

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**Факультет № 6**

**Кафедра кримінального процесу, криміналістики та експертології**

**ЛЕКЦІЯ**

з навчальної дисципліни **Оперативно – розшукове забезпечення  
кримінального провадження**  
обов'язкових компонент  
освітньої програми другого (магістерського) рівня вищої освіти

262 Правоохоронна діяльність

**ТЕМА 1**

**«ЕТАПИ РОЗВИТКУ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ»**

**Харків 2023**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

Науково-методичною радою  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ  
Протокол від 25.09.2023 р. № 8

**СХВАЛЕНО**

Вченою радою факультету № 6  
Протокол від 21.09.2023 р. № 8

**ПОГОДЖЕНО**

Секцією науково-методичної ради  
ХНУВС з юридичних дисциплін  
Протокол від 22.09.2023 р. № 8

Розглянуто на засіданні кафедри кримінального процесу, криміналістики та експертології факультету № 6 ХНУВС (протокол № 8 від 17.09.2023 року)

**Розробник:**

Доцентка кафедри кримінального процесу, криміналістики та експертології факультету № 6 ХНУВС, кандидат юридичних наук, доцент Вінцук В.В.

**Рецензенти:**

1. Професор кафедри криміналістики, судової експертології та домедичної підготовки факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор Степанюк Р.Л.

2. Доцент кафедри криміналістики Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого кандидат юридичних наук, доцент Мусієнко О.Л.

## **«ЕТАПИ РОЗВИТКУ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ»**

### **План лекції**

#### **Вступ**

- 1. Розшукова діяльність античних часів**
- 2. Розшукова діяльність в Київській Русі**
- 3. Розшукова діяльність на Україні в XIV- XVIII ст.**
- 4. Організація поліцейського апарату та розшукової діяльності в XIX- на початку XX ст.**
- 5. Охорона громадського порядку та розшукова діяльність на території України в 1917-1919рр.**
- 6. Розшукова діяльність XX ст. та початок XXI ст.**

#### **Висновок**

#### **Рекомендована література:**

1. Конституція України. – Х. : «ФОЛІО», 1996. – 47 с.
2. Основи оперативно-розшукової діяльності : навч. посіб. / С. В. Албул, С. В. Андрусенко, Р. В. Мукоїда, Д. О. Ноздрін; за заг. ред. С. В. Албула. Одеса : ОДУВС, 2016. 270 с.
3. Оперативно-розшукова діяльність. Частина I [Текст]: Підручник / О. М. Бандурка – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внут. справ, 2002. – 336 с.
4. Оперативно-розшукова діяльність: посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2022. – 228 с.
5. Подобний О. О. Оперативно-розшукова діяльність у виявленні та розслідуванні злочинів: теорія, історія і сучасна практика : навч.-метод. посібник / О. О. Подобний. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. – 258 с.

### **ВСТУП**

Науковим підґрунтям сучасної системи оперативно-розшукової діяльності є дослідження здійснені за декілька періодів розвитку наукової думки:

- початок XX – 80 роки XX століття, в яких розглядалися теоретичні основи оперативно-розшукового мистецтва, агентурної роботи та розроблені наукові основи нормативного регулювання оперативно-розшукової діяльності (професори: О.Ф.Возний, Д.В. Гребельський, В.І. Громов, В.Я. Дорохов, М.П. Карпушин, О.М. Колесниченко, О.Г. Лекарь, І.П. Любарський, П.М. Снігерьев, І.М. Якимов);

- кінець 80-х-1992 роки, в яких обґрунтовувалася необхідність прийняття окремого кодексу, законодавчого або міжвідомчого нормативного акта, який би регламентував оперативно-розшукову діяльність (професори: Басецький І.І., І.О. Климов, І.П. Козаченко, Г.К. Синилов, А.Б. Утевський, В.К. Шульц);

- 1992- по теперішній час дослідження спрямовані на узагальнення досвіду законодавчого регулювання та визначення шляхів його удосконалення

(професори: К.В. Антонов, О.М. Бандурка, Б.І. Бараненко, В.О. Глушков, В.Л. Грохольський, Е.О. Дідоренко, О.Ф. Долженков, Г.О. Душейко, І.П. Козаченко, Я.Ю. Кондратьєв, М.В. Корнієнко, В.В. Крутов, В.Л. Ортинський, В.Л. Регульський, О.П. Снігерьев).

Окремою групою слід визначити науковців, що вивчали історичні аспекти формування сучасної системи оперативно-розшукових підрозділів та законодавчого регулювання їх діяльності: О.А. Гавриленко, О.А. Гапон, І.А. Логвиненко, П.П. Михайленко, А.М. Пиджаренко., Ю.І. Римаренко, О.О. Самойленко, О.В. Тимошук, В.М. Чисніков, І.Р. Шинкаренко, О.Н. Ярмиш. Вони у своїх працях вивчали історичні закономірності формування розшукової поліції та системи нормативного регулювання її діяльності.

