 101–105.

10. Шоптенко С. С. Дисциплінарні провадження в Національній поліції України: зміст та особливості реалізації. *Форум права*. 2017. № 5. С. 454–459 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://forumprava.pp.ua/files/454-459-2017-5-71-.pdf>.

11. Шоптенко С. С. Зміст та основні напрямки інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 46. Т. 2. С. 50–54.

12. Шоптенко С. С. Зміст та особливості контролю за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів. *Право та державне управління*. 2017. № 3. С. 123–128.

13. Шоптенко С. С. Методы административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины. *Leges si Viata*. 2017. № 3. С. 157–160. (Молдова).

14. Шоптенко С. С. Зміст та стадії дисциплінарних проваджень в правоохоронних органах України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2017. № 6. С. 40–43.

15. Шоптенко С. С. Зміст та стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2017. Вип. 5. Т. 2. С. 74–77.

16. Шоптенко С. С. Інформаційне забезпечення проваджень у справах про адміністративні правопорушення, що реалізуються правоохоронними органами. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2017. № 4. С. 48–54.

17. Шоптенко С. С. Проблеми нормативно-правового регулювання проваджень за скаргами громадян в органах Національної поліції України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 6. С. 292–294.

18. Шоптенко С. С. Проблеми нормативно-правового регулювання реалізації дисциплінарних проваджень в правоохоронних органах України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2017. № 4 (79). С. 272–279.

19. Шоптенко С. С. Система правоохоронних органів України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 3. С. 150–155.

20. Шоптенко С. С. По поводу содержания компетенции правоохранительных органов в сфере административно-юрисдикционной деятельности. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2017. Nr. 4 (26). С. 63–67.

21. Шоптенко С. С. Повноваження правоохоронних органів у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення. *Право і суспільство*. 2017. № 4. Ч. 2. С. 90–95.

22. Шоптенко С. С. Понятие и виды административно-юрисдикционных производств в деятельности правоохранительных органов. *Власть и общество*. 2017. № 4 (44). С. 97–108.

23. Шоптенко С. С. Компетенція правоохоронних органів у провадженнях за скаргами громадян. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2017. Вип. 27. С. 33–36.

24. Шоптенко С. С. Контроль и надзор за административно-юрисдикционной деятельностью правоохранительных органов. *Leges Viata*. 2017. № 10/2. С. 93–98. (Молдова).

25. Шоптенко С. С. Мета та завдання адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України. *Право. Уа.* 2018. № 1. С. 61–66.

26. Шоптенко С. С. Зарубежный опыт реализации производств по делам об административных правонарушениях и возможности его использования в Украине. *Legea si Viata.* 2018. № 3. С. 182–186. (Молдова).

27. Шоптенко С. С. Провадження за скаргами громадян: зміст та проблеми реалізації. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2018. № 1. С. 182–185.

Тези наукових повідомлень на науково-практичних конференціях:

28. Шоптенко С. С. Органи внутрішніх справ України як суб'єкти адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку:* зб. матеріалів VII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 17–18 трав. 2014 р.). Суми: Друкар. дім «Папірус», 2014. С. 245–248.

29. Шоптенко С. С. Щодо змісту адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 12 груд. 2014 р.). Х.: ХНУВС, 2014. С. 142–144.

30. Шоптенко С. С. Інформаційне забезпечення проваджень за скаргами громадян, що реалізуються в правоохоронних органах. *Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 берез. 2015 р.). Запоріжжя: Запорізь. міська громад. орг. «Істина», 2015. С. 110–111.

31. Шоптенко С. С. Щодо змісту адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в умовах проведення в Україні адміністративної реформи. *Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку:* зб. матеріалів VIII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 16–17 трав. 2015 р.). Суми: Видав. дім «Ельдорадо», 2015. С. 118–120.

32. Шоптенко С. С. Контроль за адміністративно-юрисдикційною діяльністю органів національної поліції України. *Вплив юридичної науки на розвиток міжнародного та національного законодавства:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 19–20 лют. 2016 р.). Х.: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2016. С. 65–68.

33. Шоптенко С. С. Національна поліція України як суб'єкт адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Актуальні питання державотворення в Україні:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м.

Київ, 20 трав. 2016 р.): в 3-х т. Т. 1. К.: ВПЦ «Київський університет», 2016. С. 300–302.

