

influence the actions of the executive branch, including in the area of intelligence and counterintelligence. But such democratic control should not be understood as a complete openness of special services.

The mechanism of realization of control functions of the state system to combat terrorism, particularly in relation to the counterterrorist operation should be based on the principles of mutual interests of government and NGOs. The author have emphasized the feasibility of a public discussion of ways to create mechanisms of democratic control over the system to counter terrorism not only to find flaws, but also to comprehensive care and public support. This could consist of two complementary systems - internal control function which will perform authorized state institutions, and external, with the assistance of NGOs.

**Keywords:** *terrorism, terrorist activity, the state system to combat terrorism.*

*Надійшла до редакції 18.05.2014*

**Христов О. Л.**

кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.98

## **УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОПЕРАТИВНИХ І СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОВС ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ МАТЕРІАЛІВ ОРД**

Сформульовано основні напрями приведення відомчих нормативних актів у відповідність до чинного законодавства України, які регулюють питання взаємодії оперативних і слідчих підрозділів ОВС під час реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності.

**Ключові слова:** *взаємодія, реалізація, матеріали оперативно-розшукової діяльності, оперативний та слідчий підрозділ ОВС, нормативно-правовий акт.*

**Постановка проблеми.** Діяльність оперативних і слідчих підрозділів ОВС спрямована на боротьбу зі злочинними посяганнями стосовно громадян, їхнього майна, держави та суспільства в цілому.

Спільна діяльність цих підрозділів може бути зведена до виконання завдань кримінального провадження, які визначені у ст. 2 Кримінального процесуального кодексу (далі - КПК) України від 13.04.2012 № 4651-VI. Зокрема, до таких належать: захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень; охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження; забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожен, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура [1].

Однак зазначені підрозділи вирішують поставлені завдання у межах визначеної законодавством України компетенції, шляхом здійснення заходів, передбачених як КПК України, так і Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність». Таким чином, оперативні та слідчі підрозділи ОВС виконують відповідно оперативно-розшукову та кримінально-процесуальну функції, передбачені ст. 7 Закону України «Про міліцію» від 20.12.1990 № 565-ХІІ [2]. Остання обставина зумовлює застосування різних прийомів, способів і засобів для досягнення загальної мети та свідчить про необхідність злагодженої спільної роботи при вирішенні конкретних практичних завдань.

Зазначене питання сьогодні потребує особливої уваги, оскільки до теперішнього часу ще не завершилися реформаційні процеси кримінального судочинства, пов'язані із прийняттям нового КПК України.

В умовах сьогочасного перерозподілу службово-функціональних обов'язків зазначених підрозділів важливим і актуальним є визначення шляхів до вирішення кола проблемних питань, які виникають під час їх взаємодії.

Одним із найбільш важливих напрямків взаємодії зазначених підрозділів є спільна робота під час реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності, оскільки саме у цей момент результати виконання оперативно-розшукової функції можуть бути приводами та підставами для початку здійснення кримінально-процесуальної.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Проблеми взаємодії оперативних і слідчих підрозділів ОВС розглядалися у працях В.О. Глушкова, Ю.М. Грошевого, Л.М. Лобойка, В.В. Речицького, В.І. Сліпченка, В.Г. Уварова, С.Б. Фоміна та ін.

Однак прийняття Кримінального процесуального Кодексу України від 13.04.2012 р. № 4652-VI (далі - КПК), Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» від 13.04.2012 р. № 4652-VI [3], а також відомчих нормативно-правових актів зумовило ряд змін організаційно-правового характеру у цій сфері.

У зв'язку із цим багато питань взаємодії оперативних і слідчих підрозділів ОВС ще не були досліджені і потребують окремих наукових розробок. Зокрема, до таких належить і вдосконалення нормативного регулювання взаємодії оперативних і слідчих підрозділів ОВС під час реалізації матеріалів ОРД.

**Метою** даної статті є науково обґрунтоване вирішення кола проблемних питань, що виникають у зв'язку з недосконалістю нормативно-правової бази, яка регулює сферу взаємодії оперативних і слідчих підрозділів ОВС під час реалізації матеріалів ОРД.

Реалізація мети зумовила необхідність вирішення таких **завдань**: проаналізувати нормативно-правові акти, які регулюють питання взаємодії оперативних і слідчих підрозділів ОВС під час реалізації матеріалів ОРД; виявити основні проблеми, що виникають під час застосування норм законодавчих та відомчих нормативно-правових актів у цій сфері; визначити найбільш ефективні шляхи вдосконалення нормативного регулювання у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** До прийняття нового КПК аналіз норм проекту цього закону та інших нормативних актів, які набули законної сили, проводило чимало науковців, які започаткували цілий ряд наукових дискусій.