## 1. РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ АНТИЧНИХ ЧАСІВ

Історія зародження оперативно-розшукової діяльності відносить нас до розвитку людської цивілізації. Вона мала місце у відповідних формах як в древні, античні часи, так і в середньовіччя, і удосконалювалась на усіх етапах розвитку державного устрою і суспільства.

Конфіденційне співробітництво з метою збирання інформації відоме із біблійських часів, коли *Мойсей* послав кількох своїх прибічників (дванадцять спостерігачів) в землю Ханаан, щоб вони таємно встановили чисельність її мешканців, особливості оборони міст, родючість землі. Через сорок днів посланці повернулися і розповіли про результати розвідки, підкріпивши свій звіт зразками землі Ханаанської.

*Людей завжди цікавило, що робиться навколо них, чим займаються як вороги, так і друзі, як члени суспільства дотримуються загальних правил поведінки. Особливу увагу привертали ті члени суспільства, які порушували норми співжиття в племені, роді, в місцях проживання общини. Здебільшого такі порушення відбувались в умовах неочевидності, або коли звинувачений ухилявся від відповідальності.*

*Про достатньо широке розповсюдження у стародавні часи розвідувально-розшукових заходів свідчить найдавніше джерело людської цивілізації – Біблія. У ній відображені різноманітні соціально-політичні і етичні погляди суспільства, що панували протягом багатьох віків. В її історичних (або міфологічних) текстах окремих книг, що складають Священне Писання, є епізоди, пов'язані зі стародавнім сиском, тобто, говорячи сучасною термінологією, з оперативно-розшуковою діяльністю. Цікаво, що активними учасниками цих подій виступали відомі біблійні персонажі - пророк Мойсей та його наступник Ісус Навін - в ролі керівників розвідувальних операцій, Іуда Іскаріот і красуня Даліла - як агенти, а силач Самсон як об'єкт активної оперативної розробки.*

Для отримання найбільш достовірної інформації про явища, що становили оперативний інтерес, вони широко користувалися не *тільки безпосереднім спостереженням але і методом таємного опитування*. Так, цар Іудеї

«запитував...у домі своєму таємно», а фарисеї, з метою викрити Ісуса Христа, вдаються до опитувань різних осіб, щоб з'ясувати достовірність колишньої сліпоти зціленого.

Таємним агентом римлян виступав у стані Ісуса Христа і Іуда Іскаріот (Новий Заповіт), який за допомогою умовного сигналу - поцілунку, дав змогу римлянам впізнати і заарештувати свого вчителя - Ісуса Христа. За цю послугу Іуда одержав тридцять срібних монет. Згодом вираз «тридцять срібляників» стало синонімом зрадництва. Страта Ісуса Христа як одна із загадкових та драматичних історичних подій, також не обійшлась без таємних агентів. Історики вважають, що реалізуючи своє право на помилювання, осудженого за призовом Понтія Пілата, натовп не випадково віддав перевагу не Ісусу Христу, який був звинувачений лише в святотатстві та богохульстві, а особі, яка скоїла більш тяжкий злочин – вбивство. Таке рішення було підготовлене агентами Сіндріона та Римської адміністрації – органів тодішньої влади в Іудеї, які обробили натовп.

Одним з перших розробників стратегії і тактики шпигунської діяльності був прославлений полководець і теоретик військового мистецтва Китаю Сунь-цзи. Його знаменитий «Трактат про військове мистецтво», написаний на початку V ст. до н.е., був класичним посібником щодо реалізації агентурного методу боротьби.

Обґрунтовуючи необхідність агентурної діяльності, Сунь-цзи класифікував шпигунів на п'ять категорій: шпигуни місцеві, шпигуни внутрішні, шпигуни зворотні, шпигуни смерті і шпигуни життя.

«Місцевими шпигунами» автор називав тих місцевих жителів ворожої держави, які надавали необхідну інформацію під час знаходження там армії. До «внутрішніх шпигунів» відносилися агенти чужої держави, які були на службі у ворога. «Зворотній шпигун» – це агент ворога, який проник до військового табору, викритий контррозвідкою, переверований і використаний проти держави, яка його спочатку направляла. «Шпигунами смерті» вважалися агенти, яких засилали до стану ворога з такими дорученнями, виконання яких тягло за собою смерть, наприклад, повідомлення ворогу неправдивих відомостей тощо. До «шпигунів життя» відносилися свої агенти, які засилалися до ворога з розвідувальною ціллю і від яких вимагалось обов'язково принести необхідні розвіддані. Зазначимо, що ця класифікація агентів, незважаючи на тривалий час, що пройшов після виходу цього трактату, існує і сьогодні. Змінилися лише професійні терміни. Зокрема, перша категорія – це інформатори, друга – агенти у стані ворога з числа його громадян, третя – подвійні агенти, тобто переверовані агенти ворога, четверта - диверсанти і п'ята – розвідники.

