

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНИ ТА ЗАКОННОСТІ В ДЕРЖАВНОМУ БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

СТАРЧЕНКО Валентин Михайлович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

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

УДК 342.9

DOI 10.32782/EP.2022.3.34

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, надано характеристику системі правових засад забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань. Наголошено, що система відповідних засад представлена великою кількістю нормативних документів різної юридичної сили. Доведено, що в системі відповідних засад ключове місце відводиться нормам адміністративної галузі права.

Ключові слова: правові засади, адміністративно-правове регулювання, дисципліна, законність, Державне бюро розслідувань.

Постановка проблеми

Відповідно до принципу верховенства права, затвердженого Конституцією України, право виступає основним регулятором суспільно-правових відносин на території нашої держави [1]. Не є виключенням забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань. В аспекті зазначеної діяльності виникає велике число суспільних відносин, які упорядковуються нормами права, закріпленими в різноманітних юридичних документах. В залежності від галузевого забарвлення цих правових норм, вирізняються види правового регулювання, одним з яких є адміністративно-правове. Переконані, що саме норми адміністративної галузі права займають ключове місце в системі правових засад забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань.

Стан дослідження

Зауважимо, що окремі проблемні питання, пов'язані із правовим регулюванням діяльності Державного бюро розслідувань, у своїх наукових працях розглядали: М.М. Бурбика, С.В. Ващенко, А.В. Головач, О.В. Зайчук, М.Г. Ісаков, С.В. Микитюк, П.М. Рабинович, О.Ю. Салманова, В.М. Тертишник та багато інших. Втім, варто відзначити, що в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання правових засад забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб надати характеристику правовим засадам забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: здійснити аналіз норм чинного законодавства, норми якого регулюють діяльність ДБР взагалі, а також її керівника, зокрема; встановити місце норм адміністративної галузі права в системі відповідних засад.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістала подальшого розвитку характеристика система правових засад забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань, а також опрацьовано місце в ній норм адміністративної галузі права.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження варто відзначити, що адміністративно-правове регулювання забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань – це здійснюваний за допомогою норм адміністративної галузі права регулюючий та упорядковувачий вплив на суспільні відносини публічно-управлінського характеру, які виникають в процесі реалізації заходів та механізмів, спрямованих на створення правових та організаційних умов за яких службова діяльність посадових осіб ДБР буде здійснюватись у суворій відповідності до визначених вимог, норм, правил та стандартів.

Для того, щоб надати характеристику правовим засадам забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань необхідно розглянути нормативно-правові акти, норми яких регулюються відповідні відносини. В даному контексті, перш за все, варто звернути увагу на положення Конституції України. Основний Закон містить багато важливих, основоположних статей, на яких обидві категорії засновуються. Наприклад, згідно зі статтями 6, 8 та 19 документу, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1].

Відмітити також важливо статтю 3 Основного закону, яка, по суті, визначає соціальну орієнтованість документу та всієї державної політики. Згідно із текстом останньої

людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1].

Таким чином, у Конституції України знаходять закріплення ключові нормативно-правові засади, які спрямовують та визначають зміст правового регулювання суспільних відносин, а також ті соціальні цінності, задля забезпечення яких національна юридична система взагалі існує та функціонує. В розрізі ж представленої проблематики дисципліна та законність, як важливі чинники роботи Державного бюро розслідувань, розчинюється у положеннях Конституції як базисний принцип роботи державного апарату, яку в свою чергу орієнтовано на задоволення інтересів людини і громадянина.

Не можна залишити поза увагою норми законодавства про працю, яке визначає основи трудової діяльності, а також дисципліни та законності в процесі її провадження всіх категорій осіб, у тому числі службовців державних та правоохоронних органів. Зокрема, Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 №322-VIII (далі – КЗпП) регулює трудові відносини всіх працівників, сприяючи зростанню продуктивності праці, поліпшенню якості роботи, підвищенню ефективності суспільного виробництва і піднесенню на цій основі матеріального і культурного рівня життя працівників, зміцненню трудової дисципліни і поступовому перетворенню праці на благо суспільства в першу життєву потребу кожної працездатної людини. Главу X Кодексу присвячено питанням трудової дисципліни де визначено, що працівники зобов'язані працювати чесно і сумлінно, своєчасно і точно виконувати розпорядження роботодавця, додержуватись трудової і технологічної дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці, дбайливо ставитися до майна роботодавця, з яким укладено трудовий договір. Трудова дисципліна на підприємствах, в установах, організаціях забезпечу-

