КОМПЕТЕНЦІЯ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ КЕРІВНИКА ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

КУРЕПІН Роман Юрійович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

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

УДК 342.9

DOI 10.32782/EP.2023.1.36

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, розкрито загальнотеоретичні підходи щодо тлумачення понять компетенція та повноваження. Здійснено комплексний аналіз норм чинного законодавства, в якому закріплюють ключові повноваження та компетенція керівників територіальних управлінь Державного бюро розслідувань.

Ключові слова: повноваження, компетенція, Державне бюро розслідувань, керівники, територіальне управління.

Постановка проблеми

Територіальні управління Державного бюро розслідувань (далі – ДБР) фактично є важливими організаційно-структурними суб'єктами реалізації повноважень даного відомства, які, в свою чергу, мають статус публічної юридичної особи. Змістом правоохоронної діяльності вказаних суб'єктів є реалізація повноважень Державного бюро розслідувань щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, підслідних йому в межах відповідних областей та населених пунктів, на які поширює свою діяльність відповідне управління. Варто також відмітити, що правоохоронна діяльність територіальних управлінь здійснюється на професійній основі суб'єктами, що пройшли конкурсний відбір та склали присягу, в межах визначених законодавством повноважень та територіальної компетенції відповідних управлінь. Разом із тим, ефективність діяльності кадрів в межах кожного територіального управління залежить від того, наскільки якісно будуть здійснювати управлінську діяльність їх керівники.

Стан дослідження

Проблема діяльності Державного бюро розслідувань неодноразово ставала предметом дослідження багатьох науковців. Зокрема, їй приділяли увагу: Н. Бакаянова, О. Біденко, Д. Гаврилов, В. Долежан, О. Климчук, М. Моісєєв, О. Усатий, Г. Ульянов, В. Цимбалюк та багато інших. Втім, незважаючи на значні теоретичні здобутки, в науковій літературі відсутній єдиний підхід щодо компетенції та повноважень керівника територіального управління Державного бюро розслідувань.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб надати змістовну характеристику компетенції та повноваженням керівника територіального управління Державного бюро розслідувань. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити сутність понять «компетенція» та «повноваження»; здійснити аналіз норм чинного законодавства, в якому визначається компетенція та повноваження керівника територіального управління Державного бюро розслідувань.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в роботі дістала подальшого опрацювання характеристика компетенції та повноважень керівника територіального управління Державного бюро розслідувань.

Виклад основного матеріалу

В правовій літературі висловлюються різні думки з приводу як змісту, так і співвідношення понять «компетенція» та «повноваження». Академічний тлумачний словник української мови розглядає компетенцію у двох значеннях: по-перше, добра обізнаність із чим-небудь, по-друге, коло повноважень якої-небудь організації, установи або особи [1, с.250]. Таким чином, в загальному семантичному розумінні компетенцію трактують в значенні повноважень. Тоді як «повноваження» у словнику тлумачиться як право, надане кому-небудь для здійснення чогось, права, надані особі або підприємству органами влади [2, с.684]. Тобто, повноваження розкриваються крізь призму категорії прав.

В правовій літературі містяться ототожнення цих двох категорій. Так, О.М. Цільмак визначає компетенцію як коло повноважень якої-небудь організації, установи чи особи, що володіє певними знаннями й може ефективно використовувати їх на практиці [3]. Компетенція є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як його завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо. Характеризуючи власне компетенцію органу виконавчої влади, доцільно враховувати характер не тільки прав і обов'язків, але й деяких інших складових їх правового статусу, насамперед завдань і функцій (хоча текстуально вони можуть і не розмежовуватися), тим більше, що найчастіше фіксація повноважень тісно переплітається з функціями. Кожному органові виконавчої влади є властивими певний обсяг компетенції та відповідні форми і напрямки її реалізації у ході практичного виконання покладених на нього завдань і функцій. Компетенція органів виконавчої влади є організаційно-правовою категорією. Організаційний характер компетенції має прояв, насамперед, у тому, що компетенція у функціональному розумінні є критерієм відокремлення органів виконавчої влади один від одного та побудови їх системи. Здійснюючи безпосередній вплив на побудову (конструкцію) системи органів виконавчої влади, компетенція кожного окремого органу впливає на взаємозв'язки між іншими елементами цієї системи. Компетенція – це комплекс повноважень державного органу, тобто його прав і обов'язків, визначених відповідним державним органом у певних нормативно-правових актах, шляхом реалізації яких орган виконавчої влади здійснює свою діяльність [4, с.111-112]. Незважаючи на те, що автор, характеризуючи компетенцію, звертає увагу й на інші елементи правового статусу, разом із цим дослідник зводить компетенцію до комплексу прав та обов'язків.

