



Грібов М. Л.,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
професор кафедри оперативно-розшукової
діяльності
Національної академії внутрішніх справ

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ: ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОГО УНОРМУВАННЯ

Визначено теоретичні засади організації діяльності оперативних підрозділів відповідно до їх правового статусу, що зумовлений нормами чинного Кримінального процесуального кодексу України. Внесено пропозиції щодо юридичного врегулювання наявних у цій сфері проблем.

Ключові слова: досудове розслідування, кримінальний процес, оперативні підрозділи, оперативно-розшукова діяльність, організація діяльності.

Определены теоретические основы организации деятельности оперативных подразделений в соответствии с их правовым статусом, который обусловлен нормами действующего Уголовного процессуального кодекса Украины. Внесены предложения по юридическому урегулированию имеющихся в этой сфере проблем.

Ключевые слова: досудебное расследование, уголовный процесс, оперативные подразделения, оперативно-розыскная деятельность, организация деятельности.

З прийняттям чинного Кримінального процесуального кодексу (КПК) України до кола посадових осіб та органів, що належать до сторони обвинувачення, законодавцем було віднесено оперативні підрозділи. Пізніше деякі з них (підрозділи детективів і внутрішньої безпеки Національного антикорупційного бюро України) одночасно було зараховано і до числа органів досудового розслідування [1]. Такий підхід став принципово новим у вітчизняній юридичній практиці. Реалізація інноваційних положень, запроваджених законодавцем, стикнулася, насамперед, із проблемами організації діяльності

оперативних підрозділів, які в минулому функціонували лише як суб'єкти оперативно-розшукової діяльності (ОРД). Їх участь у кримінальному процесі не була чітко регламентована. У скасованому Кримінально-процесуальному кодексі навіть не вживалися терміни «оперативні підрозділи»: їх іменували як органи дізнання.

Новий правовий статус оперативних підрозділів призвів до виникнення суперечностей у правовому регулюванні організації їх діяльності: не перебуваючи в адміністративному підпорядкуванні слідчого, вони виявилися у цілковитій залежності від його процесуальних рі-

шень. Це призвело до надмірного завантаження та відсутності часу й ресурсів для виконання завдань ОРД. Одночасно невitreбуваним лишився потужний потенціал оперативних підрозділів щодо організації оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження.

Мета статті – визначити теоретичні засади організації діяльності оперативних підрозділів та внести пропозиції щодо юридичного врегулювання наявних у цій сфері проблем.

З набуттям оперативними підрозділами окремих правоохоронних органів України статусу учасників кримінального процесу, що виступають на стороні обвинувачення, покладення на них обов'язку виконання доручень слідчого, прокурора на проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій (НСРД), термін «оперативно-розшукова діяльність» припинив охоплювати повним обсягом ті функції, які вони мають виконувати. Тому сьогодні, відповідно до потреб практики, при проведенні наукових досліджень не можна послуговуватися лише усталеною категорією «оперативно-розшукова діяльність», а потрібно вивчати більш широку категорію – «діяльність оперативних підрозділів», а, відповідно, і похідні від неї, однією з яких є «організація діяльності оперативних підрозділів».

Враховуючи сучасні законодавчі реалії, визначення цього поняття слід ґрунтувати як на розумінні організації в ОРД, так і в криміналістиці.

Термін «організація оперативно-розшукової діяльності» є фундаментальною категорією ОРД, проте як у теорії, так і в практиці впродовж багатьох десятиліть існують різні підходи до визначення його змісту, що негативно позначається і на наукових дослідженнях, і на правозастосовному процесі [2]. Проблем розуміння змісту цього поняття у своїх працях торкалися фундатори теорії ОРД (Р.К. Безруких, Д.В. Гребельський, А.Г. Лекарь, М.П. Лашин, В.А. Лукашов та ін.). У подальшому

власні підходи до вирішення цієї проблеми пропонували вітчизняні науковці О.М. Бандурка, В.О. Глушков, О.Ф. Долженков, Е.О. Дідоренко, І.П. Козаченко, О.І. Козаченко, Д.Й. Никифорчук, Ю.Ю. Орлов, М.А. Погорецький, В.Л. Регульський, В.П. Шеломенцев, В.В. Шендрик та інші науковці.

Розроблені вченими положення щодо сутності організації ОРД, з урахуванням сучасних правових реалій, цілком можливо застосувати і до більш широкої категорії – діяльності оперативних підрозділів. Проте, при цьому необхідно врахувати кримінальну процесуальну складову цієї діяльності, що вимагає дослідження поняття «організація» у криміналістиці, адже до предмета цієї науки традиційно зараховують організацію досудового розслідування.