ється створенням необхідних організаційних та економічних умов для нормальної високопродуктивної роботи, свідомим ставленням до праці, методами переконання, виховання, а також заохоченням за сумлінну працю. У необхідних випадках заходи дисциплінарного впливу застосовуються стосовно окремих несумлінних працівників. Роботодавець повинен правильно організувати працю працівників, створювати умови для зростання продуктивності праці, забезпечувати трудову і виробничу дисципліну, неухильно додержувати законодавства про працю і правил охорони праці, здійснювати заходи щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню), уважно ставитися до потреб і запитів працівників, поліпшувати умови їх праці та побуту [2].

Діяльність державного бюро розслідувань пов'язана із притягненням фізичних осіб до кримінальної відповідальності, тому до правових засад забезпечення законності та дисципліни в роботі правоохоронного органу не можна не віднести Кримінальний процесуальний кодекс (далі – КПК). Положеннями КПК регульовано порядок кримінального провадження на території України, яке визначається, як досудове розслідування і судове провадження, процесуальні дії у зв'язку із вчиненням діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність.

Далі, як вбачається, слід вказати законодавчі акти, зокрема Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», який визначає процедурно-правові засади оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД) – системи гласних і негласних пошукових та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів уповноваженими працівниками ДБР. Завданням оперативно-розшукової діяльності, згідно до Закону, є «пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання

інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави. Стаття 4 встановлює принципи ОРД, перелік яких включає в себе верховенство права, законності, дотримання прав і свобод людини» [3].

Ключовим документом в урегулюванні діяльності ДБР є Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 №794-VII, котрий визначає правові основи організації та діяльності Державного бюро розслідувань. В статті 3 документу вказано, що ДБР розслідувань організовується і діє на засадах: «1) верховенства права, відповідно до якого людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; 2) законності; 3) справедливості; 4) неупередженості; 5) незалежності і персональної відповідальності кожного працівника Державного бюро розслідувань; 6) відкритості та прозорості діяльності Державного бюро розслідувань для суспільства та демократичного цивільного контролю, підзвітності і підконтрольності визначеним законом державним органам. Державне бюро розслідувань діє гласно тією мірою, що не порушує права і свободи людини і громадянина, не суперечить вимогам кримінального процесуального законодавства та законодавства про державну таємницю; 7) політичної нейтральності і позапартійності. Використання Державного бюро розслідувань у партійних, групових чи особистих інтересах не допускається. Діяльність політичних партій у Державному бюро розслідувань забороняється; 8) єдиноначальності у реалізації повноважень Державного бюро розслідувань. Принцип єдиноначальності не заперечує принципу процесуальної самостійності слідчого органу Державного бюро розслідувань» [4].

Наступним важливим нормативно-правовим актом в системі правових засад забезпечення законності та дисципліни в роботі ДБР є Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 №889-VII, «який регулює суспільні відносини пов'язані із діяльністю працівників Бюро, які мають статус державних службовців» [5]. Окремий розділ Закону

присвячено питанням дисципліни державної служби, яка згідно нормативного акту забезпечується в органах державної влади, у тому числі ДБР, шляхом: 1) дотримання у службовій діяльності вимог законодавства та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби та виконання правил внутрішнього службового розпорядку; 2) формування керівником державної служби у підпорядкованих державних службовців високих професійних якостей, сумлінного ставлення до виконання своїх посадових обов'язків, поваги до прав і свобод людини і громадянина, їхньої честі та гідності, а також до держави, державних символів України; 3) поєднання керівниками усіх рівнів методів переконання, виховання і заохочення із заходами дисциплінарної відповідальності щодо підпорядкованих державних службовців; 4) поєднання повсякденної вимогливості керівників до підпорядкованих державних службовців з постійною турботою про них, виявленням поваги до їхньої честі та гідності, забезпеченням гуманізму та справедливості [5].

Було б помилкою не віднести до правових засад забезпечення законності та дисципліни в Державному бюро розслідувань Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 №1700-VII який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [6]. В тексті документу детально описуються заходи запобігання та протидії корупції, які застосовуються у тому числі в межах діяльності Державного бюро розслідувань, а саме: врегулювання конфлікту інтересів, обмеження роботи за сумісництвом, фінансовий контроль, спеціальна перевірка і таке інше [6].

