Віра Галунько, к. ю. н.
Херсонський державний університет

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧОГО АПАРАТУ УКРАЇНИ

Vira Halunko, Ph.D in law
Kherson State University, Ukraine

NORMATIVE-LEGAL BASIS OF SERVICE ACTIVITY OF INVESTIGATIVE APPARATUS IN UKRAINE

In the article determined that Ukraine's development as a legal State, leads to the improvement of security measures for protection of human life and health, honour and dignity, inviolability and security from unlawful acts. Leading role in the implementation of this area of State activity is devoted to law-enforcement agencies, which assigned with a task of accomplishing combat crime that committed against persons, society and state, and encroach on the rights, freedoms and legitimate interests of a person and a citizen. Normative-legal basis of service activity of investigative apparatus of Ukraine is determined by current legislation according to which they must solve problems not only procedural activity and ensure the implementation of a number of features aimed at protecting the rights and freedoms of citizens, and other organizational principles of activity, requiring a corresponding reform according to the requirements of international legal norms of the European Union. Proposed to eliminate this disadvantage by creating a system of unified approach to service activity of investigative apparatus.

Key words: investigator apparatus, the investigator, functions, service activities, status of an investigator, study of an investigator.

Актуальність. У роки незалежності України важливим питанням стає реформування системи досудового слідства, що обумовлено прийняттям нової Конституції та розробкою концепції судово-правової реформи. Конституцією України передбачено формування системи слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування. Нормативно-правові засади службової діяльності слідчого апарату України визначаються чинним законодавством, у відповідності до якого вони мають вирішувати завдання не тільки процесуальної діяльності та забезпечувати виконання низки функцій, спрямованих на захист прав і свобод громадян, а й інших організаційно-правових засад діяльності, які потребують відповідного реформування відповідно до вимог міжнародно-правових норм Європейського Союзу. Потребують наукового і методологічного дослідження процес реформування як самої системи, так і законодавчої бази єдиної для діяльності всіх слідчих підрозділів. У науковій літературі протягом останніх десятиріч питанню ролі та місця слідства в системі державних органів приділялось багато уваги, що дає підставу віднести його до числа найбільш актуальних у науці. Тим самим особливу актуальність має проблема забезпечення ефективного адміністрування слідчих підрозділів на сучасному етапі.

Аналіз останніх досліджень. На проблеми нормативно-правових засад службової діяльності слідчого апарату України звертали свою увагу вчені юристи: В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Власов, Г. Горський, І. Гончарова, Ю. Гришин, М. Гродзинський, Т. Коломоєць, М. Кулагін, О. Ларін, проте вони розкрили лише окремі аспекти в аналізованій нами сфері, зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі чинного законодавства, думок про цю проблематику вчених юристів виявити нормативно-правові аспекти службової діяльності слідчого апарату України та сформувати пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності слідчих органів.

Виклад основного матеріалу.

Положення Концепції судово-правової реформи, Перехідні положення Конституції України та прийняття нового Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України свідчать про те, що нормативно-правові засади службової діяльності слідчого апарату України реформуються

відповідно до вимог сьогодення.

Так, згідно із ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України (2012 р.) органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство) є слідчі підрозділи: органів внутрішніх справ; органів безпеки; органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; органів державного бюро розслідувань. На відміну від КПК України 1960 р., новий кримінальний процесуальний закон називає органами досудового розслідування не службових осіб - слідчих відповідних правоохоронних органів, а державні установи - слідчі підрозділи органів внутрішніх справ; органів безпеки; органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; органів державного бюро розслідувань. Різниця між ними полягає в підслідності кримінальних проваджень[1].

Наявність слідчих підрозділів у вищевказаних органах передбачена відповідними законами України. Так, у ст. 10 Закону України «Про службу безпеки України» зазначено, що до складу Центрального управління СБУ входять апарат Голови СБУ та функціональні підрозділи, серед яких названо і слідчий підрозділ. У ст. 20 Закону України «Про державну податкову службу України» визначено, що до складу податкової міліції належать, крім інших управлінь, слідче управління податкової міліції; слідчі відділи податкової міліції в органах державної податкової служби відповідних державних податкових адміністрацій в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі; слідчі відділення (групи) податкової міліції відповідних державних податкових інспекцій у районах, містах, районах у містах, міжрайонних та об'єднаних державних податкових інспекцій. Структура слідчих підрозділів названих правоохоронних органів регулюється і відомчими нормативними актами. Так, в органах внутрішніх справ діють Головне слідче управління МВС України; слідчі управління (відділи) головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на залізницях; слідчі відділи (відділення) міських, районних, міськрайонних, лінійних управлінь (відділів) головних управлінь, управлінь МВС України в автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на залізницях (загальна назва – слідчі підрозділи міськрайлінорганів).

