

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНИ ТА ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

СТАРЧЕНКО Валентин Михайлович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

<https://orcid.org/0009-0008-0894-2664>

УДК 342.9

DOI 10.32782/LAW.UA.2022.1.36

У статті сформовано авторське визначення поняття «суб'єкт забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань». На основі аналіз наукових поглядів вчених виокремлено коло відповідних суб'єктів та надано характеристику їх правовому статусу. Доведено, що в системі суб'єктів забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань ключове місце відводиться керівнику. Наведено низку аргументів на підтвердження даної тези.

Ключові слова: суб'єкт, забезпечення, дисципліна, законність, Державне бюро розслідувань.

Постановка проблеми

Відповідно до статті 9 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», система ДБР складають центральний апарат, територіальні управління, спеціальні підрозділи, навчальні заклади та науково-дослідні установи. У складі Державного бюро розслідувань діють слідчі, оперативні підрозділи, підрозділи внутрішнього контролю та інші підрозділи. Гранична чисельність центрального апарату та територіальних управлінь Державного бюро розслідувань становить 1 тисячу 600 осіб [1]. Таким чином, Бюро є досить великим та численним правоохоронним органом, в структурі якого проходить службу велика кількість службовців, що виконують різні функції та завдання. Забезпечення законності та дисципліни в такій великій структурі є складною проблемою, вирішення якої покладено на групу суб'єктів,

кожен з яких володіє своїм, особливим правовим статусом.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, пов'язані із забезпеченням дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань, у своїх наукових працях розглядали: К.В. Антонов, М.М. Бурбика, С.В. Ващенко, А.В. Головач, С.В. Микитюк, О.Ю. Салманова, В.М. Тертишник та багато інших. Втім, незважаючи на суттєві теоретичні здобутки в юридичній літературі недостатньо опрацьованим є питання діяльності суб'єктів, які уповноважені забезпечувати дисципліну та законність в діяльності Державного бюро розслідувань.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб розкрити коло суб'єктів забезпечення дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань та надати характеристику їх правового статусу. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: з'ясувати сутність поняття суб'єкт забезпечення дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань; охарактеризувати положення чинного законодавства, норми якого спрямовані на врегулювання правового статусу вказаних суб'єктів.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в роботі дістало подальшого опрацюван-

ня узагальнення переліку суб'єктів забезпечення дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань, а також характеристика їх правового статусу.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження варто відзначити, що під суб'єктом забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань найбільш доцільно розуміти спеціально уповноважену фізичну та/або юридичну особу, яка відповідно до норм чинного законодавства наділена необхідною сукупністю владних повноважень задля ефективного вирішення завдань, пов'язаних із створенням правових та організаційних умов, за яких службовці даного відомства будуть неухильно дотримуватись норм, вимог та стандартів у діяльності даного відомства.

ДБР – це особливий орган державної влади із специфічним колом повноважень, втручання в діяльність якого заборонено законодавством, окрім прямо визначених випадків. Цьому питанню присвячено статтю 4 Закону України «Про Державне бюро розслідувань». Згідно із положеннями цієї норми незалежність ДБР від незаконного втручання у його діяльність гарантується: «1) спеціальним статусом Бюро, особливим порядком, фінансуванням та організаційно-забезпеченням діяльності; 2) особливим порядком добору, призначення та звільнення Директора Державного бюро розслідувань, а також вичерпним переліком підстав для припинення його повноважень, визначеним законодавством; 3) порядком здійснення повноважень Державним бюро розслідувань та його працівниками; 5) заборонаю незаконного втручання у здійснення повноважень працівників ДБР; 6) належною оплатою праці працівників ДБР і соціальними гарантіями; 7) правовим захистом і забезпеченням особистої безпеки працівників Державного бюро розслідувань, їхніх близьких родичів. Забороняється незаконне втручання державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, політичних партій, громадських об'єднань, інших фізичних або юридичних осіб у діяльність Державного бюро