Про різноманітні форми і методи розвідувальної діяльності говориться і в староіндійському політико-економічному трактаті «Артхашастра» («Наука політики»), що відноситься до IV-III ст. до н.е. В ньому даються практичні рекомендації для правителя держави, ілюстровані життєвими прикладами. Мудрий цар повинен слідкувати за чесністю і вірністю залежних від нього

правителів і знаті, особливо при розподілу прибутків, а також з метою своєчасного виявлення і усунення зрадників, ворогів, злочинців. Для рішення цих завдань важлива роль відводилась агентурі, яка діє під прикриттям, маскуючись під землеробів, торгівців тощо.

На думку авторів трактату, саме агентура дає можливість контролювати діяльність чиновників, суддів, сільських старост та інших посадових осіб. При цьому вони вважали, що єдиний реальний метод контролю пов'язаний із спеціально модельованою ситуацією, яка на сучасній мові називається провокацією.

*Охорона громадського порядку і боротьба зі злочинністю* завжди були пріоритетними напрямками діяльності держави з моменту її виникнення. У *Стародавньому Римі* (царський період) розшук злочинців і попереднє дізнання проводив слідчий - квестор з кримінальних справ, який призначався царем. У розпорядженні квестора був фахівець з тортур – квестіонарій, послуги якого застосовувалися у разі відмови злочинця розповідати про свої лиходійства. У період принципату (поч. I ст. н.е.) першими представниками органів політичного розшуку Риму стали приватні професіональні обвинувачі, які взяли на себе функції офіційних донощиків – деляторів. Делятори збирали інформацію не тільки про політично неблагонадійних осіб, але і у відношенні звичайних громадян, які вчинили моральні або правові проступки.

У *Стародавній Греції* функції з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю виконували наглядачі за дотриманням правил торгівлі, збирачі податків, митники, міська варта, наглядачі за публічними жінками тощо. При цьому, діючи відкрито і офіційно, вони користувалися конфіденційними джерелами для збирання необхідної інформації щодо скоєних злочинів і розшуку злочинців.

## 2. РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ В КИЇВСЬКІЙ РУСІ

У *Київській Русі* (IX – поч. XIII ст.) не було спеціалізованих органів охорони правопорядку з чіткими функціями боротьби зі злочинністю. Державні інститути, які тоді існували, скоріше паралельно виконували ці обов'язки поряд із основними своїми функціями. Захист правопорядку офіційно належав князеві та його дружині, тивунам, тисяцьким, посадникам (намісникам) та волосним, вотчинникам та сільській громаді-общині.

За княжої доби існували певні прийоми та засоби розшуку «обидчиків» (злодіїв), які своїми діями завдавали шкоди сородичам або «гостям» (іноземцям). Перші згадки про це зустрічаються за часів князів Олега та Ігоря (перша половина X століття), у договорах з Візантією. У них чітко прописані дії сторін стосовно вбивства греком слов'янина, розшук винуватця, компенсація за вбитого з майна вбивці тощо.

Початок оперативно-розшукової діяльності на території України було покладено ще прийняттям «Руської правди» Ярославом Мудрим.

Розшуковий процес в часи Київської Русі здійснювався у формі «заклику», «звіду» і «гоніння по сліду». Сутність «заклику» полягала в тому, що у випадку крадіжки потерпілий оголошував, «закликав» про це на зборах чи в інших людних місцях. Другим характерним засобом розшуку злочинця був «звід». Він являв собою процедуру розшукування особи, звинуваченої в крадіжці, шляхом «зводин» різних людей для виявлення походження майна, на яке претендує потерпілий. «Гоніння сліду» виражалося в гонитві за злодієм по залишених ним слідах.

В процесі розшуку активна роль відводилась потерпілому, який виступав у суді в ролі позивача. Загальні правила проведення розшукових заходів встановлював князь, і вони проголошувались в нормах «Руської правди» – початковій формі українського права. Правило «куди приведе слід, там і знаходиться злочинець» якого дотримувались розшуковці тих часів, спонукало до участі в розшуку злочинця все населення общини.

*За часів князя Олега вперше розшукова діяльність* набуває міжнародного характеру. Ним був підписаний договір з греками, в якому, зокрема, говорилося про те, що коли вбивцю «русича» не схоплять на місці злочину, то він буде знаходитися в розшуку і під судом до тих пір, поки його не знайдуть.

