ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ МІСЦЯ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ У СИСТЕМІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

КУРЕПІН Роман Юрійович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

https://orcid.org/0009-0007-7132-2786

УДК 342.9

DOI 10.32782/NP.2021.2.31

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, надано характеристику системі правоохоронних органів України. Розкрито положення норм чинного законодавства, які спрямовані на регулювання діяльності Державного бюро розслідувань як особливого правоохоронного органу України. Виокремлено ключові особливості ДБР, які характеризують дане відомство як правоохоронний орган.

Ключові слова: Державне бюро розслідувань, правоохоронні органи, повноваження, завдання, функції.

Постановка проблеми

Серед різних напрямів держави, які реалізуються тими чи іншими органами державної влади, важливе місце посідає охорона та захист прав і свобод громадян, юридичних осіб, а також забезпечення встановленого правового режиму життєдіяльності суспільства, що ґрунтується на принципах визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю як визначального критерію змісту і спрямованості діяльності держави [1]. Саме правоохоронні органи покликані в значній мірі реалізувати ці завдання держави. Кожен з правоохоронних органів, які складають відповідну систему, відрізняються своєю функціональною спрямованістю, обумовленою тими завданнями, які ставить перед кожним з них законодавець. А відтак, цілком справедливим буде говорити про те, що місце та особливості Державного бюро розслідувань у системі правоохоронних органів визначаються тими цілями та завданнями, які на нього покладені, тобто самим функціональним призначенням цього відомства.

Стан дослідження

Окремі проблемні аспекти, пов'язані із функціонуванням правоохоронного сектору української держави, у своїх наукових працях розглядали: О.В. Бордун, Ю.В. Гаруст, В.В. Зайченко, І.М. Коросташова, А.М. Куліш, А.В. Лаптева, В.І. Мельник, М.А. Хлистік, І.В. Цюприка, С.С. Шоптенко та багато інших. Втім, незважаючи на значні теоретичні здобутки, в юридичній літературі недостатньо опрацьованим є питання визначення місця Державного бюро розслідувань в системі правоохоронних органів української держави.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб встановити місце та розкрити особливості Державного бюро розслідувань у системі правоохоронних органів України. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити сутність поняття «правоохоронний орган»; здійснити аналіз норм чинного законодавства, на основі чого виокремити місце ДБР в системі правоохоронних органів України.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, щоб в роботі дістала подальшого розвитку характеристика місця Державного бюро роз-

слідувань у системі правоохоронних органів України, а також виокремлено його особливості.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження слід відзначити, що питання віднесення того чи іншого відомства до системи правоохоронних органів вирішується на основі безпосередньої вказівки на це тим законодавчим актом, що визначає його правовий статус. Означене обумовлено значною відповідальністю таких інституцій перед суспільством, а саме: реалізацією ними правоохоронної функції, що пов'язана з наділенням їх низкою специфічних повноважень, які обумовлені можливістю застосування даними органами заходів державного примусу; встановленням додаткового соціально-економічного захисту працівників такого органу; тощо. Також доцільно зазначити, що інституціонально-функціональною складовою системи правоохоронних органів є визначена законодавством сукупність таких відомств, що перебувають у взаємозв'язку та взаємодії, з метою реалізації нормативно-визначеного їх призначення – здійснення правоохоронної діяльності.

Вказуючи на неоднорідність системи правоохоронних органів, науковці по-різному підходять до диференціації її складників. Зокрема, систему правоохоронних органів С.С. Шоптенко розглядає через її поділ на безпосередньо правоохоронні органи, які комплексно реалізують правоохоронну діяльність за різними напрямами, та органи, що реалізують окремі правоохоронні функції. Причому саме до другої групи авторка відносить Державне бюро розслідувань [2, с.154]. Представляється можливим не погодитися з зазначеною думкою, оскільки до кола правоохоронної діяльності Державного бюро розслідувань віднесено доволі широке коло саме правоохоронних функцій: запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень. Разом із цим вузькою є сфера їх застосування.