На підставі результатів системного аналізу точок зору представників криміналістичної науки з цього питання, Д.Б. Сергєєва дійшла висновку, що переважна більшість науковців, не даючи визначення поняття організації, розкривають її зміст через перерахування елементів. До того ж, часто у визначенні поняття організації включаються як елементи, що стосуються як розслідування в цілому, так і окремих засобів розслідування – слідчих дій [3]. Д. Ю. В'юнник також вказує на те, що суттєвим недоліком подібних визначень є те, що їх автори намагаються сформулювати поняття організації розслідування універсальне щодо конкретного акта розслідування та всієї системи розслідування в цілому [4]. Аналогічні підходи застосовуються і щодо формулювання поняття та визначення змісту організації ОРД.

Р.С. Белкін зазначав, що для правильного визначення поняття організації розслідування необхідно розрізняти рівні цієї діяльності [5, с. 362]. О.В. Олішевський розмежовує рівні організації розслідування злочинів на управлінські та криміналістичні. До управлінських рівнів вчений відносить: організацію слідчої чи іншої дії; організацію роз-

слідкування у кримінальній справі; організацію розслідування у кримінальних справах, що знаходяться в провадженні одного слідчого. Ці рівні є частковим відображенням положень криміналістичних тактики та методики розслідування злочинів, зазначає вчений, а тому органічно вливаються в традиційну систему криміналістики. Науковець підкреслює, що вони є визначальними, оскільки все інше покликане так чи інакше обслуговувати діяльність, яка здійснюється в їх межах [6].

Аналогічні рівні можна виділити і в організації діяльності оперативних підрозділів. Проте, для того щоб застосувати результати наукових розвідок О. В. Олішевського щодо діяльності оперативних підрозділів, варто врахувати те, що в теорії ОРД вироблено власні підходи до змісту організації цієї діяльності, які необхідно співвіднести з відповідними рівнями. Зокрема, усталеним є підхід, відповідно до якого організація ОРД складається з: вивчення, аналізу та оцінки оперативної обстановки; планування; розстановки сил і засобів оперативних підрозділів; організації взаємодії; контролю за ОРД [7, с. 336].

Крім того, при визначенні рівнів організації діяльності оперативних підрозділів не можна не враховувати обставини, які істотно відрізняють організацію ОРД та досудового розслідування. По-перше, це наявність різних форм ОРД, що у теорії отримали назви «оперативна профілактика», «оперативний пошук», «оперативна розробка» (інколи виокремлюють таку форму як «оперативне супроводження кримінального судочинства»). У межах кожної з цих форм може проводитись комплекс заходів, що відбивається у провадженні за справою окремої категорії та потребує відповідної організації. У той же час, усі СРД та НСРД здійснюють лише під час досудового розслідування та в межах кримінального провадження. По-друге, суб'єктами організації досудового розслідування є лише слідчий та прокурор

(як процесуальний керівник). Оперативні підрозділи, виконуючи їх доручення, можуть виступати лише як організатори конкретних СРД та НСРД. По-третє, існують оперативні підрозділи, які діють винятково на засадах конспірації та спеціалізуються на проведенні окремих ОРЗ та НСРД.

Уаховуючи усе викладене, пропонуємо виокремлювати такі рівні організації діяльності оперативних підрозділів: організація проведення конкретного ОРЗ або певної НСРД; організація проведення комплексу ОРЗ в межах оперативної профілактики, оперативного пошуку, оперативної розробки, а також комплексу НСРД в межах кримінального провадження; організація роботи спеціалізованого негласного підрозділу з одночасного виконання різних завдань і доручень на проведення ОРЗ та (або) НСРД; організація роботи конкретного оперативного підрозділу з проведення ОРД (зараховуючи організацію роботи з негласним апаратом, організацію оперативного обслуговування певних об'єктів і галузей, організацію аналітичної роботи) та виконання доручень слідчого, прокурора на проведення НСРД; організація роботи системи оперативних підрозділів одного правоохоронного органу; організація роботи системи оперативних підрозділів усіх правоохоронних органів.

Аналіз означених рівнів організації діяльності оперативних підрозділів свідчить, що структура кожного з них відповідає класичним уявленням про зміст організації ОРД. Так, кожен з цих рівнів зараховує: вивчення, аналіз та оцінку оперативної обстановки (оперативно-тактичної або слідчої ситуації); планування діяльності (складання плану ОРЗ, НСРД, роботи оперативного підрозділу); розстановку сил і засобів оперативних підрозділів; організацію взаємодії; контроль.

