НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

КАТКОВА АНТОНІНА ГЕННАДІЇВНА

УДК 351.746.2 (477)

Правові та організаційні аспекти управління слідчими підрозділами органів внутрішніх справ України

Спеціальність 12.00.07 – теорія управління;
адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2003

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Національному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України, м. Харків.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
Бандурка Олександр Маркович,
Верховна Рада України, народний депутат.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Пєтков Валерій Петрович,
Кіровоградська філія Національного університету внутрішніх справ, начальник

кандидат юридичних наук, професор
Битяк Юрій Прокопович,
Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого, завідувач кафедри адміністративного права.

Провідна установа: Академія Державної податкової служби ДПА України, кафедра адміністративного права і адміністративної та кримінально-процесуальної діяльності (м. Ірпінь).

Захист відбудеться "10" жовтня 2003 р. о 13 год. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 у Національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР,27.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР,27.

Автореферат розісланий " 9 " вересня 2003р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради О.С. Мошенський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Органи досудового слідства держави є одним з основних суб'єктів реалізації її правоохоронної функції. Саме в діяльності цих органів найяскравіше виявляється реально існуючий стан боротьби зі злочинністю та захищеність прав і свобод громадянина від злочинних посягань.

Значна перебудова системи органів досудового слідства з метою удосконалення їхньої діяльності у напрямку демократизації та ефективності передбачена у постанові Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. "Про Концепцію судово-правової реформи в Україні".

Набуття Україною статусу незалежної держави, особливо після вступу її у 1995 р. до Ради Європи, прийняття у 1996 р. Конституції України, ратифікація у 1997 р. Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод 1950 р., проведення адміністративної реформи, прийняття у 2001 році нового Кримінального кодексу України та внесення суттєвих змін до діючого Кримінально-процесуального кодексу України обумовили необхідність реформування системи органів досудового слідства та їх функціонування з метою реального забезпечення незалежності слідчих, їх процесуальної самостійності, невтручання в їх діяльність завдяки впровадженню правових та організаційних засобів.

У сучасних умовах, коли суду надані контрольні функції щодо прийняття слідчим на досудовому слідстві рішень, що обмежують конституційні права і свободи громадян (арешт, обшук, огляд житла, продовження строків тримання під вартою та ін.); коли до суду можуть бути оскаржені рішення слідчого та прокурора, виникає нагальна потреба в удосконаленні управління слідчими підрозділами.

Наукові дослідження проблем управління соціальними системами актуалізуються у зв'язку з ускладненням умов їх функціонування, зростанням ролі суб'єктивного фактора. Загальна теорія управління, а також юридичні науки і слідча практика накопичили значний обсяг інформації, яку можна використати для виявлення закономірностей розвитку слідчих підрозділів, вивчення технології управлінських процесів у системі досудового слідства. Наявність емпіричного матеріалу і теоретичних досліджень дозволили розробити низку питань стосовно управління слідчими підрозділами в межах науки управління з урахуванням їх специфіки та режиму їхньої діяльності.

Головні резерви інтенсифікації роботи слідчих підрозділів – удосконалення системи організації праці, встановлення конструктивної взаємодії між слідчими підрозділами, прокуратурою, судом та органами дізнання, розвиток спеціалізації в усіх її ланках, впровадження досягнень науки, зокрема, комп'ютерних технологій у практичну діяльність, активізація людських можливостей. Теоретична усвідомленість цих процесів – завдання велике й складне. Треба враховувати те, що завдяки поширенню підслідності зростає вага слідчої роботи в загальному обсязі діяльності органів розслідування. Тому виникла гостра необхідність систематизації знань про управління системою органів

досудового слідства. Дослідження в цій галузі актуальні, тому що ефективність впливу апаратів управління на діяльність практичних працівників ще занадто низька, форми та методи організації праці удосконалюються повільно.

Недостатнє дослідження правових та організаційних аспектів управління слідчими підрозділами з урахуванням специфіки процесуального статусу слідчого як суб'єкта управління, необхідність реорганізації системи органів досудового слідства, приведення їх діяльності у відповідність до Конституції України, вимог сучасного суспільства, удосконалення чинного кримінально-процесуального законодавства, форм і методів управління найнижчою ланкою – слідчим підрозділом у системі слідчих органів ОВС визначили актуальність і значущість теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до планів наукових досліджень Міністерства внутрішніх справ України (п.3.2. Приоритетних напрямків фундаментальних і прикладних досліджень навчальних закладів та науково-дослідних установ МВС України на період з 2001-2005 рр. Рішення Колегії МВС України від 12.12.2000 р. №9 КМ/1), Національного університету внутрішніх справ (п.1.4., п.2.1. Головних напрямків наукових досліджень Національного університету внутрішніх справ МВС України на 2001-2005 рр.) та (п. 1.2.) пропозицій кафедри управління в ОВС Національного університету внутрішніх справ щодо проведення науково-дослідних робіт на 2003 р.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі вивчення чинного законодавства України і практики його реалізації, узагальнення основних положень праць науковців здійснити всебічний і комплексний аналіз найбільш актуальних і важливих наукових проблем управління слідчими підрозділами ОВС України, обґрунтувати і розробити практичні рекомендації, спрямовані на забезпечення завдань, які стоять сьогодні перед слідчими підрозділами.

