СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ КЛЮЧОВИХ ФУНКЦІЙ КЕРІВНИКА ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНИ ТА ЗАКОННОСТІ

СТАРЧЕНКО Валентин Михайлович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

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

УДК 342.9

DOI 10.32782/EP.2023.4.30

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, виокремлено наступні ключові функції керівника Державного бюро розслідувань як суб'єкта забезпечення дисципліни та законності: організаційно-розпорядчу; контрольно-спостережну; аналітико-планувальну; та інноваційну. Надано змістовну характеристику кожній із виділених функцій. Наголошено на необхідності їх законодавчого закріплення.

Ключові слова: функції, керівник, Державне бюро розслідувань, дисципліна, законність.

Постановка проблеми

Забезпечення ефективного функціонування Державного бюро розслідувань залежить від багатьох чинників, серед яких важливе місце відводиться діяльності керівника даного відомства. Саме від роботи останнього напряму залежить забезпечення законності та дисципліни у діяльності відповідного правоохоронного органу. Зазначене пояснюється тим, що саме керівник ДБР: по-перше, володіє широким інструментарієм, який надає йому можливість здійснювати управлінський та дисциплінарний вплив на особовий склад органів та підрозділів Бюро; по-друге, здійснює безпосередній, поточний та систематичний контроль за станом роботи підпорядкованих органів та підрозділів, що дає можливість попереджати та своєчасно виявляти і припиняти порушення в процесії діяльності підпорядкованих йому кадрів. При цьому варто також зауважити, що керівник ДБР виконує низку важливих функцій, дослідженню яких і буде присвячено дана стаття.

Стан дослідження

Зауважимо, що окремі проблемні питання, пов'язані із діяльністю керівників Державного бюро розслідувань, у своїх наукових працях розглядали: С.М. Алфьоров, К.В. Антонов, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, С.В. Микитюк, О.Ю. Минюк, О.Ю. Салманова, В.М. Тертишник та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість теоретичних здобутків, в науковій літературі відсутні комплексні теоретичні дослідження, присвячені характеристиці функцій керівника ДБР саме як суб'єкта забезпечення дисципліни та законності.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб встановити коло та надати характеристику функціям керівника Державного бюро розслідувань як суб'єкта забезпечення дисципліни та законності. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: здійснити аналіз норм чинного законодавства, яке регулює діяльність ДБР взагалі, та її керівника, зокрема; виокремити коло функцій керівника ДБР та надати їм змістовну характеристику.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна роботи полягає у тому, що в статті дістав подальшого опрацюван-

ня перелік ключових функцій керівника Державного бюро розслідувань як суб'єкта забезпечення дисципліни та законності.

Виклад основного матеріалу

У тлумачних словниках функція (від латинського «functio» – виконання, службовий обов'язок, сплата податків) розкривається, як: 1) явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; 2) робота кого-небудь, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності, когось, чогось; повинність, місія; 3) специфічна діяльність організму людини, тварин, рослин, їхніх органів, тканин і клітин; 4) величина, яка змінюється зі зміною незалежної змінної величини (аргументу) [1, с.707]. У філософії інтерес до функції як до однієї з фундаментальних категорій зростав у міру поширення в різних галузях науки функціональних методів дослідження. У найбільш розгорнутій формі функціональний підхід був реалізований Е. Кассірером, який розробив теорію понять, або «функцій». Ця спроба побудови теорії пізнання на основі функціонального підходу значною мірою вплинула на філософські уявлення про функцію. У математиці функція – це залежність одних змінюваних величин від інших, у фізіології – це здійснення людиною, тваринними та рослинними організмами різних відправлень, які забезпечують їх життєдіяльність та пристосованість до умов оточуючого середовища, в соціології – це роль, яку певний соціальний інститут або соціальний процес виконує стосовно потреб системи більш високого рівня організації (при цьому розрізняють явні функції, тобто, які співпадають з відкрито проголошеними цілями і та приховані функції, які проявляють себе лише з часом і які відрізняються від проголошених намірів) або залежність, яка спостерігається між різними компонентами одного соціального процесу, коли зміни в одній частини системи є похідними від змін в іншій її частині. Термін «функція» є досить багатомірним і придатним для характеристики будь-яких динамічних структур. У філософських дослідженнях функція – це відношення двох (групи) об'єктів, в якому зміна одного з них веде до зміни іншого. Функція може розглядатися з точки зору наслідків (сприятливих, несприятливих – дисфункціональних або нейтральних афункціональних), які викликаються зміною одного параметру в інших параметрах об'єкта (функціональність), або взаємозв'язком окремих частин в рамках якогось цілого (функціонування) [2, с.12].