Таким чином у наведених дослідженнях поняттям «компетенція» фактично підмінюється зміст повноважень. Дефініцію «компетенція правоохоронного органу» Н.М. Кушлакова та Р.Д. Сидоркіна формулюють як визначені в конкретному законодавчому акті завдання, функції, обов'язки і права, принципи, форми й методи діяльності, структура та відповідальність. Разом із цим, характеризуючи поняття компетенції правоохоронного органу в загальному вигляді, автори зазначають, що це система повноважень, тобто особливого роду суб'єктивних прав і обов'язків, що виникають під час здійснення зазначеним органом своїх функцій на території України [5, с.143]. У таких визначеннях компетенція не повністю ототожнюється з повноваженнями, але між цими поняттями немає достатньо чіткого розмежування. Термін «компетенція» походить від латинського «competentia» – сукупність (ведення, здатність, приналежність до права) – сукупність предметів відання, функцій, повноважень, прав та обов'язків органу виконавчої влади, посадової особи. У даному випадку розуміння компетенції зводиться до переліку складових елементів цього поняття. Але, як справедливо підкреслює А.В. Солонар, поняття компетенція містить у собі не лише сукупність прав та обов'язків (владних повноважень), а й певні предмети відання, певну сферу діяльності, зумовлені дорученою органу сферою управління, його місцем в управлінській ієрархії, структурними особливостями [6].

Компетенція більшості органів державного управління окреслюється не тільки за змістом повноважень, але й у просторовому відношенні. Просторові межі діяльності право-

охоронних органів – не формальний момент, вони мають чітко виражену предметну компетенцію. Варто мати чітке уявлення про компетенцію правоохоронних і контролюючих органів. Межі реалізації прав цих органів у даній сфері окреслені їхніми задачами і функціями. У зв'язку з цим будь-які права правоохоронних органів – проводити перевірки, вилучати документи, залучати до адміністративної і кримінальної відповідальності, збирати оперативну інформацію про діяльність тих чи інших підконтрольних суб'єктів тощо – реалізуються тільки в межах виконання завдань боротьби з певними правопорушеннями [5, с.143; 6].

І.П. Голосніченко та Д.І. Голосніченко, характеризуючи повноваження як соціальне явище, визначають його як володіння правами і обов'язками членів (члена) суспільства, переданих суб'єкту відносин в порядку та у спосіб, визначений соціальними правилами і нормами з метою реалізації в особистих або спільних інтересах особи делегувальника і можуть включати в себе право розпорядження її цінностями, право на загальнообов'язковій основі залучати до виконання суспільних доручень, та застосовувати у випадках, передбачених правилами суспільного життя, заходи примусу [8]. В розумінні компетенції, повноваження є частиною цього поняття, не єдиним, але ключовим його елементом. Слід зазначити, що повноваження охоплюють як права, так і обов'язки.

А.А. Грінь серед повноважень посадових осіб державних органів виділяє дискреційні повноваження як сукупність прав і обов'язків, закріплених адміністративним законодавством, для виконання покладених на орган виконавчої влади чи його посадову особу функцій, що надають йому певний ступінь свободи розсуду оцінювати ситуації, здійснювати правомірний вибір між законними альтернативами та не передбачають обов'язків узгоджувати свої рішення з будь-яким іншим суб'єктом. До їх ознак автор відносить такі: є сукупністю прав і обов'язків на здійснення правомірного вибору варіанту поведінки, де кожна альтернатива є законною; застосовуються лише у випадках, передбачених законом, і в межах закону; правомірний вибір варіанту поведінки здійснюється шляхом застосування адміністративного розсуду; не передбачають обов'язку узгоджувати свої рішення (дії) з будь-яким іншим суб'єктом. Змістом дискреційних повноважень органів виконавчої влади та їх посадових осіб є їх дискреційні права та обов'язки, а можливість застосування адміністративного розсуду є необхідною умовою ідентифікації цих повноважень [9, с.6]. Подібні повноваження розкривають рівень довіри з боку держави до особи, що зайняла керівну посаду завдяки рівню своєї професійної та моральної готовності до законних та об'єктивно обґрунтованих рішень.

