

УДК 343.85

## ВЕДЕННЯ ПРОФІЛАКТИЧНОЇ РОБОТИ СЛІДЧИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ ОВС: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

Черненко О.О., старший слідчий  
з особливо важливих справ  
ГСУ МВС України

У статті охарактеризовано стан та нормативно-правове забезпечення ведення профілактичної роботи слідчими підрозділами до прийняття нового процесуального законодавства. Автором проаналізована ситуація, що склалася у правовому полі після вступу в силу Кримінального процесуального кодексу 2012 року, у сфері превентивної діяльності слідчих підрозділів. За результатами проведеного аналізу запропоновано можливе вирішення виявлених недоліків.

**Ключові слова:** слідчі підрозділи, профілактика злочинності, слідча профілактика, профілактичні функції слідчих підрозділів ОВС.

В статье охарактеризовано состояние и нормативно-правовое обеспечение ведения профилактической работы следственными подразделениями до принятия нового процессуального законодательства. Автором проанализирована сложившаяся ситуация в правовом поле после вступления в силу Уголовного процессуального кодекса 2012 года в сфере превентивной деятельности следственных подразделений. По результатам проведенного анализа предложено возможное решение выявленных недостатков.

**Ключевые слова:** следственные подразделения, профилактика преступности, следственная профилактика, профилактические функции следственных подразделений ОВД.

Chernenko O.O. DOING PREVENTIVE WORK INVESTIGATIVE UNITS OF INTERNAL AFFAIRS: PROBLEMS AND SOLUTIONS

The description of investigative prevention effectiveness and legal regulations in the sphere of investigative agencies preventive activity before current procedure legislation adoption is given in the article. The situation which has developed in legal sphere of investigative agencies preventive activity regulation after Criminal Procedure Code (2012) adoption is analyzed by author. According to the analysis of this issue, a possible solution of identified shortcomings is offered.

**Key words:** investigative agencies, crime prevention, investigative prevention, preventive functions of investigative agencies.

**Постановка проблеми.** Сучасне розуміння слідчої профілактики є результатом понад тридцятирічної наукової праці представників кримінології та криміналістики (А.В. Дулова, А.Ф. Волобуєва, В.А. Журавля, В.Є. Корноухова, О.В. Лапіна, Г.А. Матусовського, В.Ф. Ханіна, М.П. Яблокова та ін.), якими в результаті було вироблено розуміння такої діяльності як окремого, самостійного та обов'язкового напрямку в роботі слідчого на різних етапах розслідування злочинів. Дана позиція знайшла своє відображення не лише у багатьох наукових працях, а й у процесуальному законодавстві та низці нормативно-правових внутрішніх актів, якими врегульовувались окремі аспекти діяльності слідчих підрозділів системи ОВС України.

У чинному Кримінальному процесуальному кодексі не закріплено жодного профілактичного напрямку діяльності суб'єктів кримінального судочинства, в тому числі й слідчих підрозділів, що формально на законодавчому рівні позбавило слідчих необхідності ведення профілактичної роботи під час розслідування. Однак «традиційність» у підході до питання ведення окремих напрямків профілактичної роботи залишила за слідчими підрозділами ОВС необхідність вживати певних дій профілактичного характеру, хоча й у досить неоднозначній формі, що обумовлено відсутністю необхідної правової регламентації такої діяльності.

**Метою** нашої статті є з'ясувати реальний стан ведення профілактичної роботи у слідчих підрозділах ОВС України та запропонувати власне бачення щодо основних напрямків її подальшого удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** В узагальненому вигляді слідча діяльність у сфері запобігання злочинам, згідно вимог кримінально-процесуального законодавства 1960 р., передбачала роботу в наступних напрямках:

– попередження ймовірної, запобігання реально можливій і припинення розпочатої злочинної діяльності з боку осіб, обвинувачених (підозрюваних) у вчиненні конкретного злочину;

– установлення причин конкретного злочину та вжиття заходів щодо їхнього усунення;

– установлення умов, що сприяли вчиненню конкретного злочину та вжиття заходів щодо їхнього усунення;

– узагальнення криміногенних чинників, установлених під час розслідування за однорідними кримінальними справами, і подання пропозицій щодо їхнього усунення до відповідних органів і установ [1, с. 29–30].