Для досягнення поставленої мети в дисертації передбачається постановка і вирішення таких основних завдань:

- характеристика системи органів досудового слідства, особливості її становлення, шляхи розвитку та реформування;
- узагальнення практики управління слідчими підрозділами ОВС в умовах введення судового контролю за досудовим слідством;
- визначення місця і ролі начальника слідчого підрозділу в управлінні слідчими підрозділами системи ОВС та організації взаємодії з прокурором, слідчим суддею та органами дізнання;
- розмежування централізації управлінських рішень з боку керівників слідчих підрозділів і оптимального розподілу функцій між слідчими у відповідності з їх процесуальною самостійністю і кваліфікацією;

- обґрунтування форм наукової організації праці слідчого з урахуванням сучасних комп'ютерних технологій та наукових досягнень у розслідуванні кримінальних справ;
- розгляд питання про утворення й управління слідчими та слідчо-оперативними групами, як найважливішого, мобільного структурного елемента слідчого підрозділу, діяльність яких забезпечує оперативне розкриття і розслідування злочинів;
- визначення шляхів оптимізації управлінських рішень, обґрунтування напрямків професійного відбору та підвищення рівня професійної підготовки начальників слідчих підрозділів і слідчих;
- обґрунтування питання спеціалізації та структурних змін слідчих підрозділів ОВС;
- розгляд проблем ефективності діяльності слідчих підрозділів, навантаження слідчих та їх відповідальності за результати своєї діяльності, зокрема, в умовах професійного ризику;
- визначення основних напрямків удосконалення чинного кримінально-процесуального законодавства у сфері процесуальної діяльності слідчих.

Об'єктом дослідження є правові відносини, що виникають у сфері управлінської діяльності слідчих підрозділів ОВС України.

Предмет дослідження складає правовий механізм управління в діяльності слідчих підрозділів у сучасних умовах реформування системи досудового слідства і введення судового контролю за ним; особливості управлінського впливу керівників слідчих підрозділів на діяльність процесуально самостійних і незалежних слідчих.

Методи дослідження. Застосування методів обумовлюється системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх юридичної форми і соціального змісту, здійснювати системний аналіз організаційно-правових аспектів управління слідчими підрозділами ОВС України. В роботі дисертант використовує як загальнонаукові методи пізнання об'єктивної дійсності, що базуються на діалектичному підході до об'єкта, який досліджується, так і окремі методи наукового пізнання. Логічний метод (аналіз, синтез, індукція, дедукція) використаний при дослідженні нормативних актів, аналітичних матеріалів, концепцій, точок зору авторів з окремих питань, що входять у предмет дослідження. Конкретно-історичний метод застосовувався при дослідженні розвитку слідчого апарату, появи окремих теорій, концепцій, поглядів вчених процесуалістів та управлінців з проблем методики управління слідчими підрозділами. Порівняльно-правовий метод використаний при дослідженні кримінального, кримінально-процесуального законодавства України та зарубіжних країн. За допомогою системно-структурного методу був здійснений аналіз основних елементів управління слідчими підрозділами ОВС України. Соціологічні методи (опитування, анкетування) були застосовані для збору інформації про організацію роботи слідчих підрозділів, кадрове забезпечення, управлінські рішення начальників слідчих підрозділів. Метод моделювання використано при розгляді питання про спеціалізацію та структурні зміни слідчих підрозділів ОВС.

При написанні дисертації науково-теоретичну базу дослідження склали праці видатних вітчизняних та зарубіжних вчених у галузях теорії управління, адміністративного права, кібернетики, криміналістики, кримінально-процесуального права, зокрема: В.Б.Авер`янова, М.І.Ануфрієва, О.М.Бандурки, В.П.Бахіна, В.Н.Бахраха, І.Л.Бачило, Р.С.Бєлкіна, Ю.П.Битяка, В.С.Венедиктова, В.З.Веселого, С.Є.Віцина, М.М.Гродзинського, Є.Г.Запорожцева, В.Д.Зеленського, В.С.Зеленецького, Г.Г.Зуйкова, О.П.Іспакяна, Л.М.Карнеєвої, В.М.Климова, О.П.Коренєва, М.І.Кулагіна, О.М.Ларіна, В.Д.Малкова, А.Ф.Майдикова, Б.Я.Петеліна, В.П. Петкова, В.М. Плішкіна, Г.Х. Попова, О.Ф. Скакун, В.О. Соболєва, Л.О.Соя–Серко, В.Т.Томіна, Г.О.Туманова, О.Г.Фролової, С.І.Цвєткова, М.Н.Шавшина, В.Г.Щокіна, В.К.Шкарупи, Е.Ф.Яськова та інших, присвячені проблемам удосконалення структури слідчих підрозділів ОВС та управління їхньою діяльністю.

Нормативною основою дослідження є Конституція України, чинні законодавчі та інші нормативно-правові акти України, які регламентують діяльність органів досудового слідства. Автором у процесі дослідження вивчалися закони і підзаконні нормативні акти, що безпосередньо регулюють діяльність правоохоронних і контролюючих їх органів, нормативні акти МВС України (накази, рішення колегій, вказівки), постанови Пленумів Верховного Суду, аналітичні матеріали, що стосувалися досліджуваної проблематики. З окремих питань використовувалось законодавство зарубіжних країн (Росії, Казахстану, США, Великобританії, Франції), та ряд міжнародних нормативних документів, що стосуються предмета дослідження. Дисертант звертався також до актуальної політико-правової публіцистики, на сторінках якої дискутується багато питань, пов'язаних з проблемами удосконалення управління слідчими підрозділами та їх ролі й місця в системі органів досудового слідства. Достовірність і обґрунтованість висновків автора підтверджуються емпіричними даними, отриманими у процесі вивчення правової статистики, узагальнення кримінально-процесуальної практики правоохоронних органів України, анкетування 197 слідчих та 53 начальників слідчих підрозділів України.