Слід погодитися із поглядом Ю.М. Грошевого, який ще у 2009 році зазначив, що розробка КПК здійснювалася без узгодження із законодавством про судоустрій, прокуратуру, адвокатуру, оперативно-розшукову діяльність тощо.

Однак реформаційні процеси повинні проходити не тільки на єдиній концептуальній основі, а і з чітким визначенням питань, які необхідно віднести до регулювання того чи іншого законодавчого акта, що дозволить виключити зайве дублювання та можливі колізії [4].

Наведемо ще одну думку, яку висловив В. І. Сліпченко: «...при об'єднанні ОРД та кримінально-процесуальної діяльності постане проблема налагодження взаємодії оперативних підрозділів і слідчого, прокурора та слідчого судді, оскільки чинний наказ МВС України № 777 від 07.09.2005, яким затверджено Інструкцію з організації взаємодії органів досудового слідства з оперативними підрозділами органів внутрішніх справ України на стадіях документування злочинних дій, реалізації оперативних матеріалів, розслідування кримінальної справи та її розгляду в суді, – далекий від досконалості...» [5].

Слід зазначити, що особливості процесуальної взаємодія оперативних і слідчих підрозділів ОВС під час реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності сьогодні визначені у Розділі 3 Інструкції «З організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень», затвердженої Наказом МВС України від 14.08.2012 № 700 (далі - Інструкція) [6].

Формально-правовий аналіз Розділу 3 Інструкції, що має назву «Організація взаємодії при направленні оперативним підрозділом матеріалів за результатами оперативно-розшукової діяльності до слідчого підрозділу», дав змогу визначити коло питань, які залишаються недостатньо врегульованими, а також суперечності застосування правових норм Інструкції поряд з нормами інших правових актів.

Вважаємо за необхідне більш детально розглянути основні прогалини.

1. У п. 3.1. Інструкції зазначено, що *при веденні* оперативним підрозділом оперативно-розшукової справи (далі - ОРС) щодо осіб, стосовно яких є дані про участь у підготовці до вчинення злочину, підслідного слідчим органів внутрішніх справ, начальник оперативного підрозділу звертається до начальника слідчого підрозділу про закріплення за цією ОРС слідчого.

Однак положення Інструкції не визначають конкретний час або обставини, при настанні яких повинна виникнути необхідність у закріпленні слідчого за ОРС. Зокрема не визначено, коли саме начальник оперативного підрозділу повинен звернутися до начальника слідчого підрозділу.

На нашу думку, необхідність у закріпленні слідчого за ОРС повинна виникати за наявності конкретних обставин, які фактично будуть підставою для

прийняття цього рішення.

*Наприклад: 1) після отримання конкретного результату; 2) після надходження уточнюючої інформації, що підтверджує наявність ознак злочину; 3) відразу після заведення ОРС та ін.*

2. Метою закріплення слідчого за ОРС, відповідно до п. 3.1. Інструкції, є забезпечення останнім *методичного супроводження* ОРС та її реалізацію, а також *надання практичної допомоги* оперативному підрозділу.

До того ж у п. 3.2. Інструкції передбачено передачу матеріалів ОРС слідчому для *вивчення та надання у разі потреби рекомендації* щодо фіксації додаткових фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, які засвідчують наявність в їх діях ознак злочину.

Не можна сказати, що зазначені положення вичерпно регламентують компетенцію слідчого у цій сфері, оскільки, не визначено, які саме конкретні заходи він повинен виконувати під час ознайомлення та вивчення матеріалів ОРС і у чому саме повинна проявлятися його практична допомога оперативному працівнику.

Співпраця оперативного і слідчого працівників може відбуватися як шляхом: 1) взаємодії, 2) так і шляхом координації. Слід зазначити, що «взаємодія» тлумачиться як співпраця, співдіяння. Взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь.

«Координація» тлумачиться як: 1. Погодження, зведення до відповідності, установлення взаємозв'язку, контакту в діяльності людей, між діями, поняттями тощо 2. Узгодженість рухів, дій і т. ін. [7, с. 188, 887].

У першому випадку надання рекомендацій чи вказівок слідчим буде обов'язковим до виконання, у другому - матиме рекомендаційний характер.

