

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КООРДИНАЦІЇ СПІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Коломієць Вадим Іванович - здобувач Науково-дослідного інституту
публічного права

УДК 342.9

It is argued that the first step in the direction of improving the coordination of the interaction of pre-trial investigation bodies is the creation of a single coordination center that will coordinate the interaction of pre-trial investigation bodies. It is emphasized that the creation of the latter will allow: to increase the effectiveness of the joint activity of pre-trial investigation bodies, and thus will contribute to the faster resolution of relevant cases; reduce the terms of investigations; to improve the quality and effectiveness of the pre-trial investigation; reduce the level of crime; increase the level of trust in law enforcement agencies.

It is substantiated that an effective way to improve the coordination of the activities of pre-trial investigation bodies should be the development and adoption by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine of a separate by-law regulatory act "Procedure for the interaction of pre-trial investigation bodies"

It was established that in order to improve the coordination of pre-trial investigation bodies, it is necessary to improve the personnel support system of pre-trial investigation bodies.

Key words: improvement, coordination, bodies of pre-trial investigation, legal regulation.

It is argued that the first step in the direction of improving the coordination of the interaction of pre-trial investigation bodies is the creation of a single coordination center that will coordinate the interaction of pre-trial investigation bodies. It is emphasized that the creation of the latter will allow: to increase the effectiveness of the joint activity of pre-trial investigation bodies, and thus will contribute to the faster resolution of relevant cases; reduce the terms of investigations; to improve the quality and effectiveness of the pre-trial investigation; reduce the level of crime; increase the level of trust in law enforcement agencies.

It is substantiated that an effective way to improve the coordination of the activities of pre-trial investigation bodies should be the development and adoption by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine of a separate by-law regulatory act "Procedure for the interaction of pre-trial investigation bodies"

It was established that in order to improve the coordination of pre-trial investigation bodies, it is necessary to improve the personnel support system of pre-trial investigation bodies.

Key words: improvement, coordination, bodies of pre-trial investigation, legal regulation.

Аргументовано, що першим кроком у напрямку вдосконалення координації взаємодії органів досудового розслідування є створення єдиного координаційного центру, який буде координувати взаємодію органів досудового розслідування. Наголошено, що створення останнього дозволить: підвищити ефективність спільної діяльності органів досудового розслідування, а відтак і сприятиме швидшому вирішенню відповідних справ; зменшити строки розслідувань; підвищити якість та результативність досудового розслідування; зменшити рівень злочинності; підвищити рівень довіри до правоохоронних органів.

Обґрунтовано, що ефективним способом удосконалення координації діяльності органів досудового розслідування має бути розробка та прийняття Міністерством внутрішніх справ

Україні окремого підзаконного нормативно-правового акту «Порядку взаємодії органів досудового розслідування»

Встановлено, що з метою вдосконалення координації органів досудового розслідування необхідним є покращення системи кадрового забезпечення органів досудового розслідування.

Ключові слова: вдосконалення, координація, органи досудового розслідування, правове регулювання.

Постановка проблеми. Забезпечення ефективної спільної діяльності органів досудового розслідування в Україні напряду залежить від координації відповідної взаємодії. На нашу думку, координація діяльності органів досудового розслідування представляє собою систематичний та цілеспрямований процес, спрямований на створення організаційно-управлінських умов для взаємодії різних суб'єктів, які уповноважені здійснювати досудове розслідування, з метою досягнення ними оптимального та необхідного результату. Координація передбачає чітке визначення завдань, ролей та обов'язків різних органів, а також забезпечення ефективного обміну інформацією, ресурсами та досвідом між ними, спрямований на досягнення спільних цілей у сфері розслідування злочинів. Роль координації у розрізі представленої проблематики полягає у тому, що вона дозволяє: по-перше, оптимально поєднати зусилля та ресурси органів досудового розслідування в процесі здійснення спільної діяльності; по-друге, усунути дублювання повноважень різних органів державної влади, а також розподілити їх завдання та функції в процесі здійснення досудового розслідування; по-третє, виробити єдиний підхід до розслідування кримінальних проваджень та забезпечити узгодженість дій органів досудового розслідування; по-четверте, розробити єдину Стратегію боротьби зі злочинністю взагалі, а також у напрямку проведення досудового розслідування, зокрема; по-п'яте, забезпечити швидкий обмін інформацією між суб'єктами взаємодії. З огляду на зазначене вище цілком справедливим буде говорити про те, що координація діяльності органів досудового розслідування має важливе практичне значення. Разом із тим, у зазначеній сфері залишається чимала кількість проблем, вирішенню яких і буде присвячено представлене наукове дослідження.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні аспекти, пов'язані із взаємодією органів досудового розслідування в Україні, у своїх наукових працях розглядали: Р.І. Благута, М.В. Борисенко, І.О. Кісліцина, І.А. Когут, А.М. Михайлюк, О.М. Музичук, Є.В. Павліченко, І.В. Потайчук, В.В. Топчій, Р.М. Яковлев та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість теоретичних здобутків, у зазначеній сфері залишається чимала кількість проблем, пов'язаних із координацією взаємодії органів досудового розслідування в Україні.

