

## Розділ 6

# ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ТА ПРОКУРОРА У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

**Шостко О. Ю.**

### **6.1. Основні критерії оцінки ефективності діяльності органів досудового розслідування та прокурора в європейських країнах у сфері протидії злочинності**

Аналіз міжнародного досвіду протидії злочинності<sup>1</sup> свідчить про те, що за сучасних умов її прояви стали тими чинниками, що створюють реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку більшості країн світу, негативно впливають на всі сторони суспільного життя. Від того, наскільки адекватно правоохоронні органи будуть протидіяти злочинності, залежить зменшення або збільшення її рівня. Тому важливим є вивчення питання ефективності їх діяльності.

Одним із показників будь-якої діяльності є ефективність як її результативність. Ефективна робота правоохоронних органів – один із головних чинників належної протидії злочинності. Зокрема, згідно зі ст. 28 Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності «кожна держава-учасниця розглядає можливість здійснення контролю за своєю політикою і практичними заходами щодо боротьби

<sup>1</sup> Ми використовуємо термін «протидія» як загальне родове поняття, одним із елементів якого є запобігання злочинності.

проти організованої злочинності, а також проведення оцінки їх ефективності та дієвості»<sup>1</sup>.

Ефективну діяльність правоохоронних органів слід визнати одним з основних шляхів зменшення рівня злочинності у русі так званого традиційного підходу. На європейському континенті вирізняються два види органів, які уповноважені здійснювати протидію злочинності: 1) правоохоронні органи загальної компетенції та 2) правоохоронні органи спеціальної компетенції.

У більшості країн основним правоохоронним органом загальної компетенції є поліція, яка структурно підпорядкована міністерству внутрішніх справ країни. Органи спеціальної компетенції створюються з метою боротьби з найбільш небезпечними видами злочинності, наприклад, організованою злочинністю. Такими органами є або структурні підрозділи поліції (міністерства внутрішніх справ), або незалежні агенції, служби, департаменти тощо. Останні створені, зокрема, в Італії, Великій Британії, Норвегії, Польщі, Угорщині, Чехії, Хорватії, Болгарії. Окремі спеціалізовані підрозділи створюються також для протидії деяким найбільш поширеним або небезпечним видам (формам) організованої злочинної діяльності – відмиванню брудних грошей, фінансовим злочинам, торгівлі людьми, незаконному обігу наркотиками та ін., а також корупції. В окремих країнах поширеною є практика утворення так званих цільових міжвідомчих команд – слідчих бригад, до складу яких входять представники різних силових відомств, у тому числі судової системи (Нідерланди, Італія, Австрія). Використання команди професіоналів із різних правоохоронних або регуляторних органів часто прискорює збирання складних доказів. Ефективність таких міжвідомчих слідчих груп є досить високою, оскільки оперативно і на постійній основі до розслідування залучаються представники правоохоронних органів різної компетенції з відповідним делегуванням повноважень, що дозволяє реагувати на ситуацію узгоджено. Вважається, що діяльність спеціалізованих суб'єктів є більш ефективною.

У кримінологічній літературі аналіз ефективності проводиться, головним чином, у кількісному напрямку через виявлення результатив-

<sup>1</sup> Збірник міжнародних договорів України про правову допомогу у кримінальних справах. Багатосторонні договори [Текст]. – К. : Фенікс, 2006. – С. 574.

ності, ступеня досягнення мети. Ефективність системи запобігання злочинів та правопорушень – це ступінь виконання відповідними суб'єктами завдань, поставлених перед ними, що закріплені законами та іншими нормативними актами, з певними в даних умовах витратами<sup>1</sup>.

Відоме і таке визначення: «Ефективність загального запобігання злочинів – це здатність кримінально-правового комплексу здійснювати на людей дію, що утримує від вчинення злочинів, яка характеризується певним співвідношенням результату та мети останнього»<sup>2</sup>.