Значна частина правового впливу на правовідносини, що виникають в аспекті забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань, ґрунтується на нормах підзаконних нормативно-правових актів. Серед останніх слід виділити Постанову КМУ «Про затвердження Положення про проходження служби особами рядового

та начальницького складу Державного бюро розслідувань» від 05.08.2020 №743, «яка визначає порядок проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань, їх права та обов'язки» [7]. Документом визначено, «що служба в Бюро є державною службою особливого характеру, що полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України. Особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань є громадяни України, які на конкурсній основі у добровільному порядку (за контрактом) прийняті на службу до Державного бюро розслідувань і яким присвоєно спеціальні звання осіб рядового та начальницького складу відповідно до законодавства. Постановою визначено, що робота в Бюро пов'язана із дотриманням особовим складом правил та вимог професійної етики, дисципліни. Значну увагу у положеннях акту приділено компетенції та повноваженням керівника у сфері кадрового забезпечення ДБР» [7].

Важливе значення для правового регулювання забезпечення дисципліни та законності в ДБР мають внутрішньо-відомчі нормативні документи. Наприклад, слід вказати Наказ від 14.01.2020 №9 «Про затвердження Інструкції про проведення службових розслідувань стосовно працівників Державного бюро розслідувань» визначає процедурні аспекти реалізації службових розслідувань, порядок їх ініціації та юридичні наслідки [8]. Також не можна не відмітити Наказ ДБР від 18.08.2020 №422 «Про затвердження положення про заохочення в Державному бюро розслідувань» визначає підстави, порядок представлення до заохочення, порядок розгляду нагородних матеріалів та прийняття рішення про заохочення або про відмову в заохоченні, опис заохочення, порядок вручення заохочення, а також його позбавлення та вилучення в Бюро [8].

Окремо варто звернути увагу на Наказ ДБР від 16.01.2021 «Про введення в дію Правил професійної етики працівників Державного бюро розслідувань». Правила встановлюють основні принципи, моральні норми, загальні вимоги до етичної поведінки праців-

ників ДБР - осіб рядового та начальницького складу, державних службовців та працівників, що працюють за трудовими договорами у ДБР, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх посадових (службових) обов'язків. «Правила базуються на положеннях Конституції України, міжнародних договорів та угод, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, законів України, зокрема у сфері запобігання корупції, а також таких, що регулюють етичні правила та професійну етику працівника ДБР. Правила розроблені з метою впровадження високих етичних стандартів, поведінки, працівників, ДБР, добросовісного, чесного та професійного виконання ними посадових обов'язків, формування позитивної репутації ДБР, а також для запобігання та врегулювання конфліктних ситуацій, недопущення вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, формування у працівників ДБР нетерпимості до корупції та сприяння зростанню суспільної довіри до ДБР» [9].

Висновки

Таким чином, правові засади забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань включають в себе норми конституційного, кримінально-процесуального, трудового та адміністративного права одночасно. Проте, правові положення перших галузей права, переважно, встановлюють лише загальні засади правового статусу ДБР, закріплюючи принципи його діяльності як органу державної влади; особливості роботи у кримінально-процесуальному напрямку, як суб'єкта кримінального провадження; основи забезпечення трудових прав персоналу; тощо.

Втім, проведене наукове дослідження дає змогу із впевненістю констатувати, що у системі правових засад забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань ключове місце відводиться нормам адміністративної галузі права, адже саме за допомогою норм останньої: по-перше, визначаються загальні засади функціонування Державного бюро розслідувань, зокрема його правовий статус, структуру, систему управління, тощо; по-друге, закріплюють-

ся ключові повноваження (сукупність прав та обов'язків) керівного та рядового складу службовців ДБР; по-третє, встановлюються завдання, функції, компетенція керівників Державного бюро розслідувань; по-четверте, визначаються форми, методи, а також межі, в яких можуть здійснювати діяльність керівники Бюро; по-п'яте, окреслюються межі юридичної відповідальності керівників, як суб'єктів забезпечення дисципліни та законності у функціонуванні відомства.