Робота за вказаними напрямками велася слідчими на різних етапах розслідування: на стадії порушення кримінальної справи – наприклад, профілактична робота органу дізнання та слідчого вбачалася у проведенні бесід, винесенні попереджень, здійснення контролю за рухом та розподілом матеріаль-



них засобів; а також у вжитті адміністративних заходів, якщо у вчиненій події відсутні ознаки злочину. На стадії розслідування, коли зібрана повна інформація, досліджено механізм злочину та встановлені причини злочину, слідчий мав внести подання і ще до кінця слідства зобов'язати керівництво організації ліквідувати причини та умови вчинення злочину. У поданні зазвичай викладалася суть справи; зазначалося, хто і за який злочин притягнений до відповідальності; надавалася докладна характеристика криміногенних явищ, що призвели до злочину; вносилися пропозиції щодо їх усунення. У разі, якщо посадові особи залишали подання слідчого без належного реагування, останній був зобов'язаний вжити заходи відповідно до статей 254–257 Кодексу України про адміністративні правопорушення [2, с. 55–56].

Стосовно нормативно-правового забезпечення профілактичної діяльності маємо зазначити, що необхідність проведення профілактичної роботи слідчими підрозділами на початку була закріплена на рівні підзаконних актів та покладалася на помічників слідчих. Кримінально-процесуальний кодекс 1960 тривалий час вимагав від слідчого лише виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню злочину [3]. Лише у 1984 р. Кримінально-процесуальний кодекс було доповнено статтею 23-1 (Подання органу дізнання, слідчого, прокурора в кримінальній справі). Ця стаття розширювала спектр профілактичної діяльності слідчих, закріплюючи такий процесуальний засіб впливу слідчого на загальний стан злочинності, як внесення подання у відповідний державний орган, громадську організацію або посадовій особі стосовно прийняття заходів щодо усунення виявлених причин злочину [4].

У правовому полі контроль за здійсненням слідчих заходів профілактики регламентувався статтею 114-1 КПК України (Повноваження начальника слідчого відділу), згідно якої начальник слідчого відділу здійснював контроль «за своєчасністю дій слідчих по розкриттю і запобіганню їм» [5]. У свою чергу, профілактична діяльність слідчих та контроль з боку начальників слідчих відділень підлягала додатковому нагляду з боку органів прокуратури відповідно до ст. 5 Закону України «Про прокуратуру» (Функції прокуратури) [6].

Ефективність здійснення профілактики злочинів слідчими саме за такою схемою неодноразово піддавалася критиці, вчені систематично вказували на недоліки формулювання статей 23 та 23-1 та проблеми щодо її реалізації, а також пропонували науково обґрунтовані способи її удосконалення [7]. Практичні працівники, зі свого боку, за результатами проведеного опитування у 2010 році у своїй більшості (63% опитаних) вважали неефективною дієвість ст. 23 КПК та вказували, що реалізація цієї норми перетворилася лише у формальність. Однак 69% респондентів підтвердили необхідність її існування у Кримінально-процесуальному кодексі України з обмовками щодо потреби її удосконалення з урахуванням сучасних реалій [8, с. 24–25]. Натомість в новому, нині

чинному КПК України така форма слідчої профілактики взагалі не знайшла свого місця.

Чинний Кримінальний процесуальний кодекс не містить, норм відповідно до яких причини та умови вчинення злочину входили б до предмету доказування, не закріплено також обов'язок органу досудового розслідування їх виявляти та вживати заходи щодо їх усунення. Проаналізувавши детальніше норми чинного процесуального закону, можна зазначити, що окремі аспекти профілактичної діяльності слідчого все ж таки знайшли своє відображення у чинному КПК України, хоча б і у «розчиненому» вигляді. Проте відсутність конкретної норми, якою має визнаватися профілактична діяльність під час кримінального судочинства як один із напрямків діяльності органу досудового розслідування, є суттєвим недоліком, що має широке наукове обґрунтування і підтвердження у багатьох дисертаційних дослідженнях, а на думку окремих вчених, така прогалина у правовому полі взагалі призводить до зведення слідчої профілактики нанівець [9, с. 84].