Слід враховувати, що на ефективність діяльності органів кримінальної юстиції впливає як наявна правова база (кримінальне законодавство, спеціальні комплексні закони, спрямовані на контроль над злочинністю), так і практична реалізація норм права. Важливим елементом стратегії протидії останній є законодавче вирішення й закріплення основних положень, згідно з якими особи, чия незаконна діяльність може кваліфікуватись як злочинна, притягаються до кримінальної відповідальності.

Про ефективну діяльність органів кримінальної юстиції у сфері протидії злочинності можуть свідчити об'єднані взаємоузгоджені зусилля відповідних суб'єктів запобігання злочинності, що призвели до зменшення рівня цього негативного соціального явища, збільшення довіри населення до правоохоронних органів завдяки впровадженню своєчасних заходів у цій сфері.

Ефективність зазвичай оцінюється за допомогою різних статистичних, соціологічних методів, аналітичних досліджень, що проводяться експертами-науковцями. У європейських державах для оцінки ефективності діяльності у сфері протидії злочинності застосовуються такі основні параметри: 1) стан системи кримінальної юстиції, її матеріально-технічне, кадрове, наукове забезпечення, узгодженість роботи різних правоохоронних органів та їх структурних підрозділів; 2) інформація про стан правопорядку на території, в тому числі про ступінь задоволення населення діяльністю поліції та її профілактичними діями (спеціальні програми, контакти з місцевою громадою тощо); 3) рівень професійної підготовки співробітників поліції, прокуратури, служби

<sup>1</sup> Литвинов, А. Н. Предупреждение преступлений и правонарушений. Профилатическая работа с населением [Текст] : науч.-практ. пособие / А. Н. Литвинов. – М. : Юркнига, 2004. – С. 115.

<sup>2</sup> Максимов, С. В. Эффективность общего предупреждения преступлений [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / С. В. Максимов ; Акад. МВД России. – М., 1993. – С. 163.

пробації, суддів, представників різних соціальних служб – суб'єктів запобігання злочинності та чіткість виконання ними своїх обов'язків; 4) результати реалізації координаційних рішень, узгоджених програм і планів запобігання злочинності; 5) наявність реальних механізмів контролю за виконанням програм запобігання злочинності і можливість застосування конкретних санкцій до відповідальних осіб у разі невиконання положень програм чи планів.

Крім вищенаведеного, одним із критеріїв ефективності діяльності органів досудового розслідування та прокурора в зарубіжних країнах є дані щодо впровадження програм профілактики, в тому числі кількість лекцій, бесід та інших виступів профілактичного характеру, метою яких є інформування населення про заходи із забезпечення особистої безпеки та охорони майна, законності дій поліції, ступеня зв'язку поліції із населенням, належної активності у підтриманні правопорядку, відверненні та припиненні правопорушень<sup>1</sup>, кількості подань про встановлення спеціального нагляду за особами, які раніше вчиняли злочини, інформація про осіб, викритих у незаконному володінні зброєю, вилучену зброю, що незаконно зберігається, а також наркотичні речовини та вибухові пристрої.

Отже, підвищенню ефективності роботи органів досудового розслідування та прокурора на європейському континенті сприяють спеціальні програми запобігання злочинності неповнолітніх, програми, спрямовані на зменшення алкогольної, наркотичної, тютюнової залежності.

Одним із найважливіших показників ефективності роботи поліції є розкриття злочинів. Зазвичай злочин вважається розкритим, якщо встановлена особа, яка його вчинила (незалежно від того, перебуває вона під арештом або у розшуку, або померла), правопорушник затриманий на місці злочину, поліція впевнена у винуватості підозрюваного внаслідок його зізнання або тяжкості зібраних доказів.

Слід зазначити, що відсоток розкриття злочинів у більшості розвинутих країн світу є набагато нижчим, ніж в Україні. Однак це не є свідченням гіршої роботи відповідних державних органів або низької ефективності їх діяльності. Для роботи поліції європейських країн

---

<sup>1</sup> Свон, Р. Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России [Текст] / Р. Д. Свон ; под общ. ред. В. П. Сальникова. – СПб. : С.-Петербур. ун-т МВД России, 2000. – С. 79–80.