І.М. Коросташова правоохоронні органи поділяє на три групи: 1. Органи правопорядку, в якій дві підгрупи: 1) органи, відповідні підрозділи яких уповноважені на здійснення негласних слідчих і розшукових дій (зазначені у ст. 38, ч. 6 ст. 246 КПК України), серед яких: а) вузькоспеціалізовані, що здійснюють лише кримінально-правовий захист (а саме Державне бюро розслідувань) та б) широкої спеціалізації, такі що уповноважені на здійснення кримінально-правового захисту й адміністративно-правової охорони тощо (наприклад, Національна поліція,); 2) органи, відповідні підрозділи яких уповноважені на здійснення гласних слідчих і розшукових дій, що одночасно уповноважені на виконання інших зовнішніх функцій, ніж боротьба зі злочинністю і які не увійшли до інших підгруп (зокрема, Служба зовнішньої розвідки). 2. Органи адміністративно-правової охорони, котрі виконують правоохоронні функції, у т. ч. контрольно-наглядові функції у різних сферах життєдіяльності держави, незалежно від наявності чи відсутності у них повноважень щодо застосування державного примусу, до якої слід відносити переважну більшість органів публічної влади. 3. Правозахисні (органи й особи, що виконують правозахисні та/або представницькі функції у публічній сфері [3, с.51-52].

Таким чином, не зважаючи на відмінність у класифікації системи правоохоронних органів, обумовлену рівнем диференціації її елементів за ступенем специфіки правоохоронної діяльності, Державне бюро розслідувань відносять до вузькоспеціалізованих правоохоронних органів.

Передумовою створення Державного бюро розслідувань є посилення боротьби з кримінальною злочинністю шляхом посилення фахового впливу на фактори загострення криміногенної обстановки в державі. Необхідними передумовами ефективного функціонування цього органу як складової правоохоронної системи держави автор вважає чітке визначення завдань щодо декримінализації суспільних відносин у певних сферах життєдіяльності, створення необхідних інструментів для їх реалізації, підзвітність органів громадянському суспільству та персональну відповідальність їх керівників за стан цієї роботи [4, с.177-178]. Відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» воно є державним правоохоронним органом, на який покладаються за-

вдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції. Державне бюро розслідувань вирішує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування: 1) злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище відповідно до частини першої статті 9 Закону України «Про державну службу» (Президента України, Голови Верховної Ради України та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови та членів Конституційного Суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, Голови та суддів вищого спеціалізованого суду України, Генерального прокурора України та його заступників), особами, посади яких віднесено до першої-третьої категорій посад державної служби, суддями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України; 2) злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; 3) злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України (Розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю, або втрата документів чи матеріалів, що містять такі відомості) [5].

Ю.В. Гаруст та В.І. Мельник вважають, що створення Державного бюро розслідувань – далекоглядний політичний, інституціональний та правовий крок до формування потужного централізованого органу, наділеного правоохоронними функціями. Реалізація таких функцій здійснюється відносно широкого спектру злочинних дій, віднесених до підслідності вказаного суб'єкту. Цей орган також відіграє вагому роль у питанні забезпечення економічної безпеки держави. Адже наслідки від вчинення більшості окремих злочинних діянь посадовими особами, які наділені спеціальним статусом і, як правило, мають глибокі знання у певній державно-управлінській, правоохоронній, судовій та інших владних сферах правовідносин, можуть мати ще більш значні деструктивні для економіки країни ризики, аніж від протиправних дій майже всіх пересічних громадян. Тому очевидно, що вказаний орган є одним із суб'єктів забезпечення економічної складової державної безпеки і відіграє важливу роль у цьому процесі. Це мотивує доцільність включення його до групи правоохоронних органів, уповноважених протидіяти економічній злочинності, а також обумовлює потребу дослідження його адміністративно-правового статусу саме як суб'єкта забезпечення економічної безпеки держави [6, с.128-129].