Такий підхід дав можливість авторові дослідження з урахуванням потреб практики обґрунтувати свої висновки і пропозиції щодо вдосконалення норм кримінально-процесуального законодавства України, що регулюють правовий статус слідчого, начальника слідчого підрозділу, певні аспекти кримінально-процесуальної та управлінської діяльності слідчих підрозділів у системі органів досудового слідства.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням, присвяченим аналізу процесуальної та управлінської діяльності слідчих підрозділів ОВС України як тісно пов'язаних між собою ланок системи; характеристиці функцій та методів управління; визначенням організаційної структури і шляхів її удосконалення, особливостей забезпечення управління. В результаті проведеного дослідження сформульовано наукові положення і висновки, частина яких є новими, а решта дозволяє поглибити

уявлення про ті чи інші аспекти досліджуваної проблеми, які запропоновані автором особисто і виносяться на захист. Основні з них такі:

1. На підставі аналізу чинного законодавства, літературних джерел, узагальнення даних експерименту, що проводиться з березня 2002 р. у слідчих підрозділах, доведено об'єктивну необхідність існування слідчого апарату в органах внутрішніх справ, служби безпеки, податкової міліції і військової поліції (щодо військовослужбовців).

2. Обґрунтовано необхідність зміни підслідності кримінальних справ між слідчими цих відомств.

3. Дістало подальшого розвитку визначення місця слідчих підрозділів у системі ОВС України і виділення їх з адміністративного підпорядкування начальників органів внутрішніх справ.

4. Вперше сформульовані пропозиції щодо вирішення мовної проблеми у кримінальному судочинстві та організації роботи слідчих підрозділів, зокрема, закріплення в законі обов'язкового володіння слідчим державною мовою і мовою більшості населення місцевості, де проводиться розслідування. У зв'язку з цим запропоновано у вищих навчальних закладах, які готують фахівців для слідчих підрозділів, ввести нові навчальні програми та державний іспит з української мови.

5. Подальшого розвитку дістало положення про реформування органів дізнання і його поширення, як самостійної форми розслідування малозначних та середньої тяжкості очевидних злочинів, за якими встановлено особу.

6. Запропоновано введення у системі судових органів посади слідчого судді по здійсненню судового контролю за досудовим слідством, а в слідчих підрозділах надання одному із заступників начальника слідчого підрозділу функціональних обов'язків щодо координації дій слідчого з прокурором та слідчим суддею по отриманню рішень, що обмежують конституційні права і свободи громадян (про арешт, обшук, огляд та ін.).

7. Удосконалено розуміння функцій слідчих та слідчо-оперативних груп як мобільного структурного елемента слідчого підрозділу з урахуванням територіальної (дільничної) та предметної спеціалізації для розкриття і розслідування злочинів.

8. Розроблено низку положень по удосконаленню процесуального статусу начальника слідчого підрозділу, які забезпечать процесуальну самостійність слідчого.

9. Удосконалено функціональні обов'язки начальників слідчих підрозділів з урахуванням введення судового контролю за досудовим слідством.

10. Запропоновано низку положень щодо професійного відбору і підвищення кваліфікації слідчих та начальників слідчих підрозділів.

11. Удосконалено принципи і методи управління слідчих підрозділів у сучасних умовах реформування органів кримінального судочинства (досудового слідства, прокуратури, суду).

12. Подальшого розвитку дістала концепція використання комп'ютерних технологій в управлінні слідчими підрозділами та науковій організації праці слідчого.

13. Вперше запропоновано звільнення слідчого від можливої відповідальності за процесуальні дії, вчинені в умовах професійного ризику.

14. Зроблено висновок про необхідність прийняття Закону України "Про статус слідчого" і запропоновано проект цього закону.

Практичне значення одержаних результатів, викладених в дисертації, полягає в тому, що сформульовані і обґрунтовані в ній висновки, пропозиції та рекомендації можуть бути використані:

- у правотворчій діяльності – в результаті дослідження сформульовані пропозиції щодо внесення змін та доповнень у діючий Кримінально-процесуальний кодекс України та Проект нового КПК України, які регламентують діяльність органів досудового слідства;
- у сфері науково-дослідної діяльності - основні висновки дисертації наукового дослідження можуть служити базою для подальшої розробки організаційно-правових аспектів управління слідчими підрозділами ОВС України;
- у правозастосовчій діяльності - використання одержаних результатів і розробок дозволить удосконалити управління слідчими підрозділами, підвищити ефективність діяльності слідчих та їх відповідальність за результати своєї роботи;
- у навчальному процесі – матеріали дисертаційного дослідження використовуються при викладенні дисциплін "Судові та правоохоронні органи України", "Досудове слідство в ОВС України", а також можуть бути використані в навчальному процесі під час проведення різних видів занять, в тому числі у системі підготовки та підвищення кваліфікації слідчих ОВС, а також при розробці навчально-методичної літератури.