найбільш важливим є навіть не розкриття злочинів, а найбільш повна їх реєстрація. Відсутнє штучне «малювання» потрібних показників, оскільки, як буде зазначено далі, вони відіграють другорядну роль у загальній оцінці діяльності органів кримінальної юстиції.

Підтримка поліції населенням, зв'язок і довіра між ними сприяють більш ефективній поліцейській діяльності. У той же час саме громадяни оцінюють роботу того чи іншого правоохоронного органу, отже, призначення їх керівників багато в чому будується і на цій оцінці.

Таким чином, можна дійти висновку, що критеріями оцінки ефективності діяльності органів досудового розслідування та прокурора є: зниження рівня злочинності та її найбільш небезпечних проявів, а також корупції у системі кримінальної юстиції, зменшення шкоди від злочинності, з одного боку, яка співвідноситься з витратами правоохоронної системи (кадровими, матеріально-технічними, робочого часу), з другого.

Розслідування будь-якої злочинної діяльності, особливо організованої, потребує оперативних заходів, застосування яких виходить за межі національних кордонів, вимагає міжнародного узгодження і розробки методів, які застосовуються правоохоронними органами різних країн. Тому вкрай необхідним є наближення законодавства різних країн (апроксимація правових систем) і його узгодження (уніфікація), що позитивно вплине на міжнародну кооперацію в означеній сфері.

У зв'язку з цим виникає питання щодо інтенсифікації дій, спрямованих на запобігання формуванню злочинних угруповань та протидію їх злочинній діяльності. Вирішенню проблеми може допомогти сконцентрованість на оперативно-розшуковій роботі та на сучасному розвідувальному аналітичному потенціалі. Це допоможе чітко визначити: 1) структуру, склад, основну діяльність злочинних організацій; 2) *modus operandi* (моделі дії) стійких злочинних об'єднань (включаючи їх «продукцію», маркетинг (торгівлю), фінансову логістику – стратегію зменшення затрат у діяльності); 3) контакти організованих груп із легальним бізнес-сектором; 4) чітке окреслення міжнародних превентивних правоохоронних стратегій<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Buscaglia, E. Undermining the Foundations of Organized Crime and Public Sector Corruption: An Essay on Best International Practices [Електронний ресурс] / E. Buscaglia, W. Ratliff // Hoover Institution. Stanford University. – Режим доступу : <http://www.hoover.org/publications/epp/2833946.html>. – Заголовок з екрана.

Важливішим критерієм ефективної діяльності правоохоронних органів також є виявлення, кримінальне переслідування лідерів і керівників злочинних організацій, призначення їм покарання у виді позбавлення волі, руйнування злочинних організацій. При оцінці ефективності роботи спеціальних правоохоронних органів у сфері протидії організованих злочинності доцільно класифікувати кримінальних лідерів залежно від масштабів їх злочинної діяльності. З цією метою у правоохоронних органах багатьох країн створені спільні оперативні бази даних на цих злочинців. Необхідно активно використовувати, поповнювати й обновляти спеціалізований банк даних про лідерів злочинного середовища, організаторів й активних учасників міжнародних і міжрегіональних організованих злочинних співтовариств. Саме ефективне використання інформації про злочинну «еліту», яке допомагає знешкодженню організованих груп і злочинних організацій, професійних злочинців, приводить до результативної роботи як окремих підрозділів, так і конкретних правоохоронних органів.

Протидія найбільш небезпечній злочинності сьогодення, організованих, вимагає застосування найсучасніших технічних засобів. Усе частіше використовуються методи, взяті з арсеналу спецслужб. Слід мати на увазі, що поліцейські заходи в західних країнах, з огляду на вітчизняний кримінальний процес та ОРД, поєднують у собі розшукові, оперативно-розшукові заходи і слідчі дії<sup>1</sup>.