Практика доводить, що заволодіння правом слідства розпочинається з дізнання, тому відповідно до ст.ст. 215, 298 КПК України досудове розслідування кримінальних проступків здійснюється у формі дізнання згідно із загальними правилами досудового розслідування. У ст. 216 КПК щодо підслідності зазначено, що досудове розслідування кримінальних правопорушень, тобто злочинів і кримінальних проступків, здійснюють слідчі органів внутрішніх справ і слідчі органів державного бюро розслідувань.

Відповідно до цього, визначається основний статус слідчого, його права та обов'язки, гарантії процесуальної діяльності. Але умови матеріального забезпечення, соціального захисту визначаються іншими законодавчими актами, а саме: Кримінальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Законом України "Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів" та ін. Організаційно-правові засади діяльності, такі як: призначення на посади, відпустки, пільги, умови надання житла, пенсійне забезпечення, врегульовані з урахуванням особливостей діяльності відповідних органів: Податковим та Митним кодексами, Законами України "Про міліцію", "Про Службу безпеки України", "Про прокуратуру", "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб", «Про державну службу», Інструкцією про відбір кандидатів на службу в органи внутрішніх справ України, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України від 31 січня 1996 р. № 60, та іншими законодавчими актами.

Відповідно, що вирішення завдань органів досудового слідства забезпечується виконанням низки функцій. Так, В. Б. Авер'янов поділяє їх на групи, які спрямовані на забезпечення: доцільності інформації керованих об'єктів (прогнозування, планування); необхідними для нормальної діяльності та розвитку ресурсами (фінансування, матеріально-технічне забезпечення, стимулювання, кадрове забезпечення); впорядкованості (керівництво, координація, контроль та ін.); щодо первісного формування та подальшого вдосконалення керованих об'єктів в органічному поєднані з такими самими заходами керівних суб'єктів[2].

1 Тацій, В.Я. (ред.) (2012). Кримінальний-процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар: у 2 т. *Т. 1.* Харків: Право.

2 Авер'янов, В.Б., Андрійко, О.Ф., Битяк, Ю.П., Голосніченко, І.П., Ківалов, С.В. (2004). *Адміністративне право України: академічний курс.* Київ: Юридична думка.

О. М. Бандурка виділяє: загальноорганізаційну (функцію управління); матеріально-технічного забезпечення; економіко-фінансового розвитку, обліку і контролю; політико-правового забезпечення; духовно-ідеологічного забезпечення; соціального забезпечення та соціального захисту; функцію мотивації [1]. Е. В. Ковальов серед функцій організації виділяє такі: формування структури організації; визначення взаємозв'язків, відповідальності, функціональних обов'язків працівників; забезпечення персоналу необхідними ресурсами: матеріальними, фінансовими, енергетичними; здійснення заходів з навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу; визначення каналів передавання інформації[2]. К. С. Бельський вирізняє два види функцій: до першого виду належать ті, які мають значення для життя суспільства і виникають із субстанційної природи влади, та до другого – ті, що мають допоміжний (інструментальний) характер[3]. В. М. Олуйко класифікує функції організації за критерієм груп її потреб, які ці функції мають забезпечувати: а) у цілепокладаючій орієнтації - прогнозування, стратегічне та поточне планування та ін.; б) у необхідних ресурсах - фінансування, матеріально-технічне постачання, стимулювання, кадрове забезпечення тощо; в) у впорядкованості, погодженості в діях - керування, координація, організація, контроль та ін.; г) у постійному вдосконаленні самої системи управління - організаційне діагностування, проектування, організаційний розвиток тощо[4].

Правові та адміністративні норми, спрямовані на врегулювання діяльності слідчих підрозділів, складаються з трьох блоків.