*За часів феодальної роздробленості Київської Русі* (поч. XIII – XIV ст.) на землях сучасної України, поряд із панівним змагальним (позовно-звинувачувальним) судовим процесом починають зароджуватися елементи розшукового (інквізиційного) процесу, відповідно до якого у справах про злочини проти княжої влади розшукові, слідчі й судові функції виконували князі та уповноважені ними особи.

*Розшук злочинців на українських землях за часів Великого князівства Литовського* (сер. XIV – 1569 р.) в основних рисах мало чим відрізнялося від судочинства Київської Русі. Формами розшуку тут залишалися давньоруські «звід» і «гоніння сліду», а «заклич» називався «поволанням». Коли ж опитування населення та обшук («трус») не давали бажаних результатів, а сам потерпілий не міг вийти на слід злочинця, то вдавалися до «прослуху» – більш широкого розголошення про факт злочину.

Судово-розшукові функції покладалися як на сільську копу, так і державних службовців - вижа, возного, діцького, а також сока – особу, яка за певну винагороду надавала відомості про злочинця, викрадені речі або збіглих селян. Говорячи сучасною мовою, це був приватний нишпорка, а зараз цим займається приватний детектив. Його наймав потерпілий у справах про крадіжки з осіб, що заслуговували довіри і не були представниками уряду. Головне завдання сока – розшук злочинця, викрадених речей та збирання доказів. На суді він виступав як свідок - обвинувач.

### **3. РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ НА УКРАЇНІ В XIV- XVIII СТ.**

З часів Київської Русі, включно до кінця XVII ст., спеціального поліцейського апарату не було. Для всього цього періоду характерно

покладання таких обов'язків або на органи загального управління, або на військові формування – від княжої дружини до військових посадових осіб більш пізнього часу (старшину, полковника, гетьмана).

Органи поліцейського управління, як органи державного примусу, сформувались в самостійну структуру пізніше, ніж виникла держава. І сам термін «поліція», яким тепер називають в більшості держав професійні органи охорони правопорядку, отримав таке значення набагато століть пізніше. Слово «поліція» грецького походження, означало всю систему державного устрою і управління в грецьких містах-державах (полісах).

*З утворенням в XVI - XVII ст. Запорізької Січі і введенням на Україні полкового устрою вся охоронна і розшукова діяльність зосереджується в руках отаманів і гетьманів, а кримінальне судочинство здійснюється полковими суддями, писарями за дорученнями полковників і гетьманів.*

*За доби Козацько-Гетьманської держави (XVII – XVIII ст.) попереднє слідство, в тому числі і розшукові функції, покладалися на потерпілого (позивача), судові органи і органи адміністрації. В практиці сотенних і полкових судів існували так звані «розищики», а також осавули, які проводили слідчо-розшукові дії, а потім виступали на суді офіційними свідками. В процесі розшуку проводилися опитування населення, обшуки («трус села»), установлювалися довірчі стосунки з особами, які володіли інформацією, а також здійснювалося зовнішнє і внутрішнє спостереження за козаками. Так, у 1764 р. Козацька Рада Запорозької Січі постановила : «...злодіїв, ватажків злодійських партій, передержувачів і покупців краденого нищити; завести взаємний догляд між козаками».*

Подальший історичний розвиток українських земель привів до того, що на її території проведення дізнання у кримінальних справах регламентувалося Магдебурзьким правом та нормативними актами Коша Запорізької Січі.

*У період XV – поч. XVI ст. розшук і затримання злочинців покладаються на представників державної влади – «особливих обищиків» (сищиків), яких присилали зі столиці «у разі множення в якій-небудь місцевості розбоїв і тяжей (крадіжок)». Саме з того часу виникає свого роду державна розшукова служба, а «особливих обищиків» треба вважати першими сищиками в царській Росії. Центральною поліцейсько-судовою установою в Російській державі з 1539 р. став Розбійний приказ, діяльність якого була тісно пов'язана з губними органами. Впродовж свого існування приказ кілька разів міняв назву – Розбійний розшуковий приказ, розшуковий приказ, приказ розшукових справ тощо. У XVI ст. поліцейські функції здійснював Земський приказ, який не тільки відав збором податків, наглядом за порядком і впорядкуванням столиці, але і переслідував злочинців ( «лихих людей»). В кінці XVI ст. Земський приказ був об'єднаний із Стрілецьким приказом. При цьому стрільців направляли «на упіймання тяжей, розбійників і грабіжників».*

*З часом центр тяжіння боротьби зі злочинністю був перенесений на місце. Створені в повітах губні хати на чолі з губними старостами відали «розбійними справами». Губні старости обиралися на декілька років з числа*



дворян і повинні «грамоте бути горазди і душою прями й животом прожиточни». Їх помічниками призначалися губні цілувальники, які обиралися «сошними людьми». У тих місцевостях, де старост не було, судово-розшукові функції виконували намісники областей.

Після передачі розшукових функцій губним старостам інститут особливих обищиків був ліквідований, але ненадовго.