34. Шоптенко С. С. Принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні. *Актуальні проблеми правової науки і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції*: зб. матеріалів IX міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 21–22 трав. 2016 р.). Суми: Видав. дім «Ельдорадо», 2016. С. 143–145.

35. Шоптенко С. С. Компетенція національної поліції в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування*: міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 14–15 лип. 2017 р.). К.: Центр прав. наук. дослідж., 2017. С. 63–66.

36. Шоптенко С. С. Повноваження правоохоронних органів у провадженнях за скаргами громадян. *Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 29–30 груд. 2017 р.). О.: Видав. дім «Гельветика», 2017. С. 186–188.

37. Шоптенко С. С. Система форм адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні. *Актуальні проблеми правової науки і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції*: зб. матеріалів X міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 20–21 трав. 2017 р.). Суми: Видав. дім «Ельдорадо», 2017. С. 118–120.

38. Шоптенко С. С. Процесуальні проблеми відкриття провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Актуальні проблеми державно-правового розвитку України в контексті інтеграційних процесів*: матеріали III міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 28 берез. 2018 р.). Запоріжжя: ЛПРА ЛТД, 2018. С. 218–221.

39. Шоптенко С. С. Провадження за скаргами громадян в органах Національної поліції України: проблеми нормативно-правового регулювання та шляхи їх вирішення. *Актуальні проблеми правової науки і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції*: зб. матеріалів XI міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 18–19 трав. 2018 р.). Суми: Видав. дім «Ельдорадо», 2018. С. 80–82.

АНОТАЦІЯ

Шоптенко С. С. Адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів в Україні. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет

внутрішніх справ. – Харків, 2018.

Дисертацію присвячено визначенню сутності та особливостей адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні, а також окресленню напрямків її вдосконалення. В роботі визначено поняття, зміст та ознаки системи правоохоронних органів України. З'ясовано місце правоохоронних органів у системі суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності. Встановлено поняття, зміст та ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. Виявлено завдання та принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні. Охарактеризовано правові засади адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні та визначено напрямки їх удосконалення. Визначено поняття та види форм адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. Надано визначення, охарактеризовано особливості та класифіковано методи адміністративно-юрисдикційної діяльності. З'ясовано поняття, ознаки та види юрисдикційних проваджень у діяльності правоохоронних органів України. Окреслено особливості провадження в справах про адміністративні правопорушення, що реалізуються правоохоронними органами. Визначено зміст та порядок реалізації дисциплінарного провадження в правоохоронних органах. Встановлено особливості та порядок провадження за скаргами громадян у правоохоронних органах. Визначено зміст та особливості компетенції правоохоронних органів як суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності. З'ясовано особливості інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. Розкрито поняття, особливості, види та форми контролю і нагляду за адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів. Охарактеризовано сучасний стан адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів в Україні та запропоновано напрямки його покращення. Узагальнено зарубіжний досвід реалізації правоохоронними органами адміністративно-юрисдикційних проваджень та визначено можливості його використання в Україні.

Ключові слова: правоохоронний орган, система правоохоронних органів, адміністративно-юрисдикційна діяльність, адміністративно-юрисдикційне провадження, форма адміністративно-юрисдикційної діяльності, метод адміністративно-юрисдикційної діяльності, провадження у справі про адміністративне правопорушення, дисциплінарне провадження, провадження за скаргою громадян, компетенція, інформаційне забезпечення, контроль, нагляд.

АННОТАЦИЯ

Шоптенко С. С.

Административно-юрисдикционная деятельность правоохранительных органов в Украине. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Харьковский национальный университет внутренних дел. – Харьков, 2018.

Диссертация посвящена определению сущности и особенностей административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов в Украине, а также определению направлений ее совершенствования.

В диссертации уточнены понятие, содержание и признаки правоохранительных органов и системы правоохранительных органов. Система правоохранительных органов Украины исследована через ее разделение на непосредственно правоохранительные органы, которые комплексно реализуют правоохранительную деятельность по разным направлениям, и органы, реализующие отдельные правоохранительные функции.

Выяснено место правоохранительных органов в системе субъектов административно-юрисдикционной деятельности.

Раскрыты содержание и признаки административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов. Административно-юрисдикционная деятельность правоохранительных органов определена как регламентированная законодательством деятельность правоохранительных органов по рассмотрению и разрешению административных споров, осуществляемая в пределах их компетенции и в соответствии с установленными процедурами и формами.