Наприклад, у ФРН з метою постійного одержання первинної та подальшої криміналістично значимої інформації здійснюється робота у межах аналітичної розвідки – комплексного організаційно-тактичного заходу, що здійснюється спецпідрозділами по боротьбі з організованою злочинністю<sup>2</sup>. При цьому слід мати на увазі, що при використанні різних методів ОРД можуть бути порушеними права людини, виникати загрози для демократії і верховенства права. Ось чому необхідно чітко формулювання всіх юридичних норм, спрямованих на контроль цієї діяльності.

<sup>1</sup> Погорецький, М. А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі [Текст] : монографія / М. А. Погорецький. – Х. : Арсіс : ЛТД, 2007. – С. 89.

<sup>2</sup> Корнієнко, М. В. Протидія організованій злочинності в країнах ЄС та США [Текст] / М. В. Корнієнко. – К. : Правник, 2002. – С. 118.

На важливість використання розвідувальних даних та збирання оперативних відомостей про активність організованих груп та злочинних організацій для ефективного міжнародного співробітництва вказано у Дублінській декларації «Протидія організованій злочинності через партнерство», прийнятій на Першому європейському конгресі з партнерства між державним і приватним сектором у питаннях боротьби з організованою злочинністю 20–21 листопада 2003 р.<sup>1</sup>

Нові підходи до протидії злочинності на Європейському континенті знайшли відображення у міжнародно-правових документах, що націлюють країни на застосування проактивних методів запобігання злочинності. Вважається, що застосування вищеозначених методів підвищує ефективність роботи правоохоронних органів, оскільки вони сприяють більш швидкому розкриттю злочинів і знаходженню винних осіб.

Проактивний підхід не обмежується діями по розкриттю злочину або заходами із загального запобігання злочинів, що спрямовані на широкі кола населення<sup>2</sup>. Цей підхід у діяльності правоохоронних органів передбачає переорієнтацію від злочину на злочинця, широке застосування спеціальних (негласних) методів викриття злочинної діяльності, у тому числі організованої. Тому актуальним є застосування правоохоронними органами спеціальних методів розслідування. Згідно з Рекомендацією Комітету міністрів Ради Європи (2005)<sup>10</sup>, спеціальні методи розслідування означають методи, які застосовуються компетентними органами для виявлення і розслідування серйозних злочинів, а також підозрюваних у їх вчиненні, з метою збирання інформації без попередження про це відповідних осіб. До серйозних злочинів у даному контексті належать злочини організованих груп і злочинних організацій, бандитизм, тероризм<sup>3</sup>. Раді ЄС рекомендовано вимагати від нових

<sup>1</sup> The Dublin Declaration [Електронний ресурс] : resulting from those attending the first European congress on «Tackling Organised Crime in Partnership» : Held at the Royal Hospital, Kilmainham, Dublin, Ireland on 20 and 21 November 2003 // Tackling Organised Crime in Partnership. – Режим доступу : <http://www.tocpartnership.org/orgcrime2003/> website. – Заголовок з екрана.

<sup>2</sup> Organised Crime in Europe : Concept, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond [Text] / ed. by C. Fijnaut, L. Paoli. – Dordrecht : Springer, 2004. – P. 338.

<sup>3</sup> Шостко, О. Ю. Проблеми підвищення ефективності діяльності органів кримінального переслідування у сфері протидії організованій злочинності в Україні з урахуванням сучасної політики ЄС [Текст] / О. Ю. Шостко // Правові засади підвищення ефективності боротьби зі злочинністю в Україні : матеріали наук. конф. (15 трав. 2008 р.) / ред. кол. : В. І. Борисов (голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2008. – С. 289.

країн-членів (де це є можливим) використовувати спеціальні методи (техніки) розслідування і поширювати створення спільних слідчих груп як частини переслідування і викриття ультраскладного співробітництва між різними злочинними групами. Для покращання розуміння сутності злочинності, зокрема організованої, рекомендовано більш ефективно здійснювати інформаційний обмін між головними дійовими особами, які, використовуючи зосереджений у них усталений статистичний інструментарій, будуть впевнені, що відомості, якими обмінюються правоохоронні органи, не тільки забезпечують точну оцінку організованої злочинності, але є порівняними і надають раціональну, чітку стратегію і рекомендації для дій, які правоохоронні органи можуть застосувати<sup>1</sup>.