Однак в Інструкції достеменно не визначено компетенцію слідчого під час ведення оперативним працівником ОРС, зокрема, відсутня згадка про обов'язковість виконання рекомендацій слідчого.

Крім того, Інструкція повинна більш детально роз'яснювати роль слідчого, закріпленого за ОРС, зокрема містити його повноваження.

*Наприклад: 1) надання попередньої (неофіційної) кваліфікації задокументованих діянь осіб; 2) попередня оцінка зафіксованих фактичних даних та визначення можливості їх використання під час кримінального провадження у якості доказів тощо; 3) надання вказівок і рекомендацій стосовно напрямків документування ознак злочинної діяльності тощо.*

3. Згідно з п. 3.2 Інструкції, начальник оперативного підрозділу з дотриманням режиму таємності надає слідчому необхідні матеріали ОРС, котрий повинен *вивчити та надати* у разі потреби рекомендації щодо *фіксації додаткових фактичних даних*.

У той же час ч. 1 ст. 214 КПК України зобов'язує слідчого, після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що *можуть свідчити* про вчинення кримінального правопорушення, *внести відповідні відомості* до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі - ЄРДР) та розпочати розслідування.

Тобто слідчий, у разі самостійного виявлення *фактичних даних*, передбачених п. 3.2. Інструкції, що *можуть свідчити* про вчинення кримінального правопорушення (КПК наразі не роз'яснює якого саме - того, що готується чи вже вчиненого), зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДР, але ніяк не надавати рекомендації щодо *фіксації додаткових фактичних даних*. Наразі у ч. 1 ст. 214 КПК мова йде не про повноту фіксації ознак кримінального правопорушення, а лише про *ймовірність* наявності про це свідчень, у тому числі у матеріалах оперативно-розшукової справи.

Такі свідчення, до речі, можуть бути отримані від гласних та негласних, штатних та позаштатних працівників. Умовно кажучи, не зафіксовані у першоджерелах (матеріальних носіях).

Крім того, під час застосування ч. 2 ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» (далі - Закон), відповідно до якої оперативний підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, у разі виявлення ознак злочину, зобов'язаний *невідкладно* направити зібрані матеріали, в яких *зафіксовано фактичні дані* про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, до відповідного органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування в порядку, передбаченому КПК України [8].

Передбачений виняток у ч. 3 ст. 7 Закону також не позбавлений недоліків.

Зокрема зазначено, що «у разі, якщо ознаки злочину виявлені під час проведення *оперативно-розшукових заходів*, що тривають, і припинення яких може негативно вплинути на результати кримінального провадження, підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність» ... «закінчує проведення *оперативно-розшукового заходу*, після чого направляє зібрані матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, до відповідного органу досудового розслідування».

Можна звернути увагу на те, що у першій частині речення мова йде про систематизовану роботу, направлену на виявлення та фіксацію ознак злочину що підкреслюється вживанням словосполучення «*оперативно-розшукові заходи*» у множині.

Однак у другій частині мова вже йде про проведення поточного оперативно-розшукового заходу і можливість закінчення його проведення.

Слід зазначити, що у практичній діяльності оперативних підрозділів ОВС нерідко виникають ситуації, коли результат проведення поточного оперативно-розшукового заходу свідчить про виявлені ознаки злочину і відразу потребує розпочинати проведення інших оперативно-розшукових заходів або їх комплексу, оскільки зволікання можуть призвести до негативних наслідків.

Виходячи із буквального тлумачення ч. 3 ст. 7 Закону, можливість розпочинати інший оперативно-розшуковий захід не передбачена.

4. У п. 3.3. Інструкції зазначено, що матеріали ОРС розглядаються під час оперативної наради за участю начальників оперативного і слідчого підрозділів та працівників, які брали участь у їх підготовці, для визначення *пов-*

ноти зібраних матеріалів та наявності підстав для реєстрації в ЄРДР.

Однак критеріїв достатності (повноти) зібраних матеріалів не визначено.

Ведучи мову про *підстави* для реєстрації матеріалів ОРД в ЄРДР, слід згадати, що сьогодні жоден нормативний акт не містить їх переліку.

Згідно зі ст. 10 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», безпосередньо приводами та підставами для початку досудового розслідування можуть бути матеріали за результатами проведення оперативно-розшукової діяльності.