Першою професійною розшуковою установою став створений у 1697 р. Петром Першим *Преображенський Приказ*. Він здійснював розшук у політичних злочинах. Такій діяльності надавалося величезне значення. «Поліція є душею громадянства та усіх добрих порядків і фундаментальна підпора людській безпеці» - наголошував цар.

*Заслужують уваги методи, якими користувалися сищики і губні старости в розкритті злочинів.* Так, зокрема, перед початком розшуку проводився так званий «великий повальний обшук», мета якого полягала в отриманні відомостей про осіб, які займалися в даній місцевості крадіжками і розбоєм. Названі при поголовному обшуку «лихі люди» (злочинці) доставлялися в губну хату або приймалися заходи щодо їх затримання. Окрім губних старост і сищиків, розшук злочинця міг проводити і сам потерпілий. Якщо злочинець був йому відомий, то потерпілому видавалася «погонна грамота» що надавала право вимагати у місцевої влади допомоги при затриманні злочинця. Для розшуку власників викраденого майна складалися і публікувалися списки вилучених у злочинців речей. Під час допитів підозрюваних дуже широко застосовувалися тортури до повного особистого визнання, що вважалося «царицею доказів». Для отримання необхідної інформації про злочинців застосовувалися також такі заходи, як таємне вивідання, використання таємних підсильщиків. Так, царським указом (1695 р.) воєводам наказувалося «про злодіїв і розбійників провідати таємно всякими засобами».

За часів царювання Петра I розшукові функції виконували різні урядові установи: Петербурзька поліцейська канцелярія (з 1715 р.), яка поклала початок створенню регулярної поліції, Таємна канцелярія розшукових справ (з 1718 р.) – у політичних справах, Контора розшукових справ (з 1724 р.) тощо. У 1719 р. губернаторам наказувалося «тримати *таємних підсильщиків*, щоб між людьми не було якого-небудь пустування».

Слід зазначити, що за допомогою нишпорок в XVII столітті боролися з тими, хто брутально висловлювався у громадських місцях. Мандрівник Адам Олеарій у своїх мемуарах писав: «Призначені таємно особи повинні були періодично у провулках і базарах змішуватися з натовпом народу, а відряджені їм на допомогу стрільці і кати повинні були хапати ругателів і на місці, для публічної ганьби, наказувати їх». Нишпорками, як правило, були поліцейські, переодягнені солдати, дрібні чиновники, торгівці, а також дрібні злочинці, яких випускали з під варти, щоб вони таким чином «відпрацьовували» свої гріхи перед законом

На зміну Преображенському Приказові імператриця Анна Іоанівна, яка посіла престол у 1730 р., заснувала Канцелярію таємних розшукових справ. За цією установою було закріплено монополію на здійснення політичного розшуку на всій території імперії..

З середини XVIII сторіччя спеціальні розшукові дії все ширше застосовуються й у боротьбі з кримінальною злочинністю. У 1741 р. було започатковано інститут державних нишпорок (сищиків) та видано Указ «Про безборонний розшук, переслідування нишпорками (сищиками) злодіїв, розбійників та їх спільників». Указ законодавчо закріпив **особистий пошук** як метод розшуку злочинців. Інші методи оперативно-розшукової діяльності в той час в кримінальному розшуку не використовувалися.

У спеціальній інструкції сищикам, зокрема, дозволялося «оглядати, чи не має у кого фальшивих паспортів», а також застосовувати тортури. Разом з тим, їм заборонялося страчувати злочинців і «вступати в приватні і неналежні їм справи». Діяльність інституту сищиків припинилася при імператорові Петрові III. Їх функції були передані місцевим поліцейським органам – губернським, провінційним і воєводським канцеляріям. Подальше ускладнення кримінальної обстановки призвело до необхідності створення у 1746 році «Особливої експедиції щодо справ про злодіїв і розбійників». Головним призначенням цієї установи було розкриття професійних злочинів. Чиновникам експедиції дозволялося мати таємних агентів серед різних категорій злочинців та осіб, з якими вони були зв'язані.

У 1763 році була встановлена Розшукова експедиція, яку можна вважати першою спеціальною кримінально-розшуковою установою. Їй доручалося вести «справи татейні, розбійні і убивчі». Проте діяльність цієї експедиції була недовгою, і вже в 1782 р. її функції перейшли частково до Палати кримінальних справ, а частково до слідчого відділення Управи благочинія .

Єдина система розшуку, слідства і суду в губерніях була встановлена законодавчими актами імператриці Катерини II. Розшукові обов'язки у кримінальних справах в повітах покладалися на капітана-справника, а в містах – на городничих і підпорядковану їм поліцію. Прийнятий у 1782 р. Статут благочинія або поліцейський, остаточно відокремив судову владу від слідчо-розшукової і передав останню у ведення загальної поліції.