Потрібно зауважити, що організація діяльності оперативних підрозділів на двох останніх, найвищих, рівнях (ор-

ганізація роботи системи оперативних підрозділів одного правоохоронного органу; організація роботи системи оперативних підрозділів усіх правоохоронних органів) не може бути ефективною без належного правового урегулювання статусу та повноважень оперативних підрозділів. Вади юридичного регулювання на цих рівнях тягнуть за собою суттєві проблеми в організації роботи на інших.

Сьогодні суб'єкти ОРД, відповідно до кримінального процесуального закону, позбавлені можливості здійснення оперативно-розшукового супроводження кримінального судочинства, про що попереджував М. А. Погорецький ще до набрання чинності КПК України [8]. Винятком становлять підрозділи детективів і внутрішнього контролю НАБ України. Ці підрозділи КПК України включає як до числа органів досудового розслідування, так і до оперативних підрозділів (на відміну від інших оперативних підрозділів їм надано право здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора). Окреслені новації є корисними, оскільки можливість одного і того ж підрозділу одночасно виявляти злочини, розслідувати їх та вживати заходів оперативно-розшукового супроводження кримінального провадження є раціональним з точки зору організації роботи. Разом з тим доцільно диференціювати внутрішні структурні утворення такого підрозділу на такі, що виконуватимуть суто оперативно-розшукові функції, та ті, які займатимуться слідчою роботою. Це потрібно робити на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

Отже, вважаємо доцільним запровадити підхід законодавця щодо визначення організаційно-правових засад діяльності оперативних підрозділів НАБ України відносно всіх оперативних підрозділів, перелічених у ст. 41 КПК України. Це має стосуватися і розмежування оперативних підрозділів на такі, що одночасно віднесені до органів досудово-

го розслідування, та такі, що спеціалізуються на проведенні конкретних ОРЗ та НСРД (як приклад, підрозділ оперативно-технічних заходів НАБ України). Надання останнім права самостійних рішень або ініціативи у кримінальному процесі є недоцільним.

Ураховуючи викладене, розробники чергової концепції реформування органів Національної поліції [9] аби надати більше повноважень працівникам оперативних підрозділів, пропонують утворити єдиний підрозділ детективів (Департамент кримінальних розслідувань). Цей Департамент об'єднуватиме слідчі та оперативні функції. До його складу увійде низка структурних підрозділів, які функціонують в апараті Національної поліції (Головне слідче управління, Департамент карного розшуку, Департамент захисту економіки, Департамент кіберполіції, Департамент протидії наркозлочинності, Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми). Відповідні зміни планується запровадити й на регіональному рівні. Для цього пропонується внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України в частині запровадження поняття «детектива Національної поліції», а також щодо віднесення Департаменту кримінальних розслідувань та його регіональних підрозділів до числа органів досудового розслідування в Національній поліції.

Окремо від Департаменту кримінальних розслідувань функціонуватиме кримінальна поліція, яка забезпечуватиме організацію, контроль, планування оперативно-розшукової діяльності територіальних підрозділів Національної поліції та безпосереднє її здійснення із застосуванням оперативно-технічних засобів, виконуватиме спеціальні завдання з викриття злочинної діяльності осіб, які вчинили або готуються до вчинення тяжких та особливо тяжких кримінальних правопорушень. Кримінальну поліцію формуватиме: Департамент оперативних і технічних заходів, який

об'єднуватиме ряд структурних підрозділів, які наразі функціонують у апараті Національної поліції, зокрема: Департамент кримінальної розвідки; Департамент оперативної служби; Департамент оперативно-технічних заходів; Департамент виявлення небезпечних матеріалів та екологічних злочинів [9].

Такий підхід вирішить проблеми на рівні організації роботи системи оперативних підрозділів одного правоохоронного органу (Національної поліції). Але, з нашого погляду, дані питання варто врегулювати на рівні організації роботи системи оперативних підрозділів усіх правоохоронних органів. Для цього доцільно запровадити визначення поняття оперативних підрозділів, як суб'єктів, що відповідно до законодавства України уповноважені на проведення ОРД та функціонують у складі правоохоронних органів, визначених у ст. 38 КПК України. При цьому, необхідно законодавчо закріпити їх класифікацію, відповідно до якої дані підрозділи поділяються на гласні та негласні. Гласні оперативні підрозділи діють у складі органів досудового розслідування, негласні – у складі правоохоронного органу, до якого належить орган досудового розслідування, спеціалізуються на проведенні конкретних негласних слідчих (розшукових) дій та аналогічних оперативно-розшукових заходів.