5. Інструкція лише фрагментарно врегульовує питання взаємодії оперативних і слідчих підрозділів ОВС під час реалізації матеріалів ОРД. Зокрема регламентується співпраця цих підрозділів лише під час використання матеріалів ОРД як приводів та підстав для початку досудового розслідування. Але матеріали оперативно-розшукової діяльності можуть використовуватися і під час вже розпочатого кримінального провадження.

Як зазначає В. Г. Уваров, поєднання оперативно-розшукової і слідчої функції зумовлює необхідність запровадження додаткових механізмів стримувань і противаг проти можливих зловживань чи помилок.

Перш за все матеріали оперативно-розшукової діяльності (маються на увазі не всі матеріали оперативно-розшукової справи, а лише фактичні результати оперативно-розшукових заходів – фактичні дані) можуть використовуватися як підстави для проведення слідчих дій [9, с. 99-100].

Враховуючи зазначені вище міркування, можна зробити такі висновки:

1. У зв'язку із прийняттям Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень, затвердженої Наказом МВС України від 14.08.2012 № 700, зроблено великий крок у забезпеченні нормативного врегулювання основних питань взаємодії оперативних і слідчих підрозділів ОВС під час реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності, які до цього часу залишалися за межами поля правового регулювання.

2. Розділ 3 Інструкції, на нашу думку, потребує додаткового опрацювання і внесення змін, зокрема: а) необхідно визначити час або обставини, при настанні яких слідчий закріплюється за ОРС; б) потрібно конкретизувати компетенцію слідчого, якого закріпили за ОРС; в) потребує деталізації момент передачі матеріалів ОРС до слідчого підрозділу у частині конкретизації повноти зібраних матеріалів та підстав для реєстрації в ЄРДР.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

2. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. № 565-XII / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12>.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального проце-

суального кодексу України» станом на 01 червня 2012 року. – К., 2012.

4. *Грошевий Ю.М.* Шляхи вдосконалення судоустрою та судочинства України / Ю.М. Грошевий // Науковий вісник ДДУВС : зб. наук. праць. - 2009. – № 4. – С. 193-203.

5. *Сліпченко В.І.* Перспективи реформування оперативно-розшукової діяльності (в контексті розробки нового КПК України) / В.І. Сліпченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://corp-lguvd.lg.ua/d120108.html>.

6. Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : Наказ МВС України від 14.08.2012 № 700 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-organizaciyu-vzaemodiyi-organiv-dosudovogo-rozsliduvannj-doc119907.html>.

7. Новий тлумачний словник української мови. – К., 2001. - Т. 1.

8. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-ХІІ / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

9. *Уваров В.Г.* Проблеми реалізації оперативно-розшукової інформації органом дізнання : монографія . – Х., 2009.

**Христов А. Л. Усовершенствование нормативного регулирования взаимодействия оперативных и следственных подразделений ОВД в ходе реализации материалов ОРД.** Сформулированы основные направления приведения в соответствие с действующим законодательством Украины ведомственных нормативных актов, которые регулируют вопросы взаимодействия оперативных и следственных подразделений ОВД во время реализации материалов оперативно-розыскной деятельности.

**Ключевые слова:** взаимодействие, реализация, материалы оперативно-розыскной деятельности, оперативное и следственное подразделение ОВД, нормативно-правовой акт.

**Khrystov O. L. Improvements of regulatory of interaction of operational and investigative units of internal affairs units in the implementation of materials of operational-search activities.** The author has formulated basic directions of bringing departmental regulations in accordance with the current legislation of Ukraine governing the interaction of operative and investigative police departments in the implementation of material of operational-search activities. In particular, there is the analysis of Section 3 of the Instruction "On organization of interaction of the preliminary investigation units with other agencies and departments of the Interior in the prevention, detection and investigation of criminal offenses," approved by Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine of 14.08.2012 № 700. The author has offered to determine the time of fixing investigator for operational-search case: 1) after a specific result; 2) after receipt of specifying information confirming elements of a crime; 3) immediately after starting operational-search case and others.

The author has examined the role of the investigator assigned to operational-search case. He has offered a number of his powers: 1) to provide preliminary (unofficial) qualification of documented persons' acts; 2) a preliminary estimate of recorded evidence and determine the possibility of their use in criminal proceedings as evidence etc. 3) to provide guidance and recommendations on areas of documenting evidence of criminal activity and so on.

**Keywords:** interaction, implementation, material of operational-search activities, operational and investigative unit of internal affairs bodies, normative act.

*Надійшла до редакції 25.06.2014*