Законодавчими актами, які регулювали діяльність поліції по попередженню і розкриттю кримінальних злочинів були: Статут про попередження і припинення злочинів та Статут кримінального судочинства. Про необхідність таємного характеру дій поліції указувалося, наприклад, в розділі «Про заходи безпеки від лиходіїв і розбійників» Статуту про попередження і припинення злочинів: «...Поліція, дізнавшись про той, що відбувся в місті або в повіті крадіжці, грабежі і розбої, таємно провідує як злочин чинить, приймає всі заходи до відкриття винного, наглядає особливо за людьми підозрілими і бере під варту всіх тих, які на торгах і ринках продаватимуть і мінятимуть крадені речі».

#### 4. ОРГАНІЗАЦІЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО АПАРАТУ ТА РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ХІХ - НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.

Важливим етапом становлення розшукових органів, що діяли на Україні, слід вважати кінець ХVІІІ - початок ХІХ ст. В цей час в Україні, створюється бюрократично-чиновничий апарат, головне місце в якому посідають адміністративно-поліцейські органи. У 1802 р. створюються міністерства, які очолюються міністрами – єдиноначальними керівниками відомств. Одним із перших було засновано Міністерство внутрішніх справ. Його головним завданням було піклування «о повсемістному благополуччі народу, спокою, тиші та благоустрою імперії...».

В означений період в розшуковій діяльності також використовувався метод **перлюстрації кореспонденції**. Перлюстрація здійснювалася чиновниками поштових установ з метою виявлення фактів протизаконної політичної діяльності. Найширшого застосування цей метод набув наприкінці ХІХ- на початку ХХ ст.

З метою подальшої реформи кримінальної поліції були введені посади квартальних наглядачів, які проводили розшукову діяльність, використовуючи мережу таємних інформаторів.

Реформуванню кримінальної поліції сприяло видання у 1832 р. Зводу Законів. Законами визначалося, що діяльність у боротьбі з кримінальними злочинами складалась з трьох етапів: слідство, суд, виконання вироку.

Слідство в той час поділялося на попередню і формальну стадію. Попереднє слідство складалось з пошукових (оперативно – розшукових) дій, які починалися за відповідних умов.

Однак окремих підрозділів поліції, що здійснювали б оперативно-розшукову функцію не існувало. Це призвело до того, що в середині ХІХ в. на території України, зокрема, склалася складна криміногенна обстановка, яка вимагала створення підрозділів кримінальної поліції з покладанням на неї оперативно-розшукових функцій (Проект В.Е. Фріша про перетворення міської поліції С.-Петербурга – 1863 р.).

Початок професійної кримінальної поліції покляло створення 31 грудня 1866 р. при канцелярії Петербурзького градоначальника розшукового відділення. Першим його начальником був призначений І.П. Путилін. У цей період головними методами діяльності розшукової поліції були особистий розшук (використання прийомів оперативного розпізнання та короткочасного впровадження), зовнішнє спостереження, агентурний метод, оперативний огляд. Одним з методів, який найширше використовувався, було **розвідувальне опитування**.

*На Україні перша спроба створити спеціалізований підрозділ по боротьбі з кримінальною злочинністю була зроблена у березні 1873 року.* При Київській міській поліції була сформована розшукова частина у вигляді експерименту, за рахунок коштів міської думи. Проте, не дивлячись на позитивні результати і придбаний досвід, цей підрозділ через рік був ліквідований у зв'язку з припиненням фінансування. Через шість років, розпорядженням Київського

губернатора від 14 (26).06. 1880 р. при міській поліції знов була створена розшукова частина поліції, спеціально призначена для попередження, розкриття кримінальних злочинів і розшуку злочинців. Надалі розшукові відділення були створені в інших містах, в тому числі в Харкові, Одесі, Катеринославі. Основи їхньої діяльності лише незначною мірою регламентувалися «Статутом кримінального судочинства», « Статутом про попередження та припинення злочинів», а також численними відомчими актами Міністерства внутрішніх справ. Однак єдиного нормативного документу, який би регламентував здійснення розшукової діяльності, на той час не існувало. Тому на місцях видавалися свої інструкції щодо діяльності цих підрозділів поліції. Так, у 1905 році було затверджено складену завідувачем розшуковою частиною Київської міської поліції Г.М. Рудим «Інструкцію для чинів Київського розшукового (сискного) відділення», яка містила перелік вимог до розшукової служби та її особового складу, а також низку конкретних практичних рекомендацій.

Структурно «Інструкція чинам Київської сискної поліції» складалася з 10 глав і мала 205 параграфів. В інструкції підкреслювалося, що сискні чини зобов'язані завжди діяти «цілком таємно і надто обачливо, ...все знати, все бачити» і в той же час намагатися не бути ніким поміченими, зберігати ввірену їм службову таємницю і нікому з сторонніх осіб не розповідати про цілі і плани своїх службових дій і» взагалі бути надто стриманими і тактичними».