Консолідуючи викладене можна визначити, що функція – це процесуальна категорія, яка показує сферу, або напрям активної діяльності об'єкту, характеризуючи його призначення з точки зору практичних наслідків, до яких робота останнього має приводити. В юридичній літературі до функцій саме керівника, найчастіше відносять: інформаційно-аналітичну, планування, контролю, юрисдикційну, комунікативну, стратегічну, виховну, представницьку, адміністративну та інші [3]. Тож, на нашу думку, до основних функцій керівника Державного бюро розслідувань саме як суб'єкта забезпечення дисципліни та законності, слід віднести наступні:

1) організаційно-розпорядча функція. Поняття «організація» найчастіше розкривається як система, зокрема система управління, що розглядається як єдиний організм; стадія процесу управління, призначена для створення нової або реорганізації чи ліквідації діючої системи; суб'єкт господарювання. У широкому розумінні поняття «організація» – це певний порядок, а підвищення рівня організованості – впорядкування. Досягнутий порядок вважають повним, якщо в ньому практично відобразилися чотири аспекти впорядкованості, які випливають у зв'язку з тим, що визначено: 1) межі системи, тобто встановлено, скільки та які системо утворюючі одиниці вона охоплює; 2) змінні, що характеризують одиниці, котрі утворюють систему; 3) допустимі співвідношення між можливими кількісними значеннями змінних шляхом накладання обмежень па кожну з них; 4) спосіб дії кожної одиниці їх взаємодії [4]. Як функція управління, організація – це процес систематичного коригування багатьох завдань і взаємовідносин між людьми, що їх виконують. Організація будь-якого технологіч-

ного процесу складається зі структурної організації та організації самого процесу. Науковці також виділяють структурну організацію, розкриваючи її як процес визначення відповідальних за певну функцію в організації та перелік виконавчих органів, згідно з нормами керованості, її апарату управління. Чисельність підлеглих, якими може ефективно керувати одна людина, залежить від можливостей менеджера, кількості його помічників, здібностей працівників, видів виконуваних робіт, їх стандартизації та розміщення робочих зон чи місць [5].

Таким чином, організаційно-розпорядча функція передбачає вчинення керівником відповідного підприємства чи установи дій, заходів і процедур, спрямованих на упорядкування роботи підлеглих, забезпечення умов реалізації ними всіх функціональних завдань, створення нормативної основи адміністративної та трудової діяльності тощо. В контексті забезпечення законності і дисципліни в ДБР організаційно-розпорядча функція керівника передбачає використання останнім наданих йому повноважень та офіційного правового становища з метою: а) налагодження ефективної та якісної роботи Бюро та кожного окремого органу і підрозділу, що входять до його структури; б) налагодження механізмів співробітництва структурних складових Бюро у тому числі й з питань забезпечення дисципліни та законності; в) визначення пріоритетів та вимог щодо діяльності особового складу правоохоронного органу у частині дотримання вимог нормативних актів відомчого характеру; г) видання локальних нормативних документів з питань реалізації трудових прав і обов'язків підпорядкованого особового складу, покращення стану службової дисципліни, реагування на порушення режиму законності;

2) контрольно-спостережна функція. Категорія «контроль» є багатозначним поняттям, яке трактується вченими по-різному. Наприклад, низка науковців визначають контроль, як процес спостереження і перевірки виробничої і фінансово-господарської діяльності підприємств, здійснюваний відповідними суб'єктами управління з метою виявлення відхилень від встановлених параметрів цієї діяльності, усунення та попередження негативних явищ і тенденцій. Інші розглядають його як управлінську діяльність, завданням якої є кількісна та якісна оцінка та облік результатів роботи організації; або є заключним етапом управлінського циклу і початком нового циклу, здійснює порівняння кінцевих результатів і всього процесу функціонування і керуючої системи з наперед заданими параметрами, цілями і обмеженнями [6]. Окремі науковці, наприклад, Л. Зверенчук зазначають, що поняття «контроль» може реалізовуватися у двох напрямах. По-перше, контроль як перевірка виконання прийнятих рішень і дотримання визначених обмежень. Таке формулювання акцентує функціональне призначення контролю, виникнення його на етапі прийняття рішення й у процесі його реалізації. По-друге, поняття позначається як прояв відповідності дійсного стану запланованому, тобто наголошується інформаційна спрямованість контролю. Вчений підкреслює єдність контрольної функції на стадії прийняття рішень і їх виконання. Разом із тим контроль аналізується як спосіб, механізм порівняння результатів із завданнями [7].