На думку Ю. П. Яновича, перший блок – це норми, регламентовані кримінально-процесуальним законодавством, які визначають порядок кримінального провадження; другий - норми відомчого характеру та третій - це організаційна діяльності слідчого (технічна робота з оформлення кримінального провадження; планування, взаємодія слідчих з розслідування кримінальних правопорушень; аналітична робота та ін.)[5]. Кадрове забезпечення слідчої діяльності полягає в підборі, навчанні та розстановці слідчих. П. В. Коляда вважав, що "слідчий апарат традиційно і заслужено вважається найінтелектуальнішою частиною правоохоронних органів. Специфічні завдання, поставлені перед слідчими, вимагають від них наявності особливих професійних навичок і знань, почуття особистої відповідальності, об'єктивності, дисциплінованості, працьовитості, високого рівня правової культури"[6].

Одним з організаційно-правових заходів слідчого є його навчання, яке необхідно спрямувати на вивчення законодавства в інших галузях права, передового досвіду.

Начальник слідчого відділу, у залежності від підрозділу (органів внутрішніх справ; органів безпеки; органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; органів державного бюро розслідувань), крім повноважень, передбачених КПК, особисто повинен проводить зі слідчими заняття в системі службової підготовки, забезпечувати своєчасне внесення пропозицій щодо змін та доповнень до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України, забезпечувати контроль за вивчення кожним працівником змін до чинного законодавства з питань діяльності органів досудового розслідування та наявної судової практики, також забезпечувати функціонування в підрозділі необхідної бібліотеки юридичних видань і постійне її оновлення та доступ слідчих до відповідних сайтів.

На сьогодні найбільш поширено вивчено та висвітлено функціонування роботи підрозділів органів досудового слідства тільки Міністерства внутрішніх справ. Тому виникає питання про новий підхід до навчання та службової підготовки, з урахуванням нового статусу слідчих підрозділів.

На нашу думку, цей недолік слід усунути шляхом створення системи єдиного підходу до службової діяльності слідчих органів.

Своєчасне доведення інформації до кожного співробітника слідчого апарату, керівних документів, регламентуючих роботу, що надходять з вищих органів, на жаль, на практиці не завжди здійснюється. А саме знання цих документів є передумовою успішного виконання слідчим своїх

1 Бандурка, О.М. (1999). *Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення*. Харків, 398.

2 Ковалев, Е.В. (2002). *Менеджмент*. Харьков, 428.

3 .Моісеєв, Є.М., Римаренко, Ю.І., Олефір, В.І. (2008). *Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ*. Київ, 816.

4 Олуйко, В.М. (2001). *Державна кадрова політика в регіоні України: формування і реалізація*. Київ, 21.

5 Янович, Ю.П. (1997). *Уголовный процесс Украины*: пособие по подготовке к государственному (выпускному) экзамену. Харьков, 252.

6 Коляда, П.В. (2001). *Проблеми досудового слідства у кримінальному процесі*. Київ, 208.

службових обов'язків. Крім того, перебуваючи на службі, слідчий нерідко виявляється в ролі керівника слідчо-оперативної групи, в яку входять фахівці з різних галузей. І щоб успішно ними керувати, недостатньо добре знати тільки процесуальні права й обов'язки. Розкриття і розслідування кримінальних правопорушень різної тяжкості потребує професіонального підходу до вирішення багатьох питань, у томі числі й належної підготовки осіб, які повинні займатись цією діяльністю.

Професійно підготовлені фахівці правоохоронних органів є основним джерелом ефективної їхньої діяльності. Основним способом забезпечення якості та ефективності діяльності працівників правоохоронних органів є "сучасна система професійної підготовки, що орієнтована на формування професіонала, здатного виконувати свої функції"[1].

Складовими професійної підготовки є її мета, завдання, функції, методи та форми. Мета професійної підготовки є виховання висококваліфікованих слідчих, які б могли захищати суспільство від протиправних посягань. Віддзеркалення сучасного стану науки і техніки повинно бути в професіональній підготовці. Практична діяльність слідчих підрозділів повинна відбиватись у формуванні мети професійної підготовки.