розслідувань» [1]. «Будь-які вказівки, пропозиції, вимоги, доручення, спрямовані до Державного бюро розслідувань та його працівників, що стосуються питань досудового розслідування в конкретних кримінальних провадженнях, є неправомірними і не підлягають виконанню. У разі отримання такої вказівки, вимоги, доручення тощо працівник Державного бюро розслідувань невідкладно інформує про це в письмовій формі Директора Бюро» [1]. Отже, забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань – це сукупність спеціальних практичних заходів, засобів та способів утвердження і підтримки високого рівня законності та дисципліни в роботі відомства, реалізація яких доступна обмеженому колу суб'єктів, котрі мають на це відповідний перелік прав та повноважень.

Запропоноване вище визначення надає досить чіткий орієнтир щодо розуміння того, хто саме складає систему суб'єктів забезпечення законності та дисципліни в Бюро. Детальний аналіз положень Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 №794-VIII показує, що одне з ключових місць в даній системі займає Президент України. У сучасному значенні Президент – це виборний глава виконавчої влади в республіці, у багатьох випадках він вважається главою держави й представником її в міжнародних відносинах [2, с.46]. У сфері діяльності Державного бюро розслідувань, у тому числі й щодо забезпечення законності та дисципліни роботи даного відомства, Президент України має декілька важливих повноважень. У першу чергу, саме він призначає та звільняє з посади Директора Бюро. Відповідно до статті 11 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 №794-VIII Директора Державного бюро розслідувань призначається на посаду Президентом України за поданням комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора. Окрім того, Президент України має право звільнити Директора за законодавчо визначеним переліком підстав, зокрема за відповідні порушення законності або дисципліни [1].

Не менш важливим суб'єктом забезпечення законності та дисципліни в Держав-

ному бюро розслідувань є Верховна Рада України (далі – ВРУ). Важливість останньої детермінована двома аспектами. В першу чергу, ВРУ згідно із Конституцією – це єдиний орган законодавчої влади в Україні. Згідно до статті 92 Основного закон виключно законами України визначаються: «1) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; 2) громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства; 3) права корінних народів і національних меншин; 4) порядок застосування мов; 5) засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку; 6) основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки; 7) правовий режим власності» [3]; тощо. Отже, ВРУ згідно і своїм конституційно-правовим статусом володіє повноваженнями приймати законодавчі акти – найвищі за юридичною силою після Конституції документи, частина з яких встановлює основи та засади процесу забезпечення законності та дисципліни в ДБР. Наприклад, саме Верховною Радою було прийнято Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 №794-VIII, в положеннях котрого дане питання окреслено, а також визначено роль керівника.

В складі парламенту поточного скликання діє комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності згідно до Постанови ВРУ «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання» від 04.12.2014 №22-VIII. Відповідно до положень вказаного документу сфера відання вказаного комітету включає в себе: «кримінальне законодавство; кримінально-процесуальне законодавство; законодавство про адміністративні правопорушення; виконання кримінальних покарань та організація і діяльність органів та установ виконання

покарань; організацію та діяльність органів прокуратури, органів внутрішніх справ, податкової міліції (в частині оперативно-розшукової діяльності), інших правоохоронних органів; оперативно-розшукову діяльність; органи досудового розслідування; боротьбу з організованою злочинністю; запобігання злочинам та здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; організацію охорони громадського порядку та громадської безпеки; охоронну і детективну діяльність; державний захист учасників кримінального судочинства та державний захист суддів, працівників правоохоронних органів; соціальний захист працівників правоохоронних органів та членів їх сімей» [4].