Тож, як функція керівника із забезпечення законності і дисципліни в Державному бюро розслідувань, контроль полягає у виявленні та припиненні порушень в роботі Бюро, кожного підрозділу та органу, а також службовця, визначенні причин та умов даних порушень, реалізації заходів із покращення роботи ДБР з метою недопущення прорахунків в майбутньому та притягненні винних осіб до юридичної відповідальності. З метою якісного виконання цієї функції в структурі ДБР створено спеціальні підрозділи внутрішнього контролю. Відповідно до статті 24 Закону України «Про державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 №794-VIII з метою запобігання і виявлення правопорушень у діяльності працівників Державного бюро розслідувань у складі центрального апарату Державного бюро розслідувань та його територіальних управлінь діють підрозділи внутрішнього контролю. Підрозділи внутрішнього контролю

територіальних управлінь підпорядковуються керівнику підрозділу внутрішнього контролю у складі центрального апарату Державного бюро розслідувань. Підрозділ внутрішнього контролю Державного бюро розслідувань має такі обов'язки: «1) запобігання вчиненню правопорушень працівниками Державного бюро розслідувань згідно з вимогами законів України «Про запобігання корупції» та «Про державну службу»; 2) здійснення контролю за дотриманням працівниками Державного бюро розслідувань правил етичної поведінки, вимог щодо недопущення виникнення конфлікту інтересів; 3) проведення перевірок працівниками Державного бюро розслідувань на доброчесність та моніторингу способу їх життя; 4) проведення з особами психофізіологічних інтерв'ю із застосуванням поліграфа під час вступу на службу та проходження служби в Державному бюро розслідувань; 5) перевірка інформації, що міститься у зверненнях фізичних та юридичних осіб, медіа, інших джерелах, у тому числі отриманої через спеціальну телефонну лінію, сторінку в мережі Інтернет, засоби електронного зв'язку Державного бюро розслідувань, щодо причетності працівників Державного бюро розслідувань до вчинення правопорушень; 6) проведення службового розслідування стосовно працівників Державного бюро розслідувань; 7) проведення спеціальної перевірки щодо осіб, які претендують на призначення на посади в Державному бюро розслідувань; 8) вжиття заходів щодо захисту працівників Державного бюро розслідувань, які повідомляють про вчинення протиправних дій чи бездіяльність інших працівників Державного бюро розслідувань; 9) консультування працівників Державного бюро розслідувань щодо правил етичної поведінки, конфлікту інтересів, декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру» [8]. Працівник Державного бюро розслідувань, якому стала відома інформація про протиправні дії чи бездіяльність іншого працівника Державного бюро розслідувань, зобов'язаний негайно повідомити про це Директора Державного бюро розслідувань та підрозділ внутрішнього контролю Державного бюро розслідувань [8].

3) аналітико-планувальна функція. Відмітимо, аналітика – це цілісна сукупність принципів методологічного, організаційного й технологічного забезпечення індивідуальної й колективної розумової діяльності, що дає змогу ефективно опрацьовувати інформацію з метою вдосконалювання якості наявних і надбання нових знань, а також підготовки інформаційної бази для ухвалення оптимальних управлінських рішень [9, с.172]. Своєї черги планування є внутрішньо властивою суспільству в цілому та його підсистемам діяльністю по виробленню і ухваленню управлінських рішень. Воно (планування) визначає перспективу розвитку і майбутній стан системи як об'єкта, так і суб'єкта управління, разом узяте. Тобто, це процес прийняття управлінського рішення, який базується на опрацюванні вихідної інформації і передбачає вибір та наукову постановку мети, вибір засобів і шляхів її досягнення за допомогою порівняльної оцінки альтернативних варіантів і вибору найбільш прийнятного з них в очікуваних умовах розвитку [10, с.86].