Відзначаючи роль таємної агентури щодо попередження, виявлення і розкриття злочинів, інструкція, зокрема, вимагала: «Необхідно пропустити через фільтр дізнання усякі одержувані по справі агентурні відомості, якими б вони дивними не здавалися і ті з них які виявляться достовірними, покласти в основу дізнання». Зазначимо, що Інструкція чинам сискних (розшукових) відділень (1910 р.) з'явилася на п'ять років пізніше за Київську і за своїм обсягом і змістом набагато поступалася останній.

Г.М. Рудий (1901-1907 рр.) після призначення на цю посаду він здійснив службове відрядження до Лондону і Парижу, де ознайомився з організацією й діяльністю кримінальних поліцій Англії та Франції. Повернувшись до Києва, реорганізував міську сискну поліцію за західноєвропейським зразком: створив при сискній частині антропометричний, фотографічний та довідковий відділи; організував постійні чергування чинів поліції і агентів з метою прийняття заяв й повідомлень про пригоди та проведення розшуку по «гарячих слідах»; запровадив карткову систему нагляду за злочинним елементом, а також добився виділення додаткових коштів і збільшення кількості співробітників на 14 осіб та значного розширення приміщення сискної частини. Він також ставив питання про створення курсів з підготовки фахівців карного розшуку, видання спеціальної поліцейської газети, проведення з'їздів (нарад) сискних чинів з метою обміну досвідом тощо. Таким чином, вже на початку ХХ століття Київська сискна поліція не поступалася «...по своєму впорядкуванню жодній з правильно організованих сискних поліцій».

Як переконливий прихильник нового методу ідентифікації особи, Г.М. Рудий, у січні 1904 року вперше запровадив при антропометричному кабінеті

дактилоскопічне бюро. Він першим почав застосовувати «валізу сищика» для виявлення і дослідження слідів злочину, знайдених на місці пригоди, а також був ініціатором закупки в Німеччині службово-розшукових собак, які вперше в поліцейській практиці почали застосовуватися для розшуку злочинців.

Таким чином, Г.М. Рудий не випадково вважається «батьком» дактилоскопії, службового собаківництва, «слідчого чемодану», першої інструкції чинам сискної поліції, а також родоначальником експертно-криміналістичної служби органів внутрішніх справ України.

*Заслужують на увагу і новації щодо організації розшукових підрозділів в Катеринославській губернії* (нині Дніпропетровська область). Саме тут ще до видання закону про організацію сискної частини вперше почали створювати розшукові команди у повітах. У січні 1908 р. губернські земські збори виділили в розпорядження 10-ти повітовим земським управам і повітовим предводителям дворянства 80 тисяч рублів «на допомогу поліції щодо витрат, пов'язаних з розкриттям злочинів, переслідуванням і затриманням злодіїв, грабіжників і інших злочинців». Досвід Катеринославської губернії щодо створення розшукових команд у повітах був запозичений земством Полтавської губернії, та розповсюдився на інші повіти губерній.

*Адміністрація Катеринославської губернії першою стала ініціатором ще однієї новації в розшуковій справі* – створення єдиної централізованої системи кримінального розшуку в губернському масштабі. У 1913 році в Катеринославі на земські кошти було організовано губернське розшукове відділення, на чолі якого стояв начальник міської сискної частини. Він здійснював загальне керівництво як міським, так і повітом кримінальним розшуком. У його розпорядженні знаходилося декілька «летючих загонів», що склалися з 2-3 штатних агентів, які спеціалізувалися на розкритті окремих видів злочинів, а також надавали допомогу сискним командам повітів. Сискне відділення фінансувалося за рахунок коштів губернського правління, що виключало втручання земства в діяльність чинів сискної поліції. На території України сискні відділення існували у Києві, Одесі, Харкові – 1-го розряду, Катеринославі, Севастополі, Миколаєві – 2-го розряду, Житомирі, Кам'янець-Подільському, Полтаві, Кременчуці, Севастополі, Херсоні, Бердичеві, Єлизаветграді, Керчі, Ялті – 3-го розряду і в Чернігові – 4-го розряду. Після лютневої революції 1917 р. вони продовжували діяти під різними назвами – кримінально-розшукова міліція, судова міліція, кримінально-розвідувальні відділення, кримінально-розшукові комісаріати тощо. Ці підрозділи були децентралізовані і підкорялися різним органам влади на місцях.

Законодавче закріплення організаційних основ діяльності кримінальної розшукової поліції закінчилося прийняттям 6 липня 1908 р. Закону «Про організацію сискної (розшукової) частини». У цьому документі визначалося, що для проведення розшуку щодо справ загально кримінального характеру в складі поліцейських управлінь у всіх губернських та інших великих містах створюються розшукові (сискні) відділення.