Апробація результатів дисертації. Основні положення, висновки і рекомендації дисертації доповідалися дисертантом на Всеукраїнській науково-теоретичній конференції, присвяченій 10-річчю незалежності України "Молода Українська держава на межі тисячоліть: погляд в історичне минуле та майбутнє демократичної, правової Держави Україна" (м. Львів, Львівський інститут внутрішніх справ при НАВС України, 4-5 травня 2001 р.); Науково-практичній конференції "Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених" (м. Харків, НУВС, 20 червня 2003 р.).

Окремі положення роботи дисертанта, що стосуються ролі начальника слідчого підрозділу по управлінню слідчим підрозділом ОВС, прийнято до впровадження і використовується Головним слідчим управлінням ОВС України. Теоретичні аспекти дисертаційного дослідження використовуються в Національному університеті внутрішніх справ України при викладанні курсантам і слухачам навчальної дисципліни "Судові та правоохоронні органи України", а також у науково-дослідній роботі. Розроблені автором пропозиції про доповнення, зміну й удосконалення дію-

чого законодавства направлені Голові Кабінету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності (про що є акти теоретичного та практичного впровадження).

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження викладено у семи публікаціях: п'яти статтях у фахових наукових виданнях та двох статтях, опублікованих за результатами наукових доповідей на конференціях у збірниках наукових праць.

Структура дисертації. Дисертація виконана у відповідності з вимогами ВАК, складається з вступу, трьох розділів, тринадцяти підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 260 сторінок; список використаних джерел складається із 263 найменувань і займає 26 сторінок; додатки 57 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок з науковими планами МВС України та Національного університету внутрішніх справ, мета і завдання дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, апробація результатів дослідження.

Розділ І "Правові та організаційні основи управління діяльністю слідчих підрозділів ОВС України" містить чотири підрозділи.

У першому підрозділі "Правові основи діяльності слідчих підрозділів ОВС України та їх структура" характеризується історія розвитку слідчого апарату в органах внутрішніх справ України і законодавчі акти, що обумовили необхідність існування слідчих підрозділів у системі МВС, описуються точки зору науковців і практичних діячів щодо пропозиції виділення слідчих підрозділів прокуратури, МВС, СБУ, податкової міліції в окреме відомство і результати експерименту, що проводиться в слідчих підрозділах МВС України з березня 2002 р., про визначення місця слідчого апарату в системі ОВС. Автор, аналізуючи результати роботи слідчих підрозділів в умовах експерименту і дані соціологічних опитувань слідчих працівників, приходить до висновку, що в сучасних соціально-економічних умовах виділення слідчого апарату в окреме незалежне відомство буде передчасним, розрив слідчих підрозділів з оперативними службами призведе до різкого погіршення результатів боротьби зі злочинністю, зниження дотримання законності в державі. Тому в новому Кримінально-процесуальному кодексі України треба закріпити існування органів досудового слідства у чотирьох відомствах – органах внутрішніх справ, служби безпеки, податкової міліції та військової поліції (щодо військовослужбовців). У своїй діяльності органи досудового слідства цих чотирьох відомств будуть враховувати специфіку і завдання кожного відомства та існуючу налагоджену систему взаємодії з оперативними службами, які мають певну специфіку.

Дисертантом обґрунтована необхідність приведення у відповідність з Конституцією України Закону України "Про прокуратуру" від 21.06.2001 р. і ліквідації в цьому відомстві органів досудового слідства, а також ліквідації підслідності органів прокуратури.

Розглядаючи правові основи діяльності слідчих підрозділів ОВС України, автор аналізує положення Конституції України і діючого Кримінально-процесуального кодексу України щодо мовної проблеми у кримінальному судочинстві. Згідно зі ст. 10 Конституції України державною мовою в Україні є українська. Рішенням Конституційного Суду України від 14.12.1999 р. визнано, що державна мова є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування. Але згідно зі ст. 18 Закону УРСР від 28.10.1989 р. "Про мови в Українській РСР" та ст. 19 діючого КПК України судочинство в Україні проводиться українською мовою або мовою більшості населення даної місцевості. Зазначені норми суперечать Конституції України, бо останньою не передбачено можливості проведення судочинства мовою більшості населення. Проте ними користується значна кількість слідчих всупереч конституційним нормам прямої дії.

Тому автором запропоновано, з метою вирішення мовної проблеми у кримінальному судочинстві і організації роботи слідчих підрозділів, закріплення в законах (КПК України та Законі України "Про статус слідчого") обов'язкового володіння слідчим державною мовою і мовою більшості населення місцевості, де проводиться розслідування та, у зв'язку з цим, запропоновано у вищих навчальних закладах, що готують фахівців для слідчих підрозділів, ввести нові навчальні програми і державний іспит з української мови.

Дисертантом доведено, що реформування управління органами досудового слідства в системі ОВС залежить від вирішення правових питань та внесені пропозиції до Проекту нового КПК України і обґрунтована необхідність приведення у відповідність норм КПК України й інших законів та підзаконних актів, що регламентують діяльність слідчих підрозділів.

Другий підрозділ "Цілі та завдання слідчих підрозділів" присвячено аналізу цілей та завдань, які вирішуються слідчими підрозділами ОВС у сучасних умовах удосконалення чинного законодавства та проведення судової реформи в Україні.