Доцільно зауважити, що керівники на рівні з іншими працівниками територіальних управлінь мають низку прав та обов'язків, які характеризують їх повноваження саме як осіб, які проходять службу в ДБР. Серед них: право ініціювати проведення службового розслідування з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри щодо порушення особою законодавства, службової дисципліни, зловживань чи інших правопорушень у службовій діяльності; право на матеріально-технічне забезпечення, включаючи однострій та спеціальний одяг, знаки розрізнення, спорядження і засоби індивідуального захисту, необхідні матеріальні засоби, техніку, обладнання та інше майно відповідно до законодавства; право на зберігання, носіння та застосування на підставі та в порядку, що визначені Законом України «Про Національну поліцію», вогнепальної зброї і спеціальних засобів, а також застосування заходів фізичного впливу [10].

Перелічені права та обов'язки хоча і входять до кола повноважень, але разом із цим не відображають повної специфіки діяльності керівників, які відрізняють їх від інших працівників ДБР. Повноваження зумовлені цілями та завданнями їх носіїв, тією функціональною роллю, яку виконує носій повноважень у відповідних суспільних відносинах. Керівник територіального управління ДБР, як очільник правоохоронних органів, має забезпечити його ефективне функціонування в межах закону. Повноваження керівника територіального управління ДБР визначені як на рівні закону, так і на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

Закон України «Про державну службу» визначає повноваження керівника державної

служби в державному органі, які мають загальний характер: «1) організація планування роботи з персоналом державного органу, в тому числі організація проведення конкурсів на зайняття визначених посад державної служби, забезпечення прозорості і об'єктивності таких конкурсів; 2) забезпечення планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулювання просування по службі; 3) забезпечення своєчасне оприлюднення та передачу центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, інформації про вакантні посади державної служби з метою формування єдиного переліку вакантних посад державної служби, який оприлюднюється; 4) призначення громадян України, які пройшли конкурсний відбір, на відповідні посади державної служби, звільнення з таких посад; тощо [11].

Перелічені повноваження стосуються керівника територіального управління ДБР в тій мірі, в якій вони не суперечать вимогам спеціального законодавства. Законом України «Про Державне бюро розслідувань» до кола реалізації повноважень директора територіального управління Державного бюро розслідувань віднесено: «1) організація роботи відповідного територіального управління щодо виконання повноважень Державного бюро розслідувань, наказів і розпоряджень Директора Державного бюро розслідувань; 2) призначення на посади та звільнення з посад працівників відповідного територіального управління, крім тих, які призначаються Директором Державного бюро розслідувань; 3) внесення Директору Державного бюро розслідувань подання про присвоєння у встановленому законодавством порядку спеціальних звань особам рядового і начальницького складу та рангів державних службовців працівникам відповідного територіального управління; 4) внесення Директору Державного бюро розслідувань пропозиції щодо структури та штатної чисельності відповідного територіального управління; 5) видання у межах своїх повноважень наказів і розпоряджень; 6) здійснює інших повноважень, передбачених цим та іншими законами, у тому числі має право в межах своєї компетенції особисто реалізовувати повноваження Державного бюро розслідувань, визначені цим Законом» [12]. Тобто, можна виділити організаційні, кадрові, індивідуально-розпорядчі, нормовстановлюючі сфери реалізації повноважень.

Перелічені названим законом повноваження деталізуються у підзаконних нормативно-правових актах. Зокрема, відповідно до Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу ДБР, спрямування діяльності керівників на організаційне забезпечення діяльності територіальних управлінь знаходить свій прояв у таких повноваженнях, як: затвердження службових обов'язків для осіб на посадах, які передбачені штатним розписом; право видавати накази по особовому складу; затвердження правил внутрішнього розпорядку, в яких визначено вимоги до організації служби та розпорядок дня; затвердження службових обов'язків осіб рядового та начальницького складу; обов'язок сприяти створенню безпечних і здорових умов для несення служби підлеглими, надавати їм можливість для просування по службі за результатами відкритих конкурсів, що проводяться конкурсними комісіями з урахуванням освітнього і професійного рівня, досвіду та стану здоров'я [10].