Мета і завдання дослідження. Мета статті полягає у тому, щоб опрацювати напрямки удосконалення координації взаємодії органів досудового розслідування в Україні. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: здійснити аналіз правозастосовної практики у сфері координації взаємодії органів досудового розслідування в Україні; узагальнити наукові погляди вчених стосовно існуючих проблем у відповідній сфері; запропонувати авторське бачення щодо перспективних напрямів удосконалення координації взаємодії органів досудового розслідування в Україні.

Наукова новизна дослідження. Наукова новизна статті полягає у тому, що в роботі вперше комплексно опрацьовано перспективні напрями удосконалення координації взаємодії органів досудового розслідування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження зазначимо, що на сьогоднішній день в науковій літературі відсутні комплексні дослідження присвячені даному проблемному питанню. Тож ми, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, переконані, що ключовими напрямками удосконалення координації взаємодії органів досудового розслідування в Україні мають бути наступні:

1) створення єдиного координаційного центру, який буде координувати взаємодію органів досудового розслідування. Такий орган, як вбачається, може мати назву «Національне бюро координації досудового розслідування», яке буде підпорядковане Генеральному прокурору України. Метою діяльності даного відомства буде не тільки забезпечення ефективної взаємодії між органами досудового розслідування, а й забезпечення ефективного виконання ними завдань у відповідній сфері. До завдань Бюро, як вбачається, найбільш доцільно віднести: 1) розробку та затвердження єдиної стратегії координації досудового розслідування; 2) створення та ведення єдиної інформаційної бази даних про кримінальні провадження; 3) здійснення контролю за діяльністю органів досудового розслідування; 4) надання методичної та практичної допомоги органам досудового розслідування; 5) здійснення координації зусиль, а також низки ресурсів органів досудового розслідування під час розслідування складних та багатоепізодних кримінальних проваджень; 6) забезпечення співпраці з правоохоронними органами інших країн.

Не менш важливим є визначення повноважень даного Бюро. Взагалі, у найбільш спрощеному розумінні, повноваження представляють собою визначений нормами чинного законодавства набір суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, якими наділяється певний суб'єкт в межах певних суспільних відносин. В.Я. Малиновський визначив повноваження як обмежене право використовувати ресурси організації і направляти зусилля її співробітників на виконання поставлених перед організацією завдань. Дослідник відмічає, що повноваження відрізняються від влади. Повноваження – це делеговане, обмежене, притаманне даній посаді право використовувати ресурси організації, а влада – реальна здатність діяти або можливість впливати на ситуацію [1, с.266-267; 2]. Є.В. Серова переконливо доводить, що повноваження можна охарактеризувати, як суб'єктивне право представника, котре характеризують такі ознаки: 1) можливість однієї особи діяти від імені та в інтересах іншої особи; 2) спрямованість одночасно зовні (право виступати перед третіми особами від імені

того, кого представляють) і всередину (право зобов'язувати представляваного своїми діями щодо третіх осіб); 3) організаційний характер; 4) абсолютний характер, що дає право на захист повноваження від порушень з боку будь-якої особи. З врахуванням зазначеного вище автор дає визначення повноваження як суб'єктивного немайнового (організаційного) права представника вчиняти правочини від імені, за рахунок і в інтересах іншої особи, з безпосереднім створенням прав і обов'язків для представляваного [3, с.51].

А відтак, визначення повноважень має важливе значення з точки зору забезпечення правомірності та спрямованості діяльності будь-якого органу державної влади. Тож, на нашу думку, до повноважень Національного бюро координації досудового розслідування найбільш доцільно віднести наступні: 1) отримання інформації від органів державної влади про хід проведення досудового розслідування; 2) надання органам досудового розслідування обов'язкових до виконання вказівок щодо їх спільної діяльності; 3) проведення спільних нарад та координаційних зустрічей; 4) витребування від органів досудового розслідування документів, матеріалів та інформації; 5) здійснення перевірок діяльності органів досудового розслідування; 6) здійснення інших повноважень, необхідних для виконання окреслених вище завдань. Національне бюро координації досудового розслідування може очолювати Директор, який призначається на посаду та звільняється Президентом України за поданням Генерального прокурора. До складу Бюро можуть входити заступники Директора, керівники структурних підрозділів та інші працівники.