Слід резюмувати, що представлені вище суб'єкти забезпечення законності та дисципліни в Бюро становлять собою, так би мовити, зовнішню групу, адже вони здійснюють свої повноваження у відповідній сфері опосередковано, знаходячись поза структурою ДБР. Поряд із ними існує друга, внутрішня група, суб'єкти якої мають безпосереднє відношення до організаційної системи Бюро. Її першим учасником є Рада громадського контролю при Державному бюро розслідувань. Відповідно до статті 28 закону про ДБР з метою забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю при Державному бюро розслідувань утворюється Рада громадського контролю у складі 15 осіб, яка формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу [1].

Правовий статус вказаного структурного підрозділу ДБР уточнено в Положенні про Раду громадського контролю при Державному бюро розслідувань затвердженому Указом Президента України від 05.02.2020 №42/2020. Рада для виконання покладених на неї завдань: «1) заслуховує інформацію про діяльність, виконання планів і завдань Державного бюро розслідувань; 2) розглядає звіти Державного бюро розслідувань і затверджує свій висновок щодо них; 3) готує та подає Державному бюро розслідувань пропозиції щодо організації та проведення консультацій з громадськістю, бере участь у таких консультаціях; 4) сприяє громадському обговоренню проектів законодавчих та

інших нормативно-правових актів з питань діяльності Державного бюро розслідувань; 5) обговорює із залученням представників громадських об'єднань, засобів масової інформації, громадян України питання забезпечення відкритості та прозорості діяльності Державного бюро розслідувань» [5] тощо. Як бачимо, Рада відповідно до покладених на неї завдань є здебільшого дорадчим органом, який націлений на сприяння вдосконаленню роботи ДБР шляхом виявлення недоліків в його роботі, а також покращення зв'язків із інститутами громадського суспільства.

Наступним важливим суб'єктом забезпечення законності та дисципліни в Бюро варто виділити керівників. Варто наголосити, що наведеним терміном характеризується не просто позиція, а важлива організаційно-правова складова роботи ДБР. Це підтверджується розгалуженим колом наукових підходів до тлумачення цієї категорії. Наприклад, в юридичній енциклопедії Ю.С. Шемшученко надається два окремих тлумачення поняття «керівник»: 1) особа, яка керує діяльністю інших осіб, які досить часто й не являються її підлеглими, але підпорядковуються їй; 2) посадова особа, яку наділено адміністративною владою щодо очолюваного нею колективу і яка здійснює внутрішню організаційно-управління ним [6, с.82]. С.Л. Удовик пише: «Керівник – це людина, відповідальна за застосування й ефективність знань. Він повинен розподіляти потоки інформації, контролювати її засвоєння підлеглими, узагальнювати результати їхньої діяльності і спрямовувати нові знання на відповідні адреси» [7, с.159].

Таким чином, категорію «керівник» можна розглядати у декількох аспектах: 1) соціальному значенні, керівник – це особа, яка володіє більшим професіоналізмом, а також ширшим багажем знань, навичок та вмінь, аніж інші працівники, завдяки чому має можливість спрямовувати та координувати роботу певного кола суб'єктів, які реалізують відповідний вид діяльності; 2) в управлінському аспекті, керівник – це адміністративна ланка підприємства, установи чи організації, яка забезпечує ви-

конання широких управлінських функцій пов'язаних із плануванням, організацією та контролем роботи об'єктів управління з метою досягнення поставлених завдань; 3) з точки зору права, керівник – це посадова особа підприємства, установи чи організації, яка відповідно до норм чинного законодавства, відомчих та/або установчих локальних документів наділена дисциплінарною владою, а також більш широким колом прав та обов'язків по відношенню до інших працівників (службовців).