Планування та аналітика є взаємодоповнюючими напрямами в сфері забезпечення законності та дисципліни в ДБР. Зокрема, перший дозволяє системно обробляти інформацію про стан дисципліни та законності в органах та підрозділах ДБР; кількість вчинених порушень особовим складом Бюро; обсяги реалізованих заходів із подолання негативних факторів, які впливають на погіршення стану дисципліни та законності; ресурсні та кадрові можливості органів та підрозділів ДБР в цілому, тощо. В свою чергу, планування дозволяє, на основі аналітичної інформації, визначати заходи та процедури спрямовані на покращення та зміцнення законності і дисципліни в майбутньому. З цією метою в ДБР затверджуються перспективні, поточні та оперативні плани роботи органу [8].

4) інноваційна функція. Поняття «інновація» вперше з'явилося в наукових дослідженнях культурологів ще у XIX столітті і означало введення деяких елементів однієї культури в іншу. Зазвичай ідеться про ін-

фільтрацію європейських звичаїв і способів організації у традиційні азіатські й африканські суспільства. У XVIII столітті Адам Сміт у своїй роботі «Дослідження про природу і причини багатства народів» указував на роль технологічних інновацій у забезпеченні зростання продуктивності праці. На сьогоднішній день категорія «інновація» застосовується у значенні – комплексного процесу створення, розповсюдження і використання нового практичного засобу (нововведення) для нової або для кращого задоволення вже відомої потреби людей; одночасно це є процес пов'язаних із введенням даних змін у тому соціальному і речовому середовищі, у якому здійснюється його «життєвий цикл» [11]. Враховуючи вищевикладене, інноваційна функція керівника, як суб'єкта забезпечення законності та дисципліни в Державному бюро розслідувань, полягає у системному та невпинному пошуку шляхів та моделей удосконалення діяльності досліджуваного відомства, що передбачає наступне: вивчення міжнародного досвіду із зазначеного питання; проведення теоретико-правових досліджень у відповідному напрямку та використання їх результатів у практичній роботі ДБР; врахування та використання сучасних надбань науки та техніки тощо.

Висновок

Таким чином, саме наведені функції керівника Державного бюро розслідувань як суб'єкта забезпечення дисципліни та законності найбільш змістовно та повно характеризують сутність та зміст його діяльності у відповідному напрямку. Разом із тим, як недолік, слід відзначити той факт, що дані функції не дістали свого належного законодавчого закріплення, вони лише розмито відображені у положеннях нормативно-правових актів різної юридичної сили. А відтак, дана прогалина потребує усунення, що, безумовно, покращить правозастосовну практику, а також сприятиме активізації наукових досліджень у даній сфері.

Література

1. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. К. : Аконіт. Т. 4. 1998. 941 с.

2. Матійко М.В. Інформаційна функція цивільного права: дисертація. Одеса: Одеська національна юридична академія. 2009. 221 с.

3. Іллічов М.О. Загальні функції посадової особи органів внутрішніх справ України. Вісник Одеського інститут внутрішніх справ. 2001. №3. С.61-66.

4. Дикань Н.В., Борисенко І.І. Менеджмент: навчальний посібник. К.: Знання, 2008. 364 с.

5. Мартинюк Т. Основні функції менеджменту. VIII Міжвузівська студентська науково-практична інтернет-конференція «Актуальні проблеми менеджменту та маркетингу в XXI ст.», 24-26 квітня 2018 р, ЖДУ ім І. Франка. С. 1-3.

6. Орел В.М. Сутність і роль контролю як функцій управління. Електронний журнал «Ефективна економіка». 2013. №6. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3763.

7. Ісаков М.Г. Поняття, публічно-правові засади та значення державного контролю у економічній сфері. Вісник Одеського національного університету. 2012. № 7. С.140–143.

8. Про Державне бюро розслідувань: закон від 12.11.2015 №794-VIII. Відомості Верховної ради України. 2016. №6. Ст.55.

9. Мандзюк О. Поняття та зміст аналітичної діяльності. Підприємництво, господарство і право. 2017. №10. С.171-176.