На думку М.С. Моісєєва, Державному бюро розслідувань властиві такі ознаки правоохоронного органу: державно-владний, підзаконний, правозастосовний характер діяльності; право на застосування державного примусу; матеріально-технічне й кадрове забезпечення; спеціальний порядок відбору та призначення кадрів; виконання спеціальних завдань тощо. Автор робить висновок, що ДБР є правоохоронним органом України, який бере участь у реалізації правоохоронної функції держави через запобігання, виявлення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених нормами чинного КПК України до його підслідності [7, с.7]. До перелічених ознак доцільно додати й наявність механізму контролю за діяльністю Бюро як основи забезпечення законності, гласності та прозорості його діяльності.

Законом України «Про Державне бюро розслідувань» передбачено, що контроль за діяльністю Державного бюро розслідувань здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання правоохоронної діяльності. Директор Державного бюро розслідувань: «1) інформує Президента України, Верховну

Раду України та Кабінет Міністрів України з основних питань діяльності Державного бюро розслідувань та його підрозділів про виконання покладених на них завдань, додержання законодавства, прав і свобод людини і громадянина; 2) щороку, до 15 лютого, подає Президенту України та Верховній Раді України письмовий звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за попередній рік. Звіт Державного бюро розслідувань надається для висновку Раді громадського контролю при Державному бюро розслідувань, яка розглядає його упродовж 10 днів з дня надання. Звіт Державного бюро розслідувань подається до відповідних державних органів та оприлюднюється разом із висновком Ради громадського контролю у разі його затвердження у встановлений строк. Комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання правоохоронної діяльності, не менше одного разу на рік проводить відкриті для громадськості слухання на тему діяльності Державного бюро розслідувань, виконання покладених на Державне бюро розслідувань завдань, додержання ним законодавства, прав і свобод людини і громадянина» [5]. Окрім цього регламентовано діяльність підрозділів внутрішнього контролю Державного бюро розслідувань, специфіка функціонування Дисциплінарної комісії, обов'язковість, порядок та періодичність проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа, засади функціонування Ради громадського контролю, забезпечення принципу прозорості шляхом належного інформування щодо змісту діяльності Бюро [5]. Доволі широкі повноваження передбачені у Ради громадського контролю, яка: «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) обирає з її членів трьох представників, які входять до складу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідувань; 3^{-1}) розробляє та затверджує Правила професійної етики працівників Державного бюро розслідувань; 4) має інші права, передбачені Положенням про Раду громадського контролю» [5]. Перелічені норми вказують на факт значної уваги законодавців до сфери контролю за діяльністю Бюро.

Ще однією особливістю Державного бюро розслідувань є специфічна сфера взаємодії з іншими правоохоронними органами. Адже взаємодія, є однією з характерних рис правоохоронних органів, яка є необхідною для виконання поставлених перед ними завдань. Відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» з метою забезпечення взаємодії Державного бюро розслідувань з органами прокуратури, внутрішніх справ, Національного антикорупційного бюро України, Служби безпеки України, Бюро економічної безпеки України, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, у штатних розписах центральних апаратів зазначених органів передбачаються посади осіб, до функціональних обов'язків яких належить здійснення взаємодії з Державним бюро розслідувань [5].

Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, орган державного фінансового контролю в Україні, а також інші державні органи, що здійснюють державний контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами законодавства України, з метою запобігання та протидії кримінальним правопорушенням, віднесеним до підслідності Державного бюро розслідувань, зобов'язані: 1) під час здійснення у межах своєї компетенції контрольних функцій з'ясовувати дії фізичних та юридичних осіб, що можуть свідчити про відповідні кримінальні правопорушення або створювати умови для їх вчинення; 2) передавати Державному бюро розслідувань одержані під час здійснення контрольних функцій та аналізу інформації, що надходить, відомості, що можуть свідчити про кримінальні правопорушення або використовуватися для запобігання, виявлення, припинення і розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Державного бюро розслідувань [5].