В структурі Державного бюро розслідування керівник концентрує в собі вище зазначені аспекти. Зокрема, відповідно до статті 10 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 №794-VIII керівництво діяльністю Державного бюро розслідувань здійснює його Директор, який має першого заступника та двох заступників. У разі відсутності Директора Державного бюро розслідувань його повноваження здійснює перший заступник Директора Державного бюро розслідувань, а в разі його відсутності - один із заступників Директора Державного бюро розслідувань згідно із розподілом обов'язків. Директором Державного бюро розслідувань, першим заступником Директора Державного бюро розслідувань і заступником Директора Державного бюро розслідувань може бути громадянин України, не молодший 35 років, який: «1) має вищу юридичну освіту; 2) має стаж роботи в галузі права не менше десяти років (після здобуття вищої юридичної освіти); 3) має досвід роботи на керівних посадах не менше п'яти років; 4) володіє державною мовою; 5) не є членом жодної політичної партії; 6) не є і не був членом організації, забороненої законом або судом; 7) має високі моральні якості та бездоганну репутацію; 8) за станом здоров'я спроможний виконувати відповідні службові обов'язки» [1]. Окрім директора ДБР, існують керівники нижчої ланки, наприклад, директори територіальних управлінь Державного бюро розслідувань та їх заступники, керівники підрозділів центрального апарату Державного бюро розслідувань та їх заступники, керівники інших підрозділів, закладів та установ в системі Бюро [1].

Тож, керівник в ДБР – це ключова посадова особа, як організовує, спрямовує, координує та контролює діяльність Бюро. Для цього він володіє широким колом можливістю застосовувати управлінсько-владні інструменти, а також правом надавати розпорядження та вказівки іншим працівникам. Крім того, саме на керівника покладаються питання кадрового забезпечення, що досить чітко передбачено Постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) «Про затвердження Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань» від 05.09.2020 №743 [8]. Як суб'єкт забезпечення законності та дисципліни в ДБР керівник зобов'язаний відслідковувати та аналізувати роботу своїх підлеглих, попереджаючи та припиняючи порушення, удосконалюючи умови та методи їх роботи тощо (Наказ ДБР «Про заохочення в Державному бюро розслідувань» від 18.08.2020 №422, Наказ ДБР «Про порядок проведення службових розслідувань стосовно працівників Державного бюро розслідувань» від 14.01.2020 №9).

Висновки

Підбиваючи підсумок наукового дослідження відзначимо, що система суб'єктів забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань є досить розгалуженою, а кожен із них володіє своїм, особливим правовим статусом. Разом із тим відзначено, що одне із ключових місць в системі досліджуваних суб'єктів займає саме керівник Державного бюро розслідувань. Зазначене пояснюється тим, що саме він: по-перше, володіє широким інструментарієм, який надає йому можливість здійснювати управлінський та дисциплінарний вплив на особовий склад органів та підрозділів Бюро; по-друге, на відміну від багатьох інших суб'єктів, керівник знаходиться в «середині» структури ДБР, безпосередньо керує її елементами (органами та підрозділами), а відтак має більше можливостей для оперативного вирішення поточних завдань у сфері забезпечення законності та дисципліни у функціонуван-

ня даного відомства; по-третє, здійснює безпосередній, поточний та систематичний контроль за станом роботи підпорядкованих органів та підрозділів, що дає можливість попереджати та своєчасно виявляти і припиняти порушення в процесі діяльності підпорядкованих йому осіб; по-четверте, застосовує заходи дисциплінарної впливу за порушення трудової дисципліни; по-п'яте, проводить просвітницьку діяльність серед підпорядкованого йому колективу, що є важливим превентивним засобом забезпечення дисципліни в процесі службової діяльності.

Література

1. Про Державне бюро розслідувань: закон від 12.11.2015 №794-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. №6. Ст.55.
2. Конституційне право України : підручник для студентів вищих навчальних закладів / [за ред. Ю.М. Тодики, В.С. Журавського]. К.: «Видавничий Дім «Ін Юре», 2002.
3. Конституція України: закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Офіційний вісник України. 2010. №72/1. Ст.2598.
4. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання: постанова від 04.12.2014 №22-VII. Відомості Верховної Ради України. 2015. №1. Ст.24.
5. Питання Ради громадського контролю при Державному бюро розслідувань: указ, положення від 05.02.2020 №42/2020. Офіційний вісник України. 2020. №14. Ст.27.
6. Юридична енциклопедія: В 6т. Редкол Ю.С. Шемшученко (відп.ред.) та ін.- К.: Українська енциклопедія, 1998. в 6 т. Т. 3: К-М., 2001 792с.
7. Удовик С. Л. Государственность Украины: истоки и перспективы. К. : Ваклер, 1999. 208 с.
8. Про затвердження Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань: постанова від 05.08.2020 №743. Офіційний вісник України. 2020. №69. Ст.15.

