

УДК 351.745.7:343.351

**Василевич Я. В.** – здобувач кафедри спеціальної техніки та оперативно-розшукового документування Національної академії внутрішніх справ, м. Київ

## **УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ПРИВЛАСНЕННЮ ТА РОЗТРАТІ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ**

*Обґрунтовано деякі способи вдосконалення оперативно-розшукових заходів і негласних слідчих (розшукових) дій у процесі оперативно-розшукової протидії привласненню та розтраті бюджетних коштів.*

**Ключові слова:** оперативно-розшукові заходи, негласні слідчі (розшукові) дії, оперативні підрозділи.

Після набуття чинності новим Кримінальним процесуальним кодексом (КПК) і Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» від 13 квітня 2012 року № 4652-VI між Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 року № 2135-XII і зазначеним Кодексом виникли певні колізії.

Передусім спірні моменти стосуються порядку проведення оперативно-розшукових заходів і негласних слідчих (розшукових) дій. Так, згідно з новим КПК України ці дії дозволено провадити безпосередньо слідчому, а до законодавчих змін зазначену функцію було покладено виключно на оперативно-розшукові підрозділи. До того ж, чіткого розподілу повноважень між слідчим і працівниками підрозділів, уповноважених на здійснення оперативно-розшукової діяльності, у чинному законодавстві не передбачено [1, с. 16].

Отже, постає необхідність проаналізувати оперативно-розшукові заходи та негласні слідчі (розшукові) дії в контексті практики їх застосування й запропонувати можливі способи їх удосконалення.

Свою думку стосовно порушеного питання висловило чимало науковців, серед яких В. І. Василюк, О. В. Говоров,

С. О. Гриненко, О. І. Данченко, І. І. Мусієнко, Д. Й. Никифорчук, Є. Д. Скулиш, Л. Д. Удалова, С. С. Чернявський, М. О. Шилін, М. Є. Шумило та ін. Проте нині публікацій у фахових виданнях щодо проблем і способів удосконалення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій щодо протидії привласненню та розтраті бюджетних коштів недостатньо.

Метою пропонованої увазі статті є розгляд проблемних положень нормативно-правових актів, які регламентують проведення вищезазначених заходів і визначення способів їх удосконалення.

Здійснений аналіз підтверджує, що для ефективної оперативно-розшукової протидії привласненню та розтраті бюджетних коштів, на нашу думку, необхідно вдосконалити норми оперативно-розшукового та кримінального процесуального законодавства.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», оперативно-розшукова діяльність – це система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, які здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. Доцільно, щоб це визначення чіткіше розкривало форми реалізації зазначеної діяльності й охоплювало не лише проведення гласних, негласних пошукових, розвідувальних і контррозвідувальних заходів, а й негласних слідчих (розшукових) дій і регулювало діяльність негласних штатних і позаштатних працівників. Це передбачено п. 13–14 ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [2]. Також важливим етапом є використання конфіденційного співробітництва відповідно до положень ст. 275 КПК України [3].

На думку таких науковців, як В. І. Василичук [4], Д. Й. Никифорчук [4], М. А. Погорецький [5], Є. Д. Скулиш [6], М. О. Шилін [7], оперативно-розшукову діяльність доцільно розподілити на декілька стадій, які мають характеризуватися специфічним колом завдань і визначеним переліком проведення оперативно-розшукових дій. Необхідно виокремити важливі стадії для здійснення вищеназваних дій:

- пошук первинної оперативно-розшукової інформації як гласним, так і негласним способом;
- перевірка без відкриття оперативно-розшукової справи і кримінального провадження;
- провадження в оперативно-розшукових справах.

Розширення потребують саме завдання оперативно-розшукової діяльності, окреслені ст. 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». Так, завдання мають передбачити не лише пошук та фіксацію фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб і груп, відповідальність за які визначено в Кримінальному кодексі України [2], а й забезпечення здійснення слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій та супроводження негласного розслідування під час кримінального провадження, а також отримання інформації про правопорушення, що не є кримінальними, установлення яких сприяє виконанню завдань протидії злочинності.

Оперативно-розшукова діяльність ґрунтується на загальноправових принципах (верховенства права, законності, дотримання прав і свобод людини) [2]. Однак згідно з аналізом практики під час проведення оперативно-розшукових заходів і негласних слідчих (розшукових) дій оперативні підрозділи керуються і спеціальними принципами, які не відображені в законодавчих актах, зокрема наступальності, конспіративності, конфіденційності, поєднання гласних і негласних заходів, відповідності та адекватності зазначених заходів та дій ступеню суспільної небезпечності протиправної діяльності.

Також зауважено, що необхідно вдосконалити підстави для проведення оперативно-розшукової діяльності. Було б доцільно зазначити в ст. 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», що підставами для проведення оперативно-розшукової діяльності є наявність достатньої інформації, отриманої відповідно до закону. Це потребує перевірки «...осіб, які готують учинення злочину або можуть бути причетними до вчинення тяжкого чи особливо тяжкого злочину, ознаки та склад якого неможливо встановити іншим шляхом».