Задачи правоохранительных органов как субъектов административно-юрисдикционной деятельности систематизированы через их разделение на общие, характерные для правоохранительной деятельности вообще, и специальные, которые характерны именно для административно-юрисдикционной деятельности.

Принципы деятельности правоохранительных органов как субъектов административно-юрисдикционной деятельности исследованы через их разделение на общие, характерные для любой исполнительно-распорядительной деятельности органов государственной власти, и специальные, которые определяют основополагающие принципы, специфические для административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов.

Охарактеризованы правовые основы административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов в Украине и определены направления их совершенствования.

Определены понятие и виды форм административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов.

Дано определение, охарактеризованы особенности и классифицированы методы административно-юрисдикционной деятельности. Выяснены понятие, признаки и виды юрисдикционных производств в деятельности правоохранительных органов Украины.

Определены особенности производства по делам об административных правонарушениях, реализуемых правоохранительными органами. Исследована система стадий и этапов производства по делам об административных правонарушениях. Определены содержание и порядок реализации дисциплинарного производства в правоохранительных органах. Установлены особенности и порядок производства по жалобам граждан в правоохранительных органах.

Определены содержание и особенности компетенции правоохранительных органов как субъектов административно-юрисдикционной деятельности.

Выяснены особенности информационного обеспечения административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов. Установлены понятие, особенности, виды и формы контроля и надзора за административно-юрисдикционной деятельностью правоохранительных органов.

Охарактеризовано современное состояние административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов в Украине. Выделены основные направления совершенствования законодательства, регулирующего административно-юрисдикционную деятельность правоохранительных органов.

Обобщен зарубежный опыт реализации правоохранительными органами административно-юрисдикционных производств и обозначены возможности его использования в Украине.

Ключевые слова: правоохранительный орган, система правоохранительных органов, административно-юрисдикционная деятельность, административно-юрисдикционное производство, форма административно-юрисдикционной деятельности, метод административно-юрисдикционной деятельности, производство по делу об административном правонарушении, дисциплинарное производство, производство по жалобе граждан, компетенция, информационное обеспечение, контроль, надзор.

SUMMARY

Shoptenko S. S. Administrative-jurisdictional activity of law enforcement agencies in Ukraine. – *On the manuscript.*

The thesis for a doctoral degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. – Kharkiv National University of Internal Affairs. – Kharkiv, 2018.

The dissertation is devoted to the definition of the essence and peculiarities of administrative-jurisdictional activity of law enforcement bodies in Ukraine, as well as to outline directions for its improvement. The concept, content and features of the of law enforcement agencies' system in Ukraine have been defined. The place of law enforcement bodies in the system of subjects of administrative-jurisdictional activity has been determined. The concept, content and features of administrative-jurisdictional activity of law enforcement bodies have been established. The tasks and principles of administrative-jurisdictional activity of law enforcement bodies in Ukraine have been revealed. The legal principles of administrative-jurisdictional activity of law enforcement bodies in Ukraine have been described and directions of their improvement have been determined. The concept and types of law enforcement bodies' administrative-jurisdictional activity forms defined. Definition, features and types of administrative-jurisdictional activity methods have been characterized. The concept, features and types of jurisdictional proceedings in the activity of law enforcement bodies of Ukraine have been found out. Specifics of the proceedings in cases on administrative violations, which are being implemented by law enforcement bodies, have been outlined. The content and procedure of disciplinary proceedings in law enforcement bodies have been determined. The peculiarities and stages of proceedings on citizens' complaints in law enforcement bodies have been established. The content and features of the competence of law enforcement bodies as subjects of administrative-jurisdictional activity have been determined. The peculiarities of informational support of law enforcement bodies' administrative-jurisdictional activity have been revealed. The concept, features, types and forms of control and supervision of administrative-jurisdictional activity of law enforcement bodies have been disclosed. The current state of law enforcement bodies' administrative-jurisdictional activity in Ukraine have been described and directions of its improvement have been proposed. The foreign experience of administrative-jurisdictional activity has been generalized and the possibilities of its use in Ukraine have been determined.

Key words: law enforcement body, system of law enforcement bodies, administrative-jurisdictional activity, administrative-jurisdictional

proceedings, form of administrative-jurisdictional activity, method of administrative-jurisdictional activity, proceedings in administrative offenses, disciplinary proceedings, proceedings on citizens' complaints, competence, information provision, control, supervision.

Підписано до друку 23.08.2018. 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.