В останні роки на європейському рівні впроваджуються нові підходи до протидії злочинності, спрямовані на більш ефективну діяльність правоохоронних органів у цій сфері. Так, у 2004 р. Рада Європейського Союзу затвердила Гаазьку програму створення зони свободи, безпеки і справедливості на 2005–2010 рр.<sup>2</sup> У ній підкреслюється необхідність вироблення нового європейського механізму правоохоронної діяльності на підставі оперативної інформації (Intelligence-Led Law Enforcement Mechanism). Це специфічна поліцейська діяльність у сфері збирання інформації, яку вважають своєрідною бізнес-моделлю і філософією управління, де аналіз відомостей (інтерпретація подій або повідомлень) та інформація про злочинність є визначальною для неупередженого прийняття рішення, що прискорює вирішення проблеми зменшення та знешкодження злочинності або її запобігання через стратегічний менеджмент й ефективні правозастосовні стратегії, спрямовані на найбільш небезпечних злочинців<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> The Hague Programme – Ten priorities for the next five years [Електронний ресурс] : (10th May 2005) / European Commission // Europa. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/information\\_dossiers/the\\_hague\\_priorities/](http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/). – Заголовок з екрана.

<sup>2</sup> The Hague Programme – Ten priorities for the next five years [Електронний ресурс] : (10th May 2005) / European Commission // Europa. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/information\\_dossiers/the\\_hague\\_priorities/](http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/). – Заголовок з екрана.

<sup>3</sup> Tilley, N. Problem-Oriented Policing, Intelligence-Led Policing and the National Intelligence Model [Електронний ресурс] / N. Tilley // UCL Jill Dando Institute of Crime Science. – Режим доступу : [http://www.jdi.ucl.ac.uk/downloads/publications/crime\\_science\\_short\\_reports/problem\\_oriented\\_policing.pdf](http://www.jdi.ucl.ac.uk/downloads/publications/crime_science_short_reports/problem_oriented_policing.pdf). – Заголовок з екрана.



У рамках формування такої політики слід розробити європейську модель кримінально-оперативної діяльності (або кримінальної розвідки) для вирішення таких проблем, як узгодженість оперативних дій, комп'ютерних програм (які допомагають отримувати, зберігати оперативну інформацію та обмінюватися нею) і служб національних органів та органів ЄС, які працюють у царині юстиції, свободи й безпеки<sup>1</sup>.

Така узгоджена між усіма країнами – членами ЄС стратегія правоохоронної діяльності, вважаємо, допоможе кардинально змінити підходи силових відомств від реактивного до запобіжного, дозволить зосередитись на зменшенні сприятливих можливостей як для злочинців, так і окремих організованих злочинних спільнот.

У сучасних умовах підвищується роль міжнародного співробітництва. Вважаємо, що плідна співпраця органів досудового розслідування та прокуратури різних країн сприяє їх більш ефективній роботі. До спільних заходів у сфері боротьби із злочинністю на теренах ЄС залучаються як представники національних правоохоронних органів, так і різноманітні міжнаціональні структури. Одним із найбільш ефективних (як зазначалося вище) є інститут спільних слідчих груп<sup>2</sup>. Правовим підґрунтям його запровадження стали положення ст. 13 Конвенції про взаємну правову допомогу у кримінальних справах між країнами – членами ЄС від 12 липня 2000 р.<sup>3</sup> Нею передбачена можливість утворення уповноваженими органами країн – членів ЄС спільних слідчих груп для провадження конкретних заходів на визначений період часу (за умови наявності відповідної угоди між країнами). Кожна країна може

---

<sup>1</sup> The Hague Programme – Ten priorities for the next five years [Електронний ресурс] : (10th May 2005) / European Commission // Europa. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/information\\_dossiers/the\\_hague\\_priorities/](http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/). – Заголовок з екрана; Шостко, О. Ю. Аналіз ефективності діяльності системи кримінальної юстиції у сфері протидії організованій злочинності в окремих європейських країнах [Текст] / О. Ю. Шостко // Проблеми законності : республік. міжвідом. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2009. – Вип. 101. – С. 183.