Також слід усунути на законодавчому рівні наявну правову колізію, яка не дає змоги чітко розмежувати права оперативних підрозділів та оперативно-розшукові заходи й негласні слідчі (розшукові) дії, які вони можуть застосовувати. Для цього необхідно:

а) надати повне визначення поняття. Оперативно-розшукові заходи – заходи, які мають спеціально встановлені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» і КПК України порядок та умови їх проведення. Це система дій, спрямованих на використання оперативно-розшукових засобів і методів, які реалізують у межах своєї компетенції оперативні підрозділи з

метою виконання конкретних завдань оперативно-розшукової діяльності та забезпечення кримінального судочинства;

б) чітко класифікувати оперативно-розшукові заходи:

– оперативно-розшукові заходи, які проводять на підставі ухвали слідчого судді, постановленої відповідно до погодженого з прокурором клопотання керівника оперативного підрозділу або його заступника;

– оперативно-розшукові заходи, про здійснення яких приймає рішення виключно прокурор;

– оперативно-розшукові заходи, які проводять за рішенням керівника оперативного підрозділу. Такі дії повинні мати визначений порядок проведення за ініціативою оперативного підрозділу, а не здійснюватися згідно з порядком проведення негласних слідчих (розшукових) дій виключно в кримінальному провадженні. До того ж, необхідно надати оперативним підрозділам право звертатися до суду з клопотанням про проведення оперативно-розшукових заходів у межах оперативно-розшукових справ;

в) закріпити виключний перелік оперативно-розшукових заходів. На нашу думку, у цьому контексті вдалим є законопроект «Про оперативно-розшукову діяльність», у якому зазначено, що суб'єкти оперативно-розшукової діяльності можуть у встановленому цим Законом порядку проводити такі оперативно-розшукові заходи: негласне проникнення й обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи; аудіо- чи відеоконтроль особи; контроль за телефонними розмовами; аудіо- або відеоконтроль місця; спостереження за особою в публічно доступних місцях з використанням технічних засобів спостереження та фіксації інформації; зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж і з електронних інформаційних систем; накладення арешту на кореспонденцію, її огляд і виїмка; визначення місцезнаходження радіоелектронного засобу в реальному масштабі часу; контрольована поставка; контрольована й оперативна закупка; оперативний експеримент; спостереження за річчю або місцем; виконання спеціального завдання щодо розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації; оперативне маркування предметів і речовин; негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження; перевірка фінансово-господарської діяльності підприємств; профілактично-пошуковий захід;

оперативна установка; радіотехнічна розвідка; поліграфне опитування; створення пасток (квартир, офісів, автомобілів); розвідувальне опитування; отримання довідково-аналітичної інформації; особистий пошук; оперативне ототожнення осіб, предметів і речовин; відвідування та огляд за згоди власників й орендарів житла, інших споруд і матеріальних об'єктів [8].

Під час виконання повноважень оперативним підрозділам заборонено проводити оперативно-розшукові заходи, які обмежують права людини, якщо є можливість виконати завдання оперативно-розшукової діяльності під час проведення інших заходів.

Перелік проблем чинного законодавства з означеної теми не є вичерпним. Однак це лише підтверджує, що цивілізаційні потреби сучасного суспільства не спонукають законодавця до пошуків способів удосконалення системи оперативно-процесуальної діяльності оперативних підрозділів й органів досудового розслідування.

З огляду на це, вважаємо доцільним ініціювати внесення змін і доповнень до чинного КПК України. Важливою та корисною зміною, на нашу думку, було б відновлення у КПК України процедури зупинення досудового розслідування в разі невстановлення особи, що вчинила злочин/кримінальний проступок.

Варто зауважити, що чинний нормативний документ не передбачає процедури зупинення. Зазначене призводить до того, що всі слідчі й процесуальні дії та кримінальні провадження (виконані/невиконані) залишають у слідчого, постійно накопичуючись. Сьогодні у слідчих, залежно від регіону та населеного пункту, одночасно знаходяться сотні, а подекуди тисячі проваджень. До того ж, за провадженнями вже проведено всі слідчі та процесуальні дії, оброблено вилучені з місця злочину сліди, ті з них, які можливо ідентифікувати, поставлено на облік до пошукових криміналістичних систем тощо.

Необхідно з'ясувати, навіщо, якщо вичерпано всі слідчі можливості, а для розкриття залишилися можливості криміналістичної ідентифікації чи оперативної роботи, зберігати ці провадження в сейфі у слідчого. Це може призвести до їх втрати, неможливості доступу керівника до провадження за необхідності внаслідок відсутності слідчого, перерозподілу проваджень між іншими слідчими, у разі звільнення слідчого тощо.

На нашу думку, ч. 1 ст. 280 КПК України варто доповнити п. 4 й викласти його в такій редакції: «особа, яка вчинила злочин/кримінальний проступок, не встановлена».