Діяльність слідчих підрозділів зосереджена на двох стадіях кримінального процесу – порушення кримінальної справи та досудового розслідування. Ефективність діяльності слідчих на стадії порушення кримінальної справи залежить, від якості перевірки органами дізнання інформації про скоєний злочин і правильного відображення її результатів у матеріалах, дотримання строків направлення цих матеріалів дослідчої перевірки у слідчий підрозділ для порушення кримінальної справи. Автором запропоновано закріпити у новому КПК України можливість повернення начальником слідчого підрозділу органу дізнання матеріалів дослідчої перевірки, які не містять ознак

злочину, також надати доказове значення поясненням свідків, які отримані до порушення кримінальної справи.

Дисертантом розглянуто проблеми організації досудового розслідування, запропоновано зосередити зусилля слідчих підрозділів на розслідуванні тяжких і особливо тяжких злочинів, а щодо інших малозначних і очевидних злочинів запропоновано відновити дізнання, як самостійну форму розслідування.

У третьому підрозділі "Процесуальна самостійність і незалежність слідчого" досліджено поняття процесуальної самостійності і незалежності слідчого, співвідношення цих понять зі здійсненням відомчого контролю з боку начальника слідчого підрозділу, прокурорського нагляду і введеним у 2001 році судовим контролем за досудовим слідством.

Автором запропоновано з метою забезпечення процесуальної самостійності й незалежності слідчих ОВС вивести слідчі підрозділи з підпорядкування РВВС і змінити систему зовнішніх показників, в основу яких покласти не чинник розкриття злочину, а результат розслідування кримінальних справ.

У четвертому підрозділі "Наукова організація праці слідчого" відповідно до предмета дослідження дисертант розглядає необхідність нового наукового підходу до організації праці слідчого, що впливає на результативність діяльності слідчого підрозділу в цілому. Автором дано розмежування понять "організація праці слідчого" і "організація розслідування конкретного злочину". Наведені пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правової бази в галузі інформаційно-методологічної діяльності слідчих підрозділів, створення єдиної комп'ютерної мережі усіх слідчих підрозділів України, спеціальних інформаційних сайтів, при користуванні якими слідчі будуть мати можливість отримувати необхідну методичну допомогу, довідки про стан злочинності, аналітичні дані Головного слідчого управління, коментарі зі спірних питань досудового слідства тощо. Разом з цим вказано на необхідність забезпечення надійного захисту такої інформаційної мережі та надання спеціального доступу працівникам слідчих підрозділів.

Розділ 2 "Управління діяльністю слідчих підрозділів ОВС України" складається з чотирьох підрозділів.

У першому підрозділі "Особливості управління діяльністю слідчого підрозділу ОВС" розглядаються основні положення, що характеризують ступінь розвиненості й удосконаленості управління слідчими підрозділами ОВС України в сучасних умовах, яка характеризується такими чинниками: централізацією управлінської діяльності, що визначається прийняттям найважливіших рішень вищестоящими слідчими органами системи; спеціалізацією, тобто розподіленням функцій між працівниками слідчого підрозділу відповідно до їх кваліфікації, досвіду, особистих якостей; дотриманням процесуальної самостійності слідчого і його незалежності в умовах піднаглядності проку-

рору та судового контролю за прийняттям рішень, які обмежують конституційні права громадян; впровадженням у практику кращих зразків слідчої роботи і викорінюванням гірших.

У другому підрозділі "Управлінські функції слідчих підрозділів" проводиться семантичний аналіз поняття функцій управління, які здійснюються в слідчих підрозділах, аналізуються точки зору провідних вчених щодо класифікації і розмежування функцій управління та виділяються такі функції управління: аналіз оперативної обстановки на обслуговуваній території та слідчих ситуацій у кримінальних справах і планування роботи слідчого підрозділу; організація та керівництво слідчим підрозділом; координація роботи слідчого підрозділу з органами дізнання по створенню і роботі мобільних слідчо-оперативних груп та оперативного супроводження розслідування до закінчення провадження у справах; координація дій слідчих з прокурором та суддями по отриманню рішень, які обмежують конституційні права громадян; облік та контроль за діяльністю слідчих; система звітних показників і складання звітів. Дисертантом запропоновані заходи щодо вдосконалення усіх перелічених функцій діяльності слідчих підрозділів.

У третьому підрозділі "Методи і засоби управління слідчими підрозділами" проаналізовано поняття методу управління, розглянуто діалектичний, системний, комплексний, соціально-психологічний, конкретно-історичний методи та метод моделювання в управлінні слідчими підрозділами. Зосереджено увагу на удосконаленні організаційно-розпорядних, правових та соціально-психологічних методів управління. Дисертантом доведено, що проблема підвищення ефективності системи органів досудового слідства в цілому полягає у підвищенні життєдіяльності всіх внутрішніх взаємозалежних елементів. Тому важливо активізувати впровадження досліджень управлінських проблем з метою їх використання в роботі слідчих підрозділів ОВС України, а саме: підвищувати рівень спеціалізації слідчих працівників з урахуванням дії нового Кримінального кодексу України, залучаючи в практику прогресивні форми; правильно, з урахуванням новітніх психологічних прийомів, здійснювати підбір, розміщення, навчання і стимулювання праці слідчих; науково організовувати діяльність усіх працівників слідчих підрозділів, реалізовувати заходи для її нормування та стимулювання.