<sup>2</sup> Council Document 11037/05 [Електронний ресурс] Council of EU : 8 July 2005. – Режим доступу : <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/05/st11/st11037.en05.pdf>. – Заголовок з екрана.

<sup>3</sup> Mutual assistance in criminal matters between the Member States Convention of 29.5.2000 on mutual assistance in criminal matters between the Member States = [Конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах між країнами-членами ЄС 2000 р.] [Текст] // Official Journal of the European Union. С 197. – 2005. – 12 July.

ініціювати утворення такої групи у разі необхідності розслідування транснаціонального злочину.

Однією з перших ознак розбудови нової європейської системи внутрішньої безпеки стало заснування регіональної міжурядової організації – Європейського поліцейського відомства (Європолу). Ця організація координує оперативно-розшукові дії поліції держав ЄС, збирає та надає інформацію про діяльність міжнародних злочинних угруповань. Метою діяльності Європолу є підвищення ефективності співробітництва компетентних відомств у запобіганні особливо небезпечним злочинам європейського масштабу, а також аналізі причин їх поширення.

Згідно з рішенням від 8 липня 2005 р. усі держави – члени ЄС повинні призначити національного експерта з роботи спільних слідчих команд для підтримки впровадження цього ефективного засобу і поширення інформації як щодо труднощів, так і зразкового досвіду, пов'язаного з роботою даних груп. На зустрічі експертів у 2006 р. Євроюстом і Європолем були розповсюджені рекомендації із практичного застосування законодавства країн-членів, яким регулюється робота таких команд<sup>1</sup>.

Європол активно займається аналітичними дослідженнями, втілюючи у практичну діяльність положення Гаазької програми. Понад 30 висококваліфікованих аналітиків, які працюють у складі відомства, реалізують як стратегічні проекти (щорічні доповіді щодо оцінки загроз організованої злочинності на континенті), так і оперативні, пов'язані зі знешкодженням того чи іншого злочинного угруповання чи кримінального ринку товарів або послуг<sup>2</sup>.

Рада рекомендувала, щоб завжди, коли є необхідність, у випадках компетентності Європолу, країни запрошували його брати участь у розслідуванні кримінальних справ, а також інформували щодо майбутнього співробітництва у цій сфері. У країнах ЄС відповідно до Європейської конвенції про взаємну правову допомогу у кримінальних

<sup>1</sup> Mutual assistance in criminal matters between the Member States Convention of 29.5.2000 on mutual assistance in criminal matters between the Member States = [Конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах між країнами – членами ЄС 2000 р.] [Текст] // Official Journal of the European Union. С 197. – 2005. – 12 July.

<sup>2</sup> Шостко, О. Ю. Протидія організованій злочинності в європейських країнах [Текст] : монографія / О. Ю. Шостко. – Х. : Право, 2009. – С. 264.

справах провадяться активні заходи, спрямовані на збільшення оперативності та ефективності різних форм правової допомоги, для розслідування злочинів, учинених на територіях різних країн, утворюються спільні слідчі групи, до складу яких включаються представники правоохоронних органів відповідних країн. Діяльність таких слідчих груп є дуже ефективною. На території ЄС інститут видачі (екстрадиції) правопорушників відходить у минуле, замість цього запроваджено нову форму заходів кримінально-процесуального примусу – загальноєвропейський ордер на арешт, відповідно до якого судовий дозвіл на затримання правопорушника, виданий в одній країні ЄС, є чинним на території усіх країн-членів.

Необхідно враховувати і перспективи співпраці України з Євроюстом (Eurojust) – колективним органом ЄС, метою якого є надання допомоги країнам – членам спільноти у розслідуванні злочинів, прискорення координації роботи компетентних органів (тих, що виконують слідчі функції)<sup>1</sup>.