Література

1. Конституція України: закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст.141.
2. Кодекс законів про працю України: закон від 10.12.1971 №322-VII. Відомості Верховної ради УРСР. 1971. Додаток до №50ю
3. Про оперативно-розшукову діяльність: закон від 18.02.1992 №2135-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. №22. Ст.303.
4. Про Державне бюро розслідувань: закон від 12.11.2015 №794-VII. Відомості Верховної ради України. 2016. №6. Ст.55.
5. Про Державну службу: Закон України від 10.12.2015 №889-VIII. Відомості Верховної ради України. 2016. №4. Ст.43.
6. Про запобігання корупції: закон від 14.10.2014 №1700-VII. Відомості Верховної ради України. 2014. №49. Ст.2056.
7. Про затвердження Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань: постанова від 05.08.2020 №743. Єдиний веб-портал органів влади України: Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-743>.
8. Інструкція про проведення службових розслідувань стосовно працівників Державного бюро розслідувань: наказ від 14.01.2020 №9. Офіційний веб-портал Державного бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/assets/files/diyalnist/npa/nakaz-vid-14.01.2020-9-pro-zatverdzhennya-instrukcij-pro-poryadok-provedennya-sluzhbovih-rozsliduvan-stosovno-pracivnikiv-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan.PDF>.

АНОТАЦІЯ

Відзначено, що адміністративно-правове регулювання забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань – це здійснюваний за допомогою норм адміністративної галузі права регулюючий та упорядковувачий вплив на суспільні відносини публічно-управлінського характеру, які виникають в процесі реалізації заходів та механізмів, спрямованих на створення правових та організаційних умов за яких службова діяльність посадових осіб ДБР буде здійснюватись у суворій відповідності до визначених вимог, норм, правил та стандартів.

Наголошено, що правові засади забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань включають в себе норми конституційного, кримінально-процесуального, трудового та адміністративного права одночасно. Проте, правові положення перших галузей права, переважно, встановлюють лише загальні засади правового статусу ДБР, закріплюючи принципи його діяльності як органу державної влади; особливості роботи у кримінально-процесуальному напрямку, як суб'єкта кримінального провадження; основи забезпечення трудових прав персоналу; тощо.

Констатовано, що у системі правових засад забезпечення дисципліни та законності в Державному бюро розслідувань ключове місце відводиться нормам адміністративної галузі права, адже саме за допомогою норм останньої: по-перше, визначаються загальні засади функціонування Державного бюро розслідувань, зокрема його правовий статус, структуру, систему управління, тощо; по-друге, закріплюються ключові повноваження (сукупність прав та обов'язків) керівного та рядового складу службовців ДБР; по-третьє, встановлюються завдання, функції, компетенція керівників Державного бюро розслідувань; по-четверте, визначаються форми, методи, а також межі, в яких можуть здійснювати діяльність керівники Бюро; по-п'яте, окреслюються межі юридичної відповідальності керівників, як суб'єктів забезпечення дисципліни та законності у функціонуванні відомства.

Ключові слова: правові засади, адміністративно-правове регулювання, дисципліна, законність, Державне бюро розслідувань.

SUMMARY

It was noted that the administrative-legal regulation of ensuring discipline and legality in the State Bureau of Investigation is a regulatory and structuring influence on public relations of a public-management nature, carried out with the help of norms of the administrative branch of law, which arise in the process of implementing measures and mechanisms aimed at creating legal and organizational conditions under which the official activities of the DBR officials will be carried out in strict accordance with the specified requirements, norms, rules and standards.

It was emphasized that the legal principles of ensuring discipline and legality in the State Bureau of Investigation include the norms of constitutional, criminal procedural, labor and administrative law at the same time. However, the legal provisions of the first branches of law mainly establish only the general principles of the legal status of the SBI, establishing the principles of its activity as a body of state power; peculiarities of work in the criminal-procedural direction, as a subject of criminal proceedings; the basics of ensuring the labor rights of personnel; etc.

It was established that in the system of legal principles for ensuring discipline and legality in the State Bureau of Investigations, the key place is given to the norms of the administrative branch of law, because it is with the help of the norms of the latter: first, the general principles of the functioning of the State Bureau of Investigations are determined, in particular, its legal status, structure, system management, etc.; secondly, the key powers (a set of rights and responsibilities) of the management and rank-and-file employees of the SBI are fixed; thirdly, the tasks, functions, competence of the heads of the State Bureau of Investigation are established; fourthly, the forms, methods, and limits within which the heads of the Bureau can carry out activities are determined; fifth, the limits of the legal responsibility of managers as subjects of ensuring discipline and legality in the functioning of the department are outlined.

Key words: legal principles, administrative and legal regulation, discipline, legality, State Bureau of Investigation.

9. Про введення в дію Правил професійної етики працівників Державного бюро розслідувань: наказ від 16.01.2021 №30. Офіційний веб-портал Державного бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/assets/files/kodeks-etiki/doc015.PDF>.