У четвертому підрозділі "Роль начальника слідчого підрозділу ОВС в управлінні слідчим підрозділом" розглянуті актуальні питання, що стосуються визначення ролі начальника слідчого підрозділу. Автором доведено, що вирішення правових питань, які стосуються визначення процесуальних повноважень начальника слідчого підрозділу, надає можливість належним чином здійснювати управлінські функції.

З метою забезпечення процесуальної самостійності і незалежності слідчого обґрунтована необхідність виключення зі слідчої практики погодження або затвердження начальником слідчого підрозділу постанов слідчого і обвинувального висновку, можливості скасування ним рішень слід-

чого. Передача начальнику слідчого підрозділу цих повноважень фактично підмінює прокурорський нагляд і наділяє його повноваженнями прокурора, що є неприпустимим.

Право начальника слідчого підрозділу передавати справу від одного слідчого іншому має важливе значення для забезпечення об'єктивного і високоякісного розслідування, але необґрунтовані передачі справ розцінюються як серйозний недолік в діяльності слідчого підрозділу, що негативно впливає на організацію розслідування і морально-психологічний клімат в колективі, веде до конфліктних ситуацій. Тому варто законодавчо визначити, коли начальник слідчого підрозділу має право вилучати кримінальну справу з провадження слідчого.

Безпосереднє керівництво слідчим підрозділом включає підготовку кандидатів, професійний відбір слідчих працівників, розміщення кадрів залежно від існуючої оперативної обстановки, розподіл між слідчими функціональних обов'язків, встановлення взаємовідносин між органами дізнання, прокурором, судом. У зв'язку зі змінами і доповненнями до КПК України від 21.06.2001 р. про введення судового контролю автором запропоновано упорядкувати процедуру розгляду суддею подань слідчого і прийняття рішень з питань досудового слідства.

Для спрощення контрольних функцій начальника слідчого підрозділу і обліку звітності автором запропоновано розробку комп'ютерних програм, які б об'єднали усі інформаційні дані про розслідувані кримінальні справи в єдину інформаційну мережу: "начальник слідчого підрозділу - слідчі".

Автором розроблена пам'ятка початкуючого керівника слідчого відділення, яка може бути використана в процесі навчання і самонавчання.

Розділ 3 "Вдосконалення діяльності слідчих підрозділів ОВС України" складається з п'яти підрозділів.

У першому підрозділі "Спеціалізація і структурні зміни слідчих підрозділів" обґрунтована пропозиція про диференціацію форм досудового слідства і поширення кола кримінальних справ про нетяжкі та малозначні злочини, за якими буде проводитися спрощене або прискорене провадження органами дізнання. Це сприятиме зосередженню зусиль слідчих на розкритті та розслідуванні кримінальних справ про тяжкі злочини, починаючи зі стадії порушення цих справ.

Розглядаючи питання щодо спеціалізації, дисертант досліджує її форми – предметну (за складом злочину) і територіальну (дільничну – за місцем скоєння злочину) і приходить до висновку про необхідність поєднання цих форм з метою створення мобільних груп по розслідуванню певних злочинів на певній території. Пропонується в районних слідчих підрозділах у містах (з міським підпорядкуванням), де кількість слідчих дозволяє об'єднати їх у групи, організувати роботу за предметно-територіальним принципом, що треба відобразити і у відомчих інструкціях.

Другий підрозділ "Утворення та управління слідчими і слідчо-оперативними групами та організація взаємодії зі слідчими підрозділами ОВС України" присвячено детальному аналізу правових та організаційних основ утворення діяльності таких груп.

Найбільш розповсюдженими формами роботи на районному рівні є слідчо-оперативні групи, які можна розподілити на чергові, одноразові, постійно діючі, що призначені стати мобільною частиною правоохоронних органів, здатних оперативно вирішувати завдання по розкриттю та розслідуванню злочинів. Виправдана практикою така форма взаємодії має бути детально закріплена в ст. 119 КПК України.

У третьому підрозділі "Підвищення рівня професійної підготовки слідчого" дисертант доходить висновку, що усі якості, якими має володіти слідчий, можна розділити на три категорії: інтелектуальні, характерологічні (вольові) та психофізичні. Для слідчого дуже важливим є вміння сприймати інформацію, запам'ятовувати і відображати її засобами письмової мови. Тому при виборі кандидатів на навчання замість диктанту слід ввести викладення, що надасть можливість приймальній комісії визначити не тільки рівень грамотності абітурієнта, але й рівень його пам'яті, спроможність вірно, без перекручень, точно, стисло відображати отриману усну інформацію у письмовій формі. Автором обґрунтована необхідність єдиних державних стандартів кваліфікації слідчого.

Автором обґрунтовано висновок про необхідність удосконалення підготовки слідчого і з цією метою утворення комплексної програми по відбору кандидатів на навчання у вищих навчальних закладах, системи початкової підготовки та підвищення професійної майстерності післявузівської освіти.

Четвертий підрозділ "Відповідальність слідчого за результати своєї діяльності" присвячено проблемам відповідальності слідчого за дії, вчинені у зв'язку з розслідуванням кримінальних справ. Дисертант розглядає відповідальність слідчого, як вид юридичної відповідальності, і характеризує її як негативну і ретроспективну, сутність якої полягає в осудженні особи, винної в кримінально-процесуальному порушенні, компетентним органом держави.