За даними Міністерства юстиції України, співробітництво України з Європолем і Євроюстом здійснюється на підставі двосторонніх домовленостей за програмами, які переважно є внутрішніми програмами Євросоюзу. Більш активною є співпраця України з Європолем. Однак Україна не має повноправного членства ні в Європолі, ні в Євроюсті. Вона бере участь лише в окремих заходах цих організацій *ad hoc*. Отже, для здійснення ефективного міжнародного співробітництва Україні необхідно якомога скоріше підписати відповідні міжнародні угоди із цими організаціями.

## **6.2. Досвід окремих європейських країн щодо оцінки ефективності діяльності органів досудового розслідування та прокурора у сфері протидії злочинності**

У європейських країнах головними напрямками протидії злочинності до цього часу залишаються соціальне запобігання, запобігання

<sup>1</sup> Council Document 11037/05 [Електронний ресурс] Council of EU : 8 July 2005. – Режим доступу : <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/05/st11/st11037.en05.pdf>. – Заголовок з екрана.

Національна академія правових наук України

Інститут вивчення проблем злочинності  
Національної академії правових наук України

# **Проблеми забезпечення ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні**

*Монографія*

За загальною редакцією  
академіка Національної академії правових наук України,  
професора **В. І. Борисова**,  
академіка Національної академії правових наук України,  
професора **В. С. Зеленецького**

Харків  
«Право»  
2010

Рекомендовано до друку  
вченою радою Інституту вивчення проблем злочинності  
Національної академії правових наук України  
(протокол № 10 від 23 грудня 2009 р.)

Рецензенти:

*В. О. Коновалова* – академік НАПрН України, професор, д-р юрид. наук;  
*В. В. Голина* – член-кор. НАПрН України, професор, д-р юрид. наук;  
*О. В. Капліна* – доцент, д-р юрид. наук;  
*В. І. Тютюгін* – професор, канд. юрид. наук

Авторський колектив:

Вступ – *В. І. Борисов, В. С. Зеленецький*; розд. 1 – відп. ред. *В. С. Зеленецький*;  
автори: підрозд. 1.1 – *Н. В. Сібільова*; підрозд. 1.2 – *О. В. Сердюк*; підрозд. 1.3 –  
*В. С. Зеленецький, Л. М. Лобойко*; розд. 2 – відп. ред. *В. І. Борисов*; підрозд.  
2.1 – *Л. В. Дорош*; підрозд. 2.2 – *В. І. Борисов, Л. М. Демидова, О. О. Пащенко*; підрозд.  
2.3 – *Л. М. Демидова, О. М. Лемешко, О. О. Пащенко*; підрозд. 2.4 – *В. І. Борисов,*  
*Л. М. Демидова, О. О. Пащенко*; розд. 3 – відп. ред. *В. С. Зеленецький*; підрозд. 3.1,  
3.2, 3.3 – *В. С. Зеленецький, Н. В. Глинська*; підрозд. 3.4 – *В. С. Зеленецький,*  
*Л. М. Лобойко*; розд. 4 – відп. ред. *Н. В. Сібільова*; підрозд. 4.1, 4.2 – *О. Г. Шило*;  
розд. 5 – відп. ред. *В. Ю. Шенітько*; підрозд. 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 – *В. Ю. Шенітько,*  
*В. А. Журавель, Г. К. Авдєєва*; розд. 6 – відп. ред. *О. Ю. Шостко*; підрозд. 6.1 –  
*О. Ю. Шостко, Т. Є. Дунаєва*; підрозд. 6.2 – *О. Ю. Шостко*; підрозд. 6.3 –  
*О. В. Сердюк*; підрозд. 6.4 – *О. Ю. Шостко*

П 78 **Проблеми** забезпечення ефективності діяльності органів кримі-  
нального переслідування в Україні : монографія / кол. авт. ; за заг. ред.  
*В. І. Борисова, В. С. Зеленецького*. – Х. : Право, 2010. – \*\*\* с.