Організація діяльності оперативних підрозділів є категорією, що має висту-

пати об'єктом досліджень в теорії ОРД, кримінального процесу та у криміналістиці, а також наукових розвідок міжгалузевого рівня. Наукова розробка питань організації діяльності оперативних підрозділів повинна здійснюватись на різних рівнях: від організації конкретних ОРЗ або НСРД – до організації роботи системи оперативних підрозділів усіх правоохоронних органів. При цьому така розробка може спиратися на усталені в теорії погляди на зміст організації ОРД.

Нормативно-правове регулювання організації діяльності оперативних підрозділів має розроблятися на основі виважених, обґрунтованих і перевірених результатів наукового пошуку, який, своєю чергою, має бути зорієнтованим на потреби практики, вирішення актуальних проблем боротьби зі злочинністю та забезпечення національної безпеки.

Статтю 41 КПК України потрібно викласти у розширеній редакції (подати поняття оперативних підрозділів, розмежувати їх на слідчо-оперативні (гласні) та спеціалізовані (негласні) і диференційовано підійти до визначення їх функцій та повноважень. При цьому, гласні оперативні підрозділи мають входити до складу органів досудового розслідування відповідного правоохоронного органу, з наданням їм повноважень проведення процесуальних дій та оперативно-розшукових заходів, необхідних для оперативного супроводження кримінального провадження (за погодженням із слідчим).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України від 18 квіт. 2013 р. № 221-VII. [Електронний ресурс] // Офіц. веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. *Погорецький М. А.* Поняття організації оперативно-розшукової діяльності / М. А. Погорецький, В. П. Шеломенцев // Крим. юрид. вісн. – 2010. – № 1 (8). – Ч. 1. – С. 33–39.
3. *Сергєєва Д. Б.* Щодо визначення поняття «організація» у криміналістичній науці / Д. Б. Сергєєва // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – № 2. – С. 232–240.
4. *В'юнник Д. Ю.* Проблеми організації розслідування крадіжок автотранспортних засобів / Д. Ю. В'юнник // Теорія і практика правознавства. – 2014. – Вип. 2 (6). – С. 3–9.
5. *Белкин Р. С.* Курс криминалистики / Р. С. Белкин. – М.: Юрист, 1997. – Т. 2. – 521 с.
6. *Олішевський О. В.* Рівні та суб'єкти організації розслідування злочинів [Електронний ресурс] / О. В. Олішевський // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 660–663. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11oovorz.pdf>.

7. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синилова, А. Ю. Шумилова. – [2-е изд., доп. и перераб.]. – М.: ИНФРА-М, 2004. – 848 с.
8. Погорецький М. А. Впровадження інституту негласних (розшукових) слідчих дій в правозастосовну практику / М. А. Погорецький // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – № 2 (28). – С. 56–63.
9. Концепція структурної та функціональної розбудови органів та підрозділів Національної поліції України на 2016–2020 роки (проект) / Відомчий документ.

Gribov M. The organization of the operational units activity: the question of the legal normalization.

Defined the theoretical principles of the organization of activity the operational units according to their legal status which is due to the norms of the Criminal Code of Ukraine. Made suggestions to solve the problems in the existing legal norms.

Emphasized that the organization of activity the operational units is a category that should act a subject of research in the theory of investigative, criminal procedure and in forensic and scientific studies in intersectoral level that in addition to these spheres must satisfy legal science theory of Management, Administrative and Information law. Scientific development issues of organization the activities of operational units must be carried out at different levels: from the organization of the investigative (search) and undercover investigative (search) bodies to the organization of the system of the operational units of all law enforcement agencies. However, such development can be based on well-established theory of the views the content of the organization the investigative (search) activity.

Legal regulation of the activities of operational units should be developed on the basis of viable and proven results of scientific research, which, in turn, must be oriented to the needs of practices solving actual issues of the combating crimes and the national security.

Article 41 of the Criminal Procedure Code of Ukraine should be put in the extended version (apply the concept of operational units to differentiate them in investigative and special and differentiated approach to the definition of their functions and powers to allow them in agreement with the investigator to conduct its own initiative package of measures with the operational support of the criminal proceedings).

Keywords: pre-trial investigation, criminal proceedings, operational units, operative-search activity, organizing activities.

Стаття надійшла до редакції журналу 18.09.2016 р.