10. Попадюк О.І. Особливості планування як пріоритетної функції управління. Інвестиції: практика та досвід. 2012. №5. С.86-87.

11. Іванов В.В. Дослідження теорії поняття інновації. Економіка пром-сті. 2009. № 4. С. 80-86.

АНОТАЦІЯ

Виокремлено та охарактеризовано наступні ключові функції керівника Державного бюро розслідувань як суб'єкта забезпечення дисципліни та законності: організаційно-розпорядча; контрольно-спостережна; аналітико-планувальна; та інноваційна.

Аргументовано, що в контексті забезпечення законності і дисципліни в ДБР організаційно-розпорядча функція керівника передбачає використання останнім наданих йому повноважень та офіційного правового становища з метою: а) налагодження ефективної та якісної роботи Бюро та кожного окремого органу і підрозділу, що входять до його структури; б) налагодження механізмів співробітництва структурних складових Бюро у тому числі й з питань забезпечення дисципліни та законності; в) визначення пріоритетів та вимог щодо діяльності особового складу правоохоронного органу у частині дотримання вимог нормативних актів відомчого характеру; г) видання локальних нормативних документів з питань реалізації трудових прав і обов'язків підпорядкованого особового складу, покращення стану службової дисципліни, реагування на порушення режиму законності

Узагальнено, що планування та аналітика є взаємодоповнюючими напрямами в сфері забезпечення законності та дисципліни в ДБР. Зокрема, перший дозволяє системно обробляти інформацію про стан дисципліни та законності в органах та підрозділах ДБР; кількість вчинених порушень особовим складом Бюро; обсяги реалізованих заходів із подолання негативних факторів, які впливають на погіршення стану дисципліни та законності; ресурсні та кадрові можливості органів та підрозділів ДБР в цілому, тощо. В свою чергу, планування дозволяє, на основі аналітичної інформації, визначати заходи та процедури спрямовані на покращення та зміцнення законності і дисципліни в майбутньому.

Доведено, що інноваційна функція керівника, як суб'єкта забезпечення законності та дисципліни в Державному бюро розслідувань, полягає у системному та невпинному пошуку шляхів та моделей удосконалення діяльності досліджуваного відомства, що передбачає наступне: вивчення міжнародного досвіду із зазначеного питання; проведення теоретико-правових досліджень у відповідному напрямку та використання їх результатів у практичній роботі ДБР; врахування та використання сучасних надбань науки та техніки тощо.

Ключові слова: функції, керівник, Державне бюро розслідувань, дисципліна, законність.

SUMMARY

The following key functions of the head of the State Bureau of Investigation as a subject of ensuring discipline and legality are highlighted and characterized: organizational and management; control and observation; analytical and planning; and innovative.

It is argued that in the context of ensuring legality and discipline in the SBI, the organizational and administrative function of the head involves the use of the powers and official legal status granted to him by the latter in order to: a) establish the effective and high-quality work of the Bureau and each individual body and unit that is part of its structure; b) establishment of cooperation mechanisms of structural components of the Bureau, including issues of ensuring discipline and legality; c) determination of priorities and requirements for the activity of the personnel of the law enforcement body in terms of compliance with the requirements of regulatory acts of a departmental nature; d) issuance of local regulatory documents on the implementation of labor rights and responsibilities of subordinate personnel, improvement of the state of official discipline, response to violations of the rule of law

It is summarized that planning and analytics are complementary directions in the field of ensuring legality and discipline in the SBI. In particular, the first one allows for systematic processing of information about the state of discipline and legality in bodies and units of the SBI; the number of violations committed by the staff of the Bureau; the scope of implemented measures to overcome negative factors that affect the deterioration of the state of discipline and legality; resource and personnel capabilities of bodies and subdivisions of the SBI as a whole, etc. In turn, planning allows, on the basis of analytical information, to determine measures and procedures aimed at improving and strengthening legality and discipline in the future.

It has been proven that the innovative function of the head, as a subject of ensuring legality and discipline in the State Bureau of Investigation, consists in a systematic and relentless search for ways and models of improving the activity of the investigated department, which involves the following: studying international experience on the specified issue; conducting theoretical and legal research in the relevant direction and using their results in the practical work of the SBI; consideration and use of modern assets of science and technology, etc.

Key words: functions, manager, State Bureau of Investigation, discipline, legality.