ISBN 978-966-458-186-5

Монографію присвячено численним проблемам оцінки ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні та шляхам її забезпечення. У роботі розкривається, зокрема, ефективність застосування кримінально-правових норм, наводяться критерії оцінки результативності кримінально-процесуальної діяльності і судового контролю, визначаються чинники, що свідчать про ефективність організаційно-тактичних засобів досудового розслідування. При цьому певна увага у монографії відводиться аналізу міжнародного досвіду в цій сфері.

Для науковців, працівників правоохоронних і судових органів, викладачів, аспірантів та студентів юридичних навчальних закладів.

**ББК 67.9(4УКР)73**

## **Зміст**

Вступ .....	6
-------------	---

### **Розділ 1**

#### **КРИМІНАЛЬНЕ ПЕРЕСЛІДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

1.1. Кримінальне переслідування та його суб'єкти (органи дізнання, органи досудового слідства та прокурор) .....	15
1.2. Теоретичні аспекти оцінювання ефективності в правовій сфері.....	47
1.3. Критерії, показники та суб'єкти оцінки ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні .....	59
Висновки до розділу 1 .....	84

### **Розділ 2**

#### **ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ НОРМ ОРГАНАМИ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ТА ПРОКУРОРОМ**

2.1. Поняття, структура та види кримінально-правових норм.....	87
2.2. Поняття, ознаки та стадії застосування кримінально- правових норм органами досудового розслідування та прокурором .....	104
2.3. Ефективність застосування кримінально-правових норм органами досудового розслідування та прокурором: поняття, критерії та показники .....	121
2.4. Актуальні проблеми забезпечення ефективності застосування кримінально-правових норм органами досудового розслідування та прокурором і шляхи її підвищення .....	136
Висновки до розділу 2 .....	146

**Розділ 3**  
**ЕФЕКТИВНІСТЬ КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ**  
**ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО**  
**РОЗСЛІДУВАННЯ ТА ПРОКУРОРА**

3.1. Поняття та зміст кримінально-процесуальної діяльності органів досудового розслідування та прокурора.....	149
3.2. Структурно-функціональний підхід до оцінки ефективності кримінально-процесуальної діяльності органів досудового розслідування та прокурора.....	197
3.3. Інструментарій оцінки кримінально-процесуальної діяльності органів досудового розслідування та прокурора.....	211
3.4. Загальні напрями підвищення ефективності діяльності органів досудового розслідування та прокурора.....	228
Висновки до розділу 3 .....	243

**Розділ 4**  
**ЕФЕКТИВНІСТЬ СУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**  
**НА ДОСУДОВОМУ ПРОВАДЖЕННІ**

4.1. Зміст і види судової діяльності на досудовому провадженні.....	247
4.2. Роль та значення судової влади в оптимізації діяльності органів досудового розслідування та прокурора .....	258
Висновки до розділу 4 .....	273

**Розділ 5**  
**ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ**  
**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ТАКТИЧНИХ ЗАСОБІВ**  
**ЗДІЙСНЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ**

5.1. Поняття організаційно-тактичних засобів та їх значення для оптимізації досудового розслідування .....	276
5.2. Критерії та показники визначення ефективності організаційно-тактичних засобів здійснення досудового розслідування .....	295

5.3. Роль типових систем тактичних прийомів у підвищенні ефективності провадження окремих слідчих дій .....	308
5.4. Тактичні операції як засіб підвищення ефективності вирішення завдань розслідування .....	334
Висновки до розділу 5 .....	352

## **Розділ 6**

### **ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ТА ПРОКУРОРА У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ**

6.1. Основні критерії оцінки ефективності діяльності органів досудового розслідування та прокурора в європейських країнах у сфері протидії злочинності .....	354
6.2. Досвід окремих європейських країн щодо оцінки ефективності діяльності органів досудового розслідування та прокурора у сфері протидії злочинності .....	364
6.3. Соціологічні методи оцінки ефективності діяльності органів досудового розслідування та прокурора у сфері протидії злочинності в європейських країнах .....	379
6.4. Пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності органів кримінального розслідування та прокурора в Україні у сфері протидії злочинності з урахуванням позитивного європейського досвіду .....	385
Висновки до розділу 6 .....	391