Таким чином, створення єдиного координаційного центру забезпечення взаємодії органів досудового розслідування дозволить: підвищити ефективність спільної діяльності органів досудового розслідування, а відтак і сприятиме швидшому вирішенню відповідних справ; зменшити строки розслідувань; підвищити якість та результативність досудового розслідування; зменшити рівень злочинності; підвищити рівень довіри до правоохоронних органів.

2) Наступним кроком має бути розробка та прийняття Міністерством внутрішніх справ України окремого підзаконного нормативно-правового акту «Порядку взаємодії органів досудового розслідування». Підзаконні нормативно-правові акти представляють собою документи, що випускаються компетентними органами на основі закону і для його виконання. Ці акти регламентують відносини, які вже визначені законами, і, отже, не можуть суперечити чинним законам або Конституції. Вони мають відповідати принципам та вимогам права. З обов'язковими реквізитами, такими як назва, видавець, дата видання, підстави для видачі, підпис уповноваженої особи та печатка, підзаконні нормативно-правові акти виконують важливу функцію у регулюванні суспільних відносин. Їхнє призначення полягає в реалізації та уточненні вимог, визначених законами. Оскільки законами визначаються основні суспільні відносини, усі інші регулюються підзаконними актами, що забезпечує швидше реагування на нагальні державні проблеми на законодавчому рівні [4, с.135-136]. Слід зауважити, що існування підзаконних нормативних актів у правовій системі зумовлено багаторівневою структурою самих суспільних відносин, що потребують як законодавчого врегулювання, так і вторинного, більш детального і конкретизуючого нормативного регулювання з метою оперативного вирішення питань в окремих сферах життєдіяльності суспільства. Авторський колектив підручника «Загальна теорія держави і права» цілком слушно зауважує, що підзаконні нормативні акти різняться між собою, становлячи складну ієрархічну систему [5, с. 286].

Таким чином, прийняття вказаного вище підзаконного нормативно-правового акту має важливе значення. Базовими положеннями, які мають міститись у цьому Порядку, є:

1) мета, яка полягає у забезпеченні ефективної та системної співпраці органів досудового розслідування задля посилення боротьби зі злочинністю та забезпечення правопорядку;

2) коло суб'єктів, які уповноважені здійснювати досудове розслідування, а також межі їх компетенції в розрізі вирішення тих, чи інших справ. Зазначене, як вбачається, до-

зволить уникнути дублювання дій останніх, а відтак зекономить різні ресурси;

3) визначення єдиного координаційного центру відповідної взаємодії, а також його адміністративно-правовий статус;

4) механізми взаємодії. Зокрема, органи реалізують взаємодію через створення спільних робочих груп для вирішення завдань, проведення регулярних зустрічей для обговорення актуальних питань та обміну інформацією через захищені електронні системи;

5) контроль та звітність. МВС забезпечує контроль за виконанням положень Положення, визначає механізми оцінки ефективності взаємодії та забезпечує створення системи звітності для оцінки результатів взаємодії між органами досудового розслідування;

6) визначити джерела фінансування та матеріально-технічного забезпечення взаємодії.

3) Ще одним важливим кроком має бути вдосконалення системи кадрового забезпечення органів досудового розслідування. Так, Н.П. Матюхіна зазначає, що кадрове забезпечення – це специфічна, повторювана діяльність, здійснювана в процесі управління державними органами, змістом якої є забезпечення їх необхідним, що відповідає певним вимогам, контингентом людей, а також відповідною інформацією про них, впровадження науково-обґрунтованих методів, відбору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового регулювання їх діяльності та надання правового захисту [6, с. 91–92]. Варто погодитись із точкою зору М.В Мельничука, який відмічає, що кадрове забезпечення включає, з одного боку, наявність в управлінця об'єктів його управлінської діяльності – виконавців, необхідних для підготовки до управлінського рішення та його подальшого виконання. З іншого боку, кадрове забезпечення представляє собою суб'єкти управлінської діяльності, які організовують, аналізують, контролюють, координують та виконують інші дії в ході державно-управлінської діяльності для досягнення конкретного результату. Кадри виступають важливим суб'єктивним фактором, від якого залежить ефективне функціонування механізму управлінської діяльності. Життєздатність органу виконавчої влади залежить не лише від

матеріального забезпечення, але й від спрямування вольових дій та переконань учасників процесу державного управління в конкретному напрямку. Без високого рівня професіоналізму та належних особистих якостей кадрів виникає відсутність ефективного елементу, який визначає динаміку управлінської діяльності [7, с.68].