В сфері стимулювання до підвищення професійної майстерності працівників ДБР керівники територіальних управлінь є особами, які мають право на висунення кандидатур для заохочення з додержанням принципів прозорості, гласності та відкритості. В поданні вони мають вказати, які саме конкретні заслуги особи стали підставою для внесення матеріалів про застосування до неї заохочення [13].

Директори територіальних управлінь ДБР забезпечують своєчасне прибуття осіб рядового і начальницького складу на комплексний медичний огляд [14]. Вони здійснюють особистий прийом громадян та розгляд звернень відповідно до вимог законодавства та нормативних актів Державного бюро розслідувань. Також вони несуть особисту відповідальність за стан діловодства за зверненнями громадян. Контроль за змістом, якістю підготовки, оформленням на належному рівні документів, дотриманням строків розгляду звернень громадян покладається на керівни-

ка самостійного структурного підрозділу органу Державного бюро розслідувань, якому доручено розгляд звернень [15].

Організація та здійснення внутрішнього контролю в ДБР здійснюється шляхом розроблення та затвердження директорами територіальних управлінь внутрішніх документів, спрямованих на забезпечення функціонування елементів внутрішнього контролю, запровадження чітких систем (порядків) планування діяльності, контролю за їх виконанням та звітування про виконання планів, завдань і функцій, оцінки досягнутих результатів. Директори територіальних управлінь визначають осіб, відповідальних за своєчасну підготовку, складання та подання звітних документів відповідальній особі ДБР [16].

Тож, перелічені вище повноваження відображають місце та значення керівників у різноманітних відносинах, які виникають в діяльності територіальних управлінь: проходження стажування, складення присяги, провадження внутрішнього контролю, тощо. Також керівники виконують роль представників тих територіальних управлінь ДБР, які вони очолюють, у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими об'єднаннями.

Висновок

У підсумку варто відзначити, що компетенція та повноваження керівника територіального управління ДБР є тими елементами, які разом із завданнями та функціями, розкривають зміст його адміністративно-правового статусу. Так, зміст компетенції керівника обумовлює коло підслідних територіальному управлінню кримінальних правопорушень та територіальне охоплення його діяльності, а також повноваження, спрямовані на забезпечення належного функціонування очолюваного ним відомства. В свою чергу до складу повноважень входять визначені законами та підзаконними нормативно-правовими актами права та обов'язки. На нашу думку, повноваження керівника територіального правління ДБР найбільш доцільно поділити на такі види: 1) за відношенням до служби: а) загальні, що властиві йому як працівникові ДБР на рівні з іншими працівниками; та б) спеціальні, обумовлені особливим правовим статусом, пов'язаним із специфікою займаній посаді; 2) за основними напрямками діяльності: внутрішньо-організаційні, кадрові, інформаційно-аналітичні, представницькі тощо.

Література

1. Словник української мови : [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні ; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. – Київ : Наук. думка, 1970 – 1980. Т. 4 : І-М / ред. тому: А. А. Бурячок, П. П. Доценко. 1973. 840 с.

2. Словник української мови : [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні ; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.][АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні] ; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ : Наук. думка, 1970 – 1980. Т. 6 : П-Поїти / ред. тому: А. В. Лагутіна, К. В. Ленець. 1975. 832 с.

3. Цільмак О.М. Складові структури компетентностей. URL: https://scienceandeducation.pdpu.edu.ua/doc/2009/1_2_2009/30.pdf.pdf

4. Гаркуша А.Т. Правовий статус Національного агентства України з питань державної служби. Дис канд юрид наук. 12.00.07. Одеса.2017. 257 с.

5. Кушлакова Н. М., Сидоркіна Р. Д. Компетенція правоохоронних органів України як об'єкт вивчення в процесі фахової підготовки майбутніх юристів. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. Вип. 4 (40). 2018. С. 141-145

6. Солонар А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». URL: https://core.ac.uk/download/pdf/324241804.pdf

7. Швець В.Д. Поняття компетенції і повноважень суб'єктів землекористування. Європейські перспективи. № 2. 2015. С. 107-113

8. Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. URL: http://socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2011/1/25.pdf

9. Грінь А.А. Дискреційні повноваження органів виконавчої влади України та їх реалізація. Автореф дис канд юрид наук. 12.00.07. Київ. 2019. 23 с.