Після набуття чинності нового Кримінального процесуального кодексу у нормативному закріпленні профілактичних функцій слідчих ОВС склалася суперечлива ситуація. З одного боку, положення нового кодексу не визначають обов'язки слідчих, пов'язані з виконанням загально-кримінологічної чи спеціальної профілактики. З іншого боку, в Законі України «Про міліцію» запобігання злочинам та іншим правопорушенням було віднесено до основних обов'язків міліції, які традиційно поширюються на усі підрозділи та служби МВС України, у тому числі – на підрозділи Головного слідчого управління.

Прикладом такого поширеного тлумачення профілактичних функцій, всупереч встановлених законом, стали положення наказу МВС України від 09.08.2012 № 686 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України», яким було одночасно затверджено декілька документів: Положення про органи досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України, Положення про Головне слідче управління МВС України, Типове положення про слідче управління (відділ) головного управління, управління МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті; Інструкція з організації діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України.

Зазначеним наказом на органи досудового розслідування окремим завданням покладається виявлення причин і умов, які сприяють учиненню кримінальних правопорушень, а також вжиття через відповідні органи заходів щодо їх усунення, як це було закріплено Кримінально-процесуальним кодексом, що втратив чинність.

Згідно положенням наказу на рівні МВС України профілактична робота на підставі матеріалів розслідування кримінальних правопорушень має здійснюватися Головним слідчим управлінням, до того ж, повинна відбуватися на основі взаємодії з усіма органа-

ми державної влади, органами місцевого самоврядування і громадськими об'єднаннями. Реалізуючи зазначений принцип взаємодії, слідчі управління (відділи) ГУМВС, УМВС зобов'язані інформувати населення через засоби масової інформації про виявлені під час розслідування кримінальних правопорушень причини і умови, що сприяють їх учиненню.

Окреслені завдання, виходячи з положень наказу, передбачають діяльність у наступних напрямках:

- аналіз слідчої практики, організації та результатів діяльності слідчих, унесення на його основі пропозицій щодо підвищення ефективності функціонування органів досудового розслідування, посилення боротьби зі злочинністю, інформування населення із зазначених питань через засоби масової інформації;

- вивчення та узагальнення позитивного досвіду досудового розслідування, впровадження його на практиці, розроблення сучасних методик розслідування окремих видів кримінальних правопорушень.

Для цього на рівні ГУМВС, УМВС України передбачається утримання спеціальних посад слідчих-методистів, головне призначення яких є надання практичної і методичної допомоги в організації роботи органів досудового розслідування. Окрім цього, ГСУ МВС України надано право проводити наради, науково-практичні конференції і семінари, інші заходи з підвищення професійного рівня слідчих, в тому числі з питань, що стосуються проблем запобігання злочинам.

На рівні територіальних підрозділів ОВС України передбачено обов'язкове включення до планів роботи комплексних заходів, спрямованих на покращення взаємодії органу досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ при попередженні кримінальних правопорушень. Відповідальними за належну організацію такої взаємодії слідчих підрозділів з іншими підрозділами ОВС були визначені начальники відповідних територіальних органів та слідчих підрозділів.

Єдиним нормативно-правовим внутрішнім актом, на сьогодні безпосередньо присвяченим профілактичній роботі слідчого ОВС, є Доручення ГСУ МВС України № 13/7-945 від 28.01.2013 року «Про організацію в слідчих підрозділах органів внутрішніх справ роботи з виявлення причин та умов, що сприяють учиненню злочинів» [10]. З аналізу цього документу стає зрозумілим, що встановлення причин та умов слідчим під час розслідування на сучасному етапі є нічим іншим, як «пержитком минулого», своєрідним відлунням статті 23, 23-1 КПК України 1960 року. Однак, на відміну від попередньої форми реагування на виявлені під час розслідування причини та умови вчинення злочину, слідчий ОВС не має права самостійно вносити подання до конкретних адресатів, натомість слідчий за кожним кримінальним провадженням згідно цього доручення зобов'язаний оповістити прокурора, який здійснює нагляд за дотриманням законів при проведенні досудового розслідування у формі процесуального ке-

рівництва досудовим розслідуванням, про виявлені причини та умови злочину шляхом складання повідомлення. Даний документ та його копія не долучаються до матеріалів кримінального провадження, зберігаються в окремих номенклатурних справах у слідчого та прокурора. Надалі вживати будь-яких заходів щодо усунення виявлених причин та умов вчиненого злочину має право лише прокурор у формі складання відповідних доручень до адресатів щодо вживання конкретних дій, націлених на усунення виявлених причин та умов вчинення злочинів.