Отже, кадрове забезпечення – це надважливий елемент функціонування будь-якого органу державної влади, а також своєрідний фундамент для належного виконання ними своїх завдань та функцій. На нашу думку, в рамках покращення кадрового забезпечення органів досудового розслідування вбачається необхідним: по-перше, покращити систему первинної підготовки фахівців різних рівнів, яка має включати вивчення діяльності інших суб'єктів досудового розслідування; по-друге, забезпечити постійний обмін досвідом між суб'єктами взаємодії, що дозволить службовцям більш чітко розуміти специфіку діяльності іншого органу; по-третє, створити більш дієву систему мотивації працівників, зокрема фінансової. Зазначені кроки, як вбачається, дозволять якісно покращити координаційну роботу, оскільки значно простіше керувати професіоналами.

4) Вбачається необхідним якісно покращити систему інформаційного забезпечення у взаємодії органів досудового розслідування. Інформаційне забезпечення – це система одержання, оцінки, зберігання та переробки даних, створена з метою вироблення управлінських рішень. Це стосується різних видів діяльності, наприклад, виробничої і збутової, сервісного обслуговування, включаючи підвищення технологічності виробництва, якості вироблюваної продукції, зниження її собівартості, рекламу, інформацію про асортимент продукції, ціни, форми організації сервісу тощо. Отже, інформаційне забезпечення є важливим етапом та необхідною умовою організації і проведення економічного аналізу. Це пояснюється тим, що від складу, змісту, якості вихідних даних залежить ефективність аналітичного дослідження, об'єктивність і дієвість його результатів. Інформаційне забезпечення економічного аналізу – це створення

бази даних, комплексу інформаційних засобів, необхідних для дослідження господарської діяльності та вирішення завдань управління [8]. Отже, важливість інформаційного забезпечення взаємодії органів досудового розслідування полягає в наступних аспектах: а) дозволяє органам досудового розслідування оперативно обмінюватися важливою інформацією, що сприяє швидкому реагуванню на злочини та ефективному веденню розслідувань; б) доступ до інформації дозволяє уникнути дублювання робіт та подвійних зусиль, оскільки органи можуть взаємодіяти та спільно використовувати ресурси для досягнення спільних цілей; в) сприяє ефективному плануванню спільної діяльності досліджуваних суб'єктів; г) створює необхідні умови для інформаційної безпеки; д) забезпечує швидкий та доступний обмін інформацією, відіграє ключову роль у підвищенні ефективності боротьби зі злочинністю та попередженні можливих загроз безпеці. Таким чином, вдосконалення системи інформаційного забезпечення має включати: а) розробку новітніх систем обміну інформації між суб'єктом взаємодії та координаційним центром; б) забезпечення захисту інформації; в) створення належного рівня науково-методичного забезпечення взаємодії.

5) І останній напрямок, якому слід приділити увагу, – збільшення рівня фінансового та матеріального забезпечення. Адже досить часто в процесі своєї діяльності спеціально уповноважені органи зіштовхуються з нестачею ресурсів, що перешкоджає нормальному функціонуванню досліджуваних правовідносин.

Висновок. Таким чином, саме запровадження наведених вище пропозицій та рекомендацій у життя, як вбачається, дозволить якісно покращити координацію взаємодії органів досудового розслідування в Україні. Втім, їх запровадження має здійснюватись комплексно, нерозривно одне від одного. Зазначене в свою чергу дозволить не тільки покращити взаємодію, але й підвищити загальний рівень законності та правопорядку в державі.

Література

1. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник Вид. 2-ге, доп. та перероб. К.: Атіка, 2003 576 с.
2. Голосніченко, І. П. Голосніченко, Д. І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. Вісник НТУУ «КПІ». Серія: Політологія. Соціологія. Право. 2011. № 1 (9). URL: http://afgp.kpi.ua/sites/default/files/11%20-%201_9_%20-%2025.pdf.
3. Северова Є. С. Представництво за римським приватним правом та його рецепція у сучасному цивільному праві України [Текст] : Дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Северова Єлена Станіславівна ; Одеська національна юридична академія. О., 2004. 194 арк.
4. Кравчук М. В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: Навчальний посібник. 3-тє вид., змін, й доп. – Тернопіль: Карт-бланш, 2002. 247с.
5. Загальна теорія держави і права : підручник / [М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.] ; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2011. 584 с.
6. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти) / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О. М. : Монографія. Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. 287 с.
7. Мельничук М. В. Адміністративно-правові засади управлінської діяльності керівників органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. В. Мельничук. К., 2009. 197 с.
8. Купалова Г.І. Теорія економічного аналізу: Навч. посіб. К.: Знання, 2008. 639 с.