Навчання у відомчих навчальних закладах є першою формою професійної підготовки слідчих, яке закладає отримання необхідної спеціальності для подальшої роботи у слідчих підрозділах. В. П. Коляда говорив, що "велика вада нашої вищої освіти – це рівність і обов'язковість усіх навчальних дисциплін. Факультативних же дисциплін за вибором студентів у нас практично немає. А життєвий досвід уже давно довів: вчити всьому – значить нічому. У зв'язку з цим у наших вузах потрібна істотна переорієнтація, тобто слідчого повинні навчати для роботи якраз слідчим, прокурора - прокурором"[2]. Другою формою навчання є службова підготовка, що включає: функціональну підготовку; тактику дій особового складу в типових екстремальних ситуаціях; вогневу підготовку; фізичну підготовку; психологічну підготовку; загально-профільну підготовку, які необхідні для працівників органів досудового слідства.

Висновки. Отже, на сьогоднішній день нормативно-правові засади службової діяльності слідчого апарату України визначаються не тільки КПКУ, Законами України: "Про службу безпеки України", "Про державну податкову службу України", а й Наказами МВС України: «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ в попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» від 14 серпня 2012 р. № 700, «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства органів внутрішніх справ України» від 9 серпня 2012 р. № 686; Наказом Генеральної прокуратури України «Про організацію діяльності прокуратури у кримінальних провадженнях» від 19 грудня 2012 р. № 4; Наказом від 17 серпня 2012 р. «затверджено положення про головне слідче управління та його структурні підрозділи СБУ України», у відповідності до яких органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство) є слідчі підрозділи: органів внутрішніх справ; органів безпеки; органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; органів державного бюро розслідувань; а також Наказами Міністерства внутрішніх справ України: «Про затвердження Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України» від 13 квітня 2012 р. № 318, «Про організаційно-нормативне забезпечення виховної роботи з особовим складом органів внутрішніх справ» від 18 листопада 2003 р. № 1458, «Про заходи щодо зміцнення дисципліни і попередження надзвичайних подій, пов'язаних із загибеллю й травмуванням особового складу» від 16 березня 2007 р. № 81.

Із викладеного слід зробити висновок, що нормативно-правові засади діяльності слідчих підрозділів реформуються відповідно до вимог міжнародно-правових норм Європейського Союзу.

References

1. Aver'janov, V.B., Andrijko, O.F., Bitjak, JU.P., Golosnichenko, I.P., Kivalov, S.V. (2004). *Administrativne pravo Ukraini: akademichnij kurs*. Kiiv: Juridichna dumka.
2. Bandurka, O.M. (1999). *Osnovi upravlinnja v organakh vnutrishnikh sprav Ukraini: teorija, dosvid, shljakhi udoskonalennja*. Kharkiv.
3. Dugin, A.T. (1995). *Problemy bor'by s ugolovno-processual'nymi pravonarushenijami pri rassledovanii*

1 Дугин, А.Т. (1995). *Проблемы борьбы с уголовно-процессуальными правонарушениями при расследовании преступлений средствами прокурорского надзора*: дис. ... канд. юрид. наук, 192.

2 Коляда, П.В. (2001). *Проблеми досудового слідства у кримінальному процесі.* Київ, 208.

prestuplenij sredstvami prokurorskogo nadzora: dis. ... kand. jurid. nauk. Moskva.
4. Janovich, JU.P. (1997). *Ugolovnyj process Ukrainy*: posobie po podgotovke k gosudarstvennomu (vypusknomu) ehkzamenu. Khar'kov.
5. Koljada, P.V. (2001). *Problemi dosudovogo slidstva u kriminal'nomu procesi.* Kiiv.
6. Kovalev, E.V. (2002). *Menedzhment.* Khar'kov.
7. Moiseiev, IE.M., Rimarenko, JU.I., Olefir, V.I. (2008). *Administrativna (policejs'ka) dijal'nist' organiv vnutrishnikh sprav.* Kiiv.
8. Olujko, V.M. (2001). *Derzhavna kadrova politika v regioni Ukraini: formuvannja i realizacija.* Kiiv.
9. Tacij, V.JA. (red.) (2012). Kriminal'nij-procesual'nij kodeks Ukraini: naukovo-praktichnij komentar: u 2 t. *T. 1.* Kharkiv: Pravo.