Вимоги, які пред'являються до результатів професійної діяльності слідчого, повинні гарантувати ефективність боротьби зі злочинністю і захист прав та законних інтересів громадян. Автор дійшов висновку, що діяльність слідчого пов'язана з професійним ризиком, необхідністю приймати рішення і проводити слідчі дії в умовах дефіциту часу, обмеженості додаткової інформації, протидії з боку осіб, які зацікавлені в результатах розслідування, що іноді призводить до слідчих помилок. Крім того, юридичною психологією обґрунтовано положення про те, що рішучість повинна стати обов'язковою якістю особистості слідчого, яка здатна приймати рішення в умовах дефіциту доказової інформації і необхідності вибору з декількох альтернатив.

Дисертантом проаналізовані слідчі помилки в діяльності слідчого і комплекс обумовлюючих їх обставин, без усунення яких не можна підвищувати якість і ефективність досудового слідства.

Негативні фактори, які впливають на допущення слідчими при розслідуванні кримінальних справ порушень процесуального закону, варто враховувати при вирішенні питання про притягнення їх до дисциплінарної та майнової відповідальності. Автором запропоновано у Законі України "Про статус слідчого" закріпити положення про звільнення слідчого від дисциплінарної й майнової відповідальності за слідчі помилки та дії, вчинені в умовах професійного ризику.

У п'ятому підрозділі "Проблеми оптимізації та підвищення ефективності діяльності слідчих підрозділів" розглядаються питання про диференціацію форм досудового розслідування залежно від тяжкості скоєного злочину і пошук резервів для успішного розкриття та розслідування злочинів у рамках існуючої системи.

Підвищенню ефективності діяльності слідчих буде сприяти, вирішення на законодавчому рівні правових питань, що регулюють досудове слідство та використання сучасних науково-технічних засобів: комп'ютерної техніки і звуко- відеозапису.

Удосконалення слідчої діяльності нерозривно пов'язано з питаннями її оцінки. Оцінка ефективності складається з таких критеріїв: ефективність, якість, трудомісткість. Загальноприйнятий показник навантаження (35 справ у провадженні одного слідчого на рік) перевищує корисний фонд часу, необхідного слідчому для виконання безпосередніх обов'язків на три години щоденно. Це, перевищення компенсується слідчим, по-перше, за рахунок продовження робочого дня до 11-12 годин, скорочення часу і днів відпочинку, по-друге, за рахунок зниження якості та ефективності розслідування кримінальних справ. Останнє дослідження допустимого навантаження слідчих було проведено майже сім років тому до прийняття нового Кримінального кодексу України. У дисертації автором обґрунтована необхідність визначення навантаження слідчого у сучасних умовах.

Таким чином, для підвищення ефективності діяльності слідчих підрозділів треба на законодавчому рівні розв'язати процесуальні проблеми регулювання досудового слідства та вжити організаційних заходів, спрямованих на удосконалення організаційної праці слідчих підрозділів, які були розглянуті у цьому дисертаційному дослідженні.

У **висновках** підсумовуються результати дисертаційного дослідження, виконаного на основі аналізу чинного законодавства та правозастосовчої практики, теоретичного осмислення положень, концепцій і точок зору провідних вчених в галузях управління, кримінального процесу, криміналістики, психології, соціології, лінгвістики та інших галузях знань автором сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на удосконалення правових засад та організаційних аспектів управління слідчими підрозділами органів внутрішніх справ України. Основні з них такі:

1. Закріпити у новому Кримінально-процесуальному кодексі України існування слідчих підрозділів у чотирьох відомствах: органах внутрішніх справ, Служби безпеки України, податкової міліції та військової поліції (щодо військовослужбовців).

2. Привести у відповідність з Конституцією України Кримінально-процесуальний кодекс України щодо ведення кримінального судочинства державною мовою, у зв'язку з цим закріпити у законі вимоги до слідчого володіти державною мовою та мовою більшості населення місцевості, де проводиться розслідування, що вирішують, мовну проблему, зокрема, в російськомовних регіонах.

3. Диференціювати форми досудового розслідування і ввести дізнання як самостійний вид розслідування щодо малозначних та середньої тяжкості злочинів.

4. Врегулювати повноваження слідчого судді, створити в судах службу з досудових питань та координації діяльності слідчих підрозділів з питань судового контролю.

5. Розроблено правові та організаційні положення існування слідчих та слідчо-оперативних груп як мобільного структурного елемента слідчого підрозділу з урахуванням предметної та територіальної спеціалізації.

6. Внесені конкретні доповнення і зміни до проекту Кримінально-процесуального кодексу України щодо регулювання повноважень начальника слідчого підрозділу.

7. Надані рекомендації щодо підвищення ефективності підбору кандидатів, професійного рівня навчання та кваліфікації слідчих і начальників слідчих підрозділів.

8. Зроблені пропозиції по удосконаленню відомчих нормативних актів, які регулюють відносини слідчих підрозділів з іншими службами ОВС.

9. Обґрунтовані рекомендації щодо застосування комп'ютерних технологій та науково-технічних засобів в управлінні слідчими підрозділами і науковій організації праці слідчого.

10. Сформульовано основні положення відповідальності слідчого за результати своєї діяльності і запропоновано закріпити в Законі звільнення слідчого від дисциплінарної та майнової відповідальності за процесуальні дії в умовах професійного ризику.

11. Розроблено проект Закону України "Про статус слідчого".

СПИСОК ОПУБЛІКОВНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. **Каткова А.Г.** Особливості організації розслідування злочинів в умовах надзвичайного стану // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2001. - Спецвипуск. – С.44-47.