Ще однією особливістю ДБР окремі дослідники називають його складний правовий статус. На думку О.В. Ільченко, складний

правовий статус Державного бюро розслідувань, полягає у поєднанні функцій органу виконавчої влади зі спеціальним статусом та правоохоронного органу, що може негативно вплинути на досягнення конкретного результату його діяльності [8, с.282]. Проте такого негативного впливу можна уникнути за рахунок здійснення планомірних кроків для вдосконалення діяльності цього правоохоронного органу.

Висновок

Підбиваючи підсумок варто відзначити, що Державне бюро розслідувань має всі ознаки, які відносять його до кола правоохоронних органів, зокрема: 1) законодавче визначення Бюро як правоохоронного органу; 2) його діяльність забезпечується низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили, порушення яких призводить до настання відповідного виду юридичної відповідальності; 3) службові особи ДБР мають низку повноважень, спрямованих на реалізацію завдань у правоохоронній галузі, що покладені на дану інституцію. З огляду на зазначене вище, цілком справедливим буде говорити про те, що місце Державного бюро розслідувань у системі правоохоронних органів України обумовлено: по-перше, положенням статті 1 ЗУ «Про державне бюро розслідувань», яке прямо відзначає, що ДБР є правоохоронним органом; по-друге, метою його функціонування є здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудове розслідування особливих видів злочинів; по-третє, посилення боротьби з порушенням антикорупційного законодавства на найвищих щаблях сфери державного управління, що відповідає Європейському вибору шляху розвитку України.

На звершення варто також підкреслити, що особливостями ДБР, як елементу системи правоохоронних органів є те, що воно має вузькоспеціалізовану правоохоронну спрямованість. Разом із цим, важливість діяльності бюро в середині цієї системи пов'язана з важливістю тієї ролі, яку воно виконує щодо забезпечення нормального функціонування державно-владного апарату. Означене зумовлено тим, що діяльність Державного бюро розслідувань охоплює здійснення широкого спектру правоохоронних функцій (запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень) щодо визначеного законодавством вузького кола суб'єктів, які мають великий вплив на політичні, соціальні, економічні та інші елементи національної безпеки країни. До особливостей Бюро, окрім наведеного, також можна віднести: посилений механізм демократичного цивільного контролю, який покликаний забезпечити законність, ефективність, неупередженість та прозорість в його діяльності; наявність у інших правоохоронних органах спеціальних посадових осіб, до функціональних обов'язків яких належить здійснення взаємодії з ДБР; наявність особливого підходу до управління досліджуваного відомства.

Література

1. Конституція України від 28.06.1996 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

2. Шоптенко С.С. Система правоохоронних органів України. Науковий вісник публічного та приватного права. Вип. 3. 2017. С. 150-155

3. Коросташова І. М. Судові та правоохоронні органи України (питання класифікації). Правова позиція. № 3 (32). 2021. С. 47-52

4. Цюприк І.В. Перспективи функціонування Державного бюро розслідувань як суб'єкта боротьби з організованою злочинністю. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. № 2 (99). 2016. С. 177-185

5. Про Державне бюро розслідувань. Закон України від 12 листопада 2015 року № 794-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text

6. Гаруст Ю. В., Мельник В. І. Правоохоронні органи на захисті економічної безпеки України: адміністративно-правовий аспект: монографія. Суми : видавничо-виробниче підприємство «Мрія», 2019. 256 с.

7. Моісєєв М. С. Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України. Автореф дис канд юрид наук. 12.00.07. Суми. 2019. 24 с.

8. Ільченко О.В. Правові аспекти створення та діяльності Державного бюро розслідувань. Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 4. С. 281–283.