10. Про затвердження Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 743. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/743-2020-%D0%BF#Text

11. Про державну службу. Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL:

АНОТАЦІЯ

Виокремлено ключові повноваження керівника територіального управління Державного бюро розслідувань, на основі чого відзначено, що саме вони відображають їх місце та значення у різноманітних відносинах, які виникають в діяльності підпорядкованих їм відомств, зокрема: проходження стажування, складення присяги, провадження внутрішнього контролю, тощо. Також керівники виконують роль представників тих територіальних управлінь ДБР, які вони очолюють, у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими об'єднаннями.

Відзначено, що компетенція та повноваження керівника територіального управління ДБР є тими елементами, які разом із завданнями та функціями, розкривають зміст його адміністративно-правового статусу. Так, зміст компетенції керівника обумовлює коло підслідних територіальному управлінню кримінальних правопорушень та територіальне охоплення його діяльності, а також повноваження, спрямовані на забезпечення належного функціонування очолюваного ним відомства. В свою чергу до складу повноважень входять визначені законами та підзаконними нормативно-правовими актами права та обов'язки.

Аргументовано, що повноваження керівника територіального правління ДБР найбільш доцільно поділити на такі види: 1) за відношенням до служби: а) загальні, що властиві йому як працівникові ДБР на рівні з іншими працівниками; та б) спеціальні, обумовлені особливим правовим статусом, пов'язаним із специфікою займаній посаді; 2 за основними напрямками діяльності: внутрішньо-організаційні, кадрові, інформаційно-аналітичні, представницькі тощо.

Ключові слова: повноваження, компетенція, Державне бюро розслідувань, керівники, територіальне управління.

SUMMARY

The key powers of the head of the territorial department of the State Bureau of Investigation are highlighted, based on which it is noted that they reflect their place and importance in various relationships that arise in the activities of the departments subordinate to them, in particular: internships, taking an oath, conducting internal control, etc. Managers also play the role of representatives of the territorial departments of the SBI that they lead in relations with state authorities, local self-government bodies, and public associations.

It was noted that the competence and powers of the head of the territorial management of the SBI are the elements that, together with the tasks and functions, reveal the content of his administrative and legal status. Thus, the content of the manager's competence determines the range of criminal offenses investigated by the territorial administration and the territorial coverage of his activities, as well as the powers aimed at ensuring the proper functioning of the department headed by him. In turn, the powers include the rights and obligations defined by laws and by-laws.

It is argued that it is most appropriate to divide the powers of the head of the territorial board of the DBR into the following types: 1) by relation to the service: a) general, which are characteristic of him as an employee of the DBR on a par with other employees; and b) special, due to a special legal status related to the specifics of the position held; 2 by main areas of activity: intra-organizational, personnel, information-analytical, representative, etc.

Key words: authority, competence, State Bureau of Investigation, managers, territorial administration.

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/conv#n248

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

13. Положення про заохочення в Державному бюро розслідувань. Наказ Державного бюро розслідувань від 18 серпня 2020 року № 422. URL: https://dbr.gov.ua/assets/files/diyalnist/npa/422-vid-18.08.2020.PDF

14. Про затвердження Порядку проходження комплексного медичного огляду (диспансеризації) особами рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань. Наказ Державного бюро розслідувань від 24 жовтня 2019 року № 290. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1258-19#Text

15. Про затвердження Інструкції про порядок розгляду звернень громадян та організації особистого прийому громадян у центральному апараті та територіальних управліннях Державного бюро розслідувань. Наказ ДБР від 20.05.2021 р. № 314 URL: https://dbr.gov.ua/assets/files/documents/nakaz-314.pdf

16. Порядок організацій та здійснення внутрішнього контролю в Державному бюро розслідувань. Наказ Державного бюро розслідувань від 27 квітня 2020 року № 147. URL: https://dbr.gov.ua/assets/files/diyalnist/npa/147-vid-27.04.2020.PDF