Запропонована норма дасть змогу продемонструвати реальне навантаження на слідчого, упровадити необхідні організаційно-штатні розрахунки й уникати незаконного закриття кримінальних проваджень з надуманих підстав. До таких дій часто вдаються задля покращення показників розкриття злочинів. Унесені зміни нададуть можливість уникнути втрати проваджень, адже їх будуть зберігати в спеціальних архівах, доступ до них матимуть лише керівники, які можуть доручати розслідування й іншим слідчим у разі потреби.

Нез'ясованим залишається питання стосовно максимальних строків розслідування кримінального провадження, у якому не встановлено особу, що вчинила злочин/кримінальний проступок.

Не всі злочини розкривають, тому важливо, щоб у законодавстві було передбачено закриття кримінальних проваджень за строками давності, тобто з урахуванням біологічних особливостей людини.

На жаль, у слідчих підрозділах збігається чимало кримінальних справ (відкритих за КПК 1960 року) щодо злочинів, учинених 15 і більше років тому. Розкрити їх щороку стає дедалі складніше, а за відсутності матеріальних доказів для ідентифікації злочинця – майже не можливо.

З огляду на реалії життя та біологічний вік можливого злочинця, тенденція накопичення таких кримінальних справ/проваджень буде зберігатися. Право обвинувачення та направлення провадження до суду покладено на прокурора. Таким чином, вважаємо, що ст. 284 КПК України необхідно доповнити правом прокурора на закриття кримінального провадження у зв'язку з невстановленням особи злочинця на певний строк (наприклад, 15–20 років).

Отже, необхідно наголосити на необхідності усунення розбіжностей між Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», КПК України та відомчими наказами й інструкціями щодо визначення оперативно-розшукових заходів і негласних слідчих (розшукових) дій. До того ж, потрібно на законодавчому рівні усунути наявну правову колізію, що не дає можливості чітко розмежувати права оперативних підрозділів та оперативно-розшукові заходи і негласні слідчі (розшукові) дії, які вони можуть застосовувати. Для цього необхідно визначити поняття оперативно-

розшукових заходів, класифікувати їх на ті, які можуть застосовуватися до і після відкриття оперативно-розшукових проваджень, а також надати оперативним підрозділам право звертатися до суду з клопотанням про проведення оперативно-розшукових заходів у межах оперативно-розшукових проваджень.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Білічак О. А. Проведення оперативного експерименту з метою розкриття корупційних дій (порівняльний аналіз) / О. А. Білічак // Теоретичні та практичні засади протидії злочинам у бюджетній сфері : зб. матеріалів міжвідом. семінар-наради та наук.-практ. семінару. – Київ : ДДСБЕЗ МВС України, 2013. – С. 16–20.
2. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2136-XII // Голос України. – 1992. – № 56.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI // Голос України. – 2012. – № 90–91.
4. Негласні слідчі (розшукові) дії : навч. посіб. (структурно-логічні схеми) / [Д. Й. Никифорчук, В. І. Василичук, О. С. Тарасенко та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – 235 с.
5. Погорецький М. А. Негласні слідчі (розшукові) дії: проблеми провадження та використання результатів у доказуванні / М. А. Погорецький // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 270–276.
6. Скулиш Є. Д. Негласні слідчі (розшукові) дії за кримінальним процесуальним законодавством України / Є. Д. Скулиш // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 2. – С. 15–23.
7. Шилін М. О. Оперативно-розшукова діяльність та негласні слідчі дії: проблеми правового регулювання у світлі нового Кримінального процесуального кодексу України / М. О. Шилін // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 1. – С. 59–64.
8. Про оперативно-розшукову діяльність [Електронний ресурс]: Проект Закону України від 3 черв. 2016 р. № 4778. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3). – Назва з екрана.

*Стаття надійшла до редколегії 10.11.2016*

---

**Vasylevych Ya.** – *Researcher of the Department of Special Equipment and Operational Activities of the National Academy of Internal Affairs, Kiev, Ukraine*

### **Improvement of Regulatory Legal Acts in Operational-Searching Combating Appropriation and Embezzlement of Budget Funds**

In this article grounded an author some ways of perfection of operational search measures and secret investigators of criminal investigation actions in a fight against criminality.

Indicated on the need to resolve differences between the Ukrainian law «About detective and search activity» in Criminal Procedure Code of Ukraine and departmental orders and instructions in a defined operational-search activities and covert investigative (detective) actions, the legislation should eliminate existing legal conflict, through which can not clearly distinguish rights between operational units and operational-search activities and covert investigative (detective) actions they can apply.

This requires: a) to give the concept of search operations; b) to make a clear classification of search operations, namely: search operations carried out on the basis of the judge's decision rendered by the investigating agreed with the prosecutor request operating unit head or his deputy; operational-search activities which can be adopted only by prosecutor: operational-search measures for the decision of the head of operational unit, where predicted order of their realization on the initiative of the operational unit, instead of sending an order of covert investigative (detective) actions that are carried out exclusively in criminal proceedings. It should provide operational units the right to go to court with a request to conduct of operative search measures within the operational-search cases; c) provide operational units the right to go to court with a request to conduct of operative search measures within the operational-search cases.

**Keywords:** operational search measures, secret inquisitorial (to the search) actions, operative subdivision.