На думку слідчих, що працюють за новим КПК України, такий порядок ще більше формалізував й до того формальну роботу з виявлення та усунення причин вчинення злочинів: повідомлення про виявлені причини та умови вчинення злочину складаються шаблонно, слідчі при їх підготовці обмежуються визнанням «низьких морально-етичних якостей підозрюваного», «незадовільним матеріальним становищем», «низьким рівнем контролю з боку ...». Такий підхід, на нашу думку, призвів до тотальної формалізації та нівелювання профілактичного напрямку роботи слідчих підрозділів ОВС.

**Висновки.** Відповідно до викладених суперечностей між законодавчим та відомчим рівнями регулювання діяльності слідчих в сфері запобігання злочинам потребує на своє подальше вивчення питання реального (необхідного та достатнього) обсягу здійснюваних слідчим профілактичних дій та доцільності декларування спеціально-кримінологічної профілактики в якості самостійної компоненти діяльності слідчих. На підставі результатів даного дослідження необхідні зміни мають бути внесені до КПК України із закріпленням основних напрямків такої діяльності та найважливіших механізмів її реалізації, а також приведені у відповідність відомчі нормативні акти МВС, де мають бути:

- зазначені можливі форми та методи профілактичної роботи слідчих підрозділів;
- вказані конкретні суб'єкти, відповідальні за виконання тих чи інших профілактичних заходів (слідчий, слідчий-методист, начальник слідчого підрозділу);
- розроблені форми звітності по виконанню профілактичної роботи слідчими підрозділами;
- закріплені механізми контролю за якістю та своєчасністю реалізації профілактичних заходів працівниками слідчих підрозділів.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Журавель В.А. Профілактичні заходи слідчого у структурі криміналістичної методики розслідування злочинів / В.А. Журавель // Теорія і практика судової експертизи і криміналістики : збірник наук. праць. – Х. : Право, 2011. – Вип. 11. – С. 24–31.
2. Кофанов А.В. Криміналістика: питання і відповіді : [навч. посіб.] / [А.В. Кофанов, О.Л. Кобилянський, Я.В. Кузьмічов та ін.]. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 280 с.
3. Кримінально-процесуальний кодекс Української РСР : Затверджений Верховною Радою УРСР 28 грудня 1960 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 23.
4. Указ Президії Верховної Ради УРСР від 16.04.1984 № 6834-Х «Про внесення змін і доповнень до Кримінально-про-



цесуального кодексу Української РСР» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/6834-10>.

5. Кримінально-процесуальний кодекс Української РСР : Затверджений Верховною Радою УРСР 28 грудня 1960 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 23.

6. Закон України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 № 1789-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1991. – № 53. – Ст. 793.

7. Літвінова О.В. Профілактика слідчим правопорушень при розслідуванні кримінальних справ / О.В. Літвінова // Право і Безпека. – 2011. – № 5. – С. 120–125. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pib\\_2011\\_5\\_28.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pib_2011_5_28.pdf).

8. Журавель В. Слідча профілактика: сучасний стан і шляхи вдосконалення / В. Журавель // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 1(44). – С. 155–164.

9. Омельченко О.Є. Процесуальна діяльність слідчого по попередженню злочинів: автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.09 / О.Є. Омельченко ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2004. – 15 с.

10. Лукашевич С.Ю. Ефективність діяльності органів кримінального переслідування по запобіганню злочинам / С.Ю. Лукашевич, А.Б. Блага, М.Г. Колодяжний, О.М. Самойлова. – Х. : ІВПЗ НАПрН України, 2010. – 47 с.

11. Баганець О. Доказування причин та умов, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення / О. Баганець // Юридична Україна. – № 8. – 2013 р. – С. 83–78.

12. Доручення ГСУ МВС України № 13/7-945 від 28.01.2013 року «Про організацію в слідчих підрозділах органів внутрішніх справ роботи з виявлення причин та умов, що сприяють учиненню злочинів».