АНОТАЦІЯ

Встановлено, під суб'єктом забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань найбільш доцільно розуміти спеціально уповноважену фізичну та/або юридичну особу, яка відповідно до норм чинного законодавства наділена необхідною сукупністю владних повноважень задля ефективного вирішення завдань, пов'язаних із створенням правових та організаційних умов, за яких службовці даного відомства будуть неухильно дотримуватись норм, вимог та стандартів у діяльності даного відомства.

Виокремлено коло суб'єктів забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань. Наголошено, що відповідна система є досить розгалуженою, а кожен із окреслених в статті суб'єктів володіє своїм, особливим правовим статусом.

Відзначено, що одне із ключових місць в системі досліджуваних суб'єктів займає саме керівник Державного бюро розслідувань. Зазначене пояснюється тим, що саме він: по-перше, володіє широким інструментарієм, який надає йому можливість здійснювати управлінський та дисциплінарний вплив на особовий склад органів та підрозділів Бюро; по-друге, на відміну від багатьох інших суб'єктів, керівник знаходиться в «середині» структури ДБР, безпосередньо керує її елементами (органами та підрозділами), а відтак має більше можливостей для оперативного вирішення поточних завдань у сфері забезпечення законності та дисципліни у функціонування даного відомства; по-третє, здійснює безпосередній, поточний та систематичний контроль за станом роботи підпорядкованих органів та підрозділів, що дає можливість попереджати та своєчасно виявляти і припиняти порушення в процесі діяльності підпорядкованих йому осіб; по-четверте, застосовує заходи дисциплінарної відповідальності за порушення трудової дисципліни; по-п'яте, проводить просвітницьку діяльність серед підпорядкованого йому колективу, що є важливим превентивним засобом забезпечення дисципліни в процесі службової діяльності.

Ключові слова: суб'єкт, забезпечення, дисципліна, законність, Державне бюро розслідувань.

SUMMARY

It is established that under the subject of ensuring discipline and legality in the State Bureau of Investigation, it is most expedient to understand a specially authorized natural and/or legal entity, which, in accordance with the norms of current legislation, is endowed with the necessary set of powers for the effective solution of tasks related to the creation of legal and organizational conditions under which the employees of this department will strictly observe the norms, requirements and standards in the activities of this department.

The circle of subjects for ensuring discipline and legality in the State Bureau of Investigation has been singled out. It is emphasized that the corresponding system is quite extensive, and each of the subjects outlined in the article has its own, special legal status.

It was noted that one of the key positions in the system of investigated subjects is occupied by the head of the State Bureau of Investigation. This is explained by the fact that he: firstly, possesses a wide range of tools, which gives him the opportunity to exert managerial and disciplinary influence on the personnel of the Bureau's bodies and units; secondly, unlike many other subjects, the head is in the "middle" of the structure of the SBI, directly manages its elements (bodies and units), and therefore has more opportunities to promptly solve current tasks in the field of ensuring legality and discipline in functioning of this department; thirdly, carries out direct, current and systematic control over the state of work of subordinate bodies and units, which makes it possible to warn and timely detect and stop violations in the process of activities of persons subordinate to him; fourthly, applies measures of disciplinary responsibility for violations of labor discipline; fifthly, he conducts educational activities among his subordinate team, which is an important preventive means of ensuring discipline in the process of official activity.

Key words: subject, provision, discipline, legality, State Bureau of Investigation.