АНОТАЦІЯ

Аргументовано, що Державне бюро розслідувань має всі ознаки, які притаманні правоохоронним органам, зокрема: 1) законодавче визначення Бюро як правоохоронного органу; 2) його діяльність забезпечується низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили, порушення яких призводить до настання відповідного виду юридичної відповідальності; 3) службові особи ДБР мають низку повноважень, спрямованих на реалізацію завдань у правоохоронній галузі, що покладені на дану інституцію.

Відзначено, що місце Державного бюро розслідувань у системі правоохоронних органів України обумовлено: по-перше, положенням статті 1 ЗУ «Про державне бюро розслідувань», яке прямо закріплює, що ДБР є правоохоронним органом; по-друге, метою його функціонування є здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудове розслідування особливих видів злочинів; по-третє, посилення боротьби з порушенням антикорупційного законодавства на найвищих щаблях сфери державного управління, що відповідає Європейському вибору шляху розвитку України.

Узагальнено, що особливостями ДБР як елементу системи правоохоронних органів є те, що воно має вузькоспеціалізовану правоохоронну спрямованість. Разом із цим, важливість діяльності бюро в середині цієї системи пов'язана з важливістю тієї ролі, яку воно виконує щодо забезпечення нормального функціонування державно-владного апарату. Означене зумовлено тим, що діяльність Державного бюро розслідувань охоплює здійснення широкого спектру правоохоронних функцій (запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень) щодо визначеного законодавством вузького кола суб'єктів, які мають суттєвий вплив на політичні, соціальні, економічні та інші елементи національної безпеки країни. До особливостей Бюро також віднесено: посилений механізм демократичного цивільного контролю, який покликаний забезпечити законність, ефективність, неупередженість та прозорість в його діяльності; наявність в інших правоохоронних органах спеціальних посадових осіб, до функціональних обов'язків яких належить здійснення взаємодії з ДБР; наявність особливого підходу до управління досліджуваного відомства.

Ключові слова: Державне бюро розслідувань, правоохоронні органи, повноваження, завдання, функції.

SUMMARY

It is argued that the State Bureau of Investigation has all the characteristics that are inherent in law enforcement agencies, in particular: 1) the legislative definition of the Bureau as a law enforcement agency; 2) its activity is ensured by a number of regulatory and legal acts of different legal force, the violation of which leads to the onset of the corresponding type of legal responsibility; 3) officials of the SBI have a number of powers aimed at the implementation of tasks in the field of law enforcement assigned to this institution.

It was noted that the place of the State Bureau of Investigations in the system of law enforcement bodies of Ukraine is determined by: first, the provision of Article 1 of the Law "On the State Bureau of Investigations", which directly establishes that the SBI is a law enforcement body; secondly, the purpose of its operation is the implementation of operational and investigative activities and pre-trial investigation of special types of crimes; thirdly, the strengthening of the fight against the violation of anti-corruption legislation at the highest levels of the state administration, which corresponds to the European choice of the development path of Ukraine.

It is summarized that the features of the SBI as an element of the system of law enforcement bodies are that it has a highly specialized law enforcement focus. At the same time, the importance of the bureau's activity in the middle of this system is related to the importance of the role it plays in ensuring the normal functioning of the state apparatus. This is due to the fact that the activity of the State Bureau of Investigation covers the implementation of a wide range of law enforcement functions (prevention, detection, termination, disclosure and investigation of criminal offenses) in relation to a narrow circle of subjects defined by legislation, which have a significant impact on political, social, economic and other elements national security of the country. The features of the Bureau also include: a strengthened mechanism of democratic civil control, which is designed to ensure legality, efficiency, impartiality and transparency in its activities; the presence of special officials in other law enforcement agencies, whose functional duties include interaction with the SBI; the presence of a special approach to the management of the investigated department.

Keywords: State Bureau of Investigation, law enforcement agencies, powers, tasks, functions.