2. **Каткова А.Г.** Проблеми управління слідчими підрозділами в умовах реформування правової системи України // Збірник наукових праць. "Молода Українська держава на межі тисячоліть: погляд в історичне майбутнє демократичної, правової держави Україна". - Львівський інститут внутрішніх справ при НАВСУ. - Львів, 2001. - С.107-109.

3. **Каткова А.Г.** Проблемні питання діяльності слідчих і слідчо-оперативних груп управління слідчими підрозділами // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2001. – Вип. 15. – С.115-118.

4. **Каткова А.Г.** Планування роботи слідчого підрозділу ОВС, як одна із форм наукової організації праці // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2002.- Вип. 19. - С.115-119.

5. **Каткова А.Г.** Правові та організаційні аспекти направлення та виконання міжнародних окремих доручень органами досудового слідства України та Росії // Актуальні проблеми політики. - Одеська Національна юридична академія. - 2002.- Вип.15.- С. 293-298.

6. **Каткова А.Г.** Процесуальна самостійність і незалежність слідчого// Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2003.– Вип. 22.- С.160-164.

7. **Каткова А.Г.** Спеціалізація та структурні зміни слідчих підрозділів// Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених: Збірка наукових праць. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ. - 2003.– С. 20-22.

АНОТАЦІЇ

Каткова А.Г. Правові та організаційні аспекти управління слідчими підрозділами органів внутрішніх справ України. – *Рукопис*.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право - Національний університет внутрішніх справ, Україна, Харків, 2003.

Дисертацію присвячено правовим та організаційним аспектам управління слідчими підрозділами органів внутрішніх справ України в умовах реформування правоохоронних органів і проведення судової реформи в Україні.

Проаналізовані правові положення, які обумовлюють організаційні аспекти управління слідчими підрозділами. Розглянуто проблеми вдосконалення діяльності слідчих підрозділів, зокрема, наукової праці слідчого, використання комп'ютерних технологій і сучасних науково-технічних засобів, утворення і діяльності слідчих і слідчо-оперативних груп, відповідальності слідчого за результати своєї діяльності.

Ключові слова: слідчий підрозділ; слідчий, начальник слідчого підрозділу; управління слідчим підрозділом; слідчий суддя; ефективність діяльності; відповідальність слідчого за результати своєї діяльності.

Каткова А.Г. Правовые и организационные аспекты управления следственными подразделениями органов внутренних дел Украины. – *Рукопись*.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – теория управления; административное право и процесс; финансовое право; информационное право – Национальный университет внутренних дел, Харьков, 2003.

Диссертация посвящена правовым и организационным аспектам управления следственными подразделениями органов внутренних дел Украины в условиях реформирования правоохранительных органов и проведения судебной реформы.

Проанализированы правовые положения, которые обуславливают организационные аспекты управления следственными подразделениями. Исследованы основные положения, характеризующие степень совершенствования управления следственными подразделениями органов внутренних дел Украины в современных условиях, которая характеризуется следующими факторами: централизацией управленческой деятельности; специализацией; соблюдением процессуальной самостоятельности следователя и его независимости в условиях поднадзорности прокурору и судебного контроля о принятии решений, которые ограничивают конституционные права граждан. Рассмотрены проблемы совершенствования деятельности следственных подразделений: научной организации труда следователя; использования компьютерных технологий и современных научно-технических средств; создания и деятельности следственных и следственно-оперативных групп; ответственности следователя за результаты своей деятельности.

Обоснована необходимость приведение в соответствие с Конституцией Украины Уголовно-процессуальный кодекс Украины в части ведения уголовного судопроизводства на государственном языке, в связи с этим законодательно закрепить в законе обязанность следователя владеть государственным языком и языком большинства населения данной местности, где проводится расследование, что позволит разрешить языковую проблему, в частности, в русскоязычных регионах.

Раскрывается специфика дифференциации форм досудебного следствия и введения дознания как самостоятельной формы расследования по малозначительным и средней тяжести преступлениям.

Определяются основные направления усовершенствования судебной системы: введение в судах должности следственного судьи и определение его полномочий; введение службы по досудебным вопросам и координация деятельности следственных подразделений по вопросам судебного контроля.

Ключевые слова: следственное подразделение; следователь; начальник следственного подразделения; следственный судья; управление следственным подразделением; эффективность деятельности; ответственность следователя за результаты своей деятельности.

Katkova A.G. Legal and Organizational Aspects of Investigative Divisions of the Bodies of Internal Affairs of Ukraine Management. – *Manuscript*.

Thesis for a candidate's degree by specialty 12.00.07 – theory of management; administrative law and process; financial law; informational low – National University of Internal Affairs, Ukraine, Kharkiv, 2003.

Thesis is devoted to legal and organizational aspects of investigative divisions of the bodies of internal affairs of Ukraine management in the conditions of lawkeeping bodies' reformation and conducting court reform in Ukraine. Legal regulations, which stipulate organizational aspects of investigative divisions' management are analyzed. Problems of investigative divisions' activity improvement, namely, investigator's scientific research, computer's technology and modern scientific and technical methods use, formation and the work of investigative and operative divisions, investigator's responsibility for the results of his activity, are viewed.

Key words: investigative division, investigator, the head of investigative division, investigative divisions' management, investigative judge, activity's effectiveness, investigator's responsibility for the results of his activity.