З метою координації діяльності цих підрозділів у складі Департаменту поліції було організоване Восьме діловодство. Закон 1908 р. передбачав контроль за діяльністю розшукових відділень з боку прокурорсько - судового апарату. По-перше, начальники розшукових відділень та їх помічники призначалися і звільнялися з посад за узгодженням між губернатором та прокурором окружного суду. По-друге, особи прокурорського нагляду мали право давати доручення чинам розшукових відділень відносно проведення розшукових дій.

Загальним недоліком існуючої в той час системи розшукової поліції була її децентралізація. Кожне розшукове відділення здійснювало свою діяльність в межах міста або повіту. Розшукові відділення існували як допоміжний підрозділ загальної поліції, основним завданням якого було проведення витончених і систематичних розвідок, для здійснення яких чини загальної поліції не мали часу та умов. Начальник розшукового відділення був фактично простим організатором роботи нишпорок.

Слід відмітити, що одним із завдань визначених законом, було поліпшення розшукової справи в сільській місцевості. Це не випадково. У той час в Німеччині і у Франції вже існували спеціальні інструкції, що визначали організацію, цілі і завдання кримінального розшуку в сільській місцевості.

Разом з тим підвищенню ефективності діяльності розшукової і загальної поліції по боротьбі з кримінальною злочинністю заважала та обставина, що в період з 6 липня 1908 р. – моменту організації розшукових підрозділів до 8 серпня 1910 р. їх робота здійснювалася без єдиного нормативного акту.

Основні положення Закону були деталізовані в «Інструкції чинам розшукових відділень» від 9 серпня 1910 р., яка визначила внутрішню структуру і регламентувала порядок діяльності органів кримінального розшуку

Одним з головних досягнень цієї Інструкції було нормативне закріплення методів, що застосовувались розшуковими відділеннями. До них належав систематичний нагляд за злочинними та порочними елементами шляхом негласної агентури і зовнішнього спостереження.

В основу роботи співробітників розшукових відділень був покладений принцип спеціалізації (лінійний принцип). Ми згодні з істориками поліцейської діяльності, що впровадження «лінійного принципу», позитивно впливало на стан боротьби з кримінальною злочинністю. «Найбільш правильна і цілком відповідна організація боротьби із злочинністю, – вказувалося в параграфі 56 Інструкції чинам розшукових відділень, – полягає в спеціалізації як загальних заходів розшуку, так і розшукової діяльності членів розшукових відділень у головних видах злочинів».

Разом з позитивними сторонами цієї Інструкції слід зазначити і її недоліки. Як вважали самі чиновники поліції, вона «викладена так туманно, що дала можливість тлумачити начальникам міських поліцій положення розшукових відділень залежно від власного розуміння». У Інструкції нічого не було сказано про особливості організації розшуку залежно від місцевих умов (наприклад, в прикордонних районах, в районах, населення яких мало свої особливі місцеві

традиції і звичаї – Західна та Південна Україна та ін.). Непередбачений був порядок безпосередньої взаємодії розшукових відділень між собою по за керівництва губернатора. Нечітко був регламентований об'єм повноважень прокурора по відношенню до розшукової діяльності і матеріалів оперативного характеру. Це давало можливість прокуророві не тільки наглядати за законністю при проведенні кримінального розшуку, але і керувати оперативною роботою, означене шкідливо впливало на його результати.

Водночас розшукова поліція на місцях фактично все більше підпорядковувалася загальній поліції. Це призвело до звуження сфери використання спеціальних оперативно – розшукових і «наукових» методів спостереження та розшуку в повсякденній діяльності поліції.

Однією з причин такого стану була відсутність професіоналів в розшукових підрозділах. Три чверті осіб, що очолили розшукові підрозділи (колишні дільничні і станові пристави, їх помічники і навіть районні наглядачі), не відповідали професійним вимогам.

Це змусило Департамент поліції змінити порядок реєстрації злочинців та удосконалити циркулярний розшук. Був організований випуск «Розшукових бюлетенів», які виходили кожного тижня та розсилалися до всіх поліцейських установ. В термінових випадках бюлетені надходили через декілька годин після отримання циркуляра про розшук. Завдяки цьому істотно підвищилася ефективність роботи по розшуку злочинців. Розроблена система централізованого циркулярного розшуку злочинців збереглася в основному і сьогодні.

У Законі від 6 липня 1908 р. перед Департаментом поліції було поставлено завдання організації професійного навчання осіб, призначених для роботи в підрозділах кримінального розшуку, а також підвищити ефективність кримінального розшуку у відповідності до досягнень поліцейських установ Західної Європи.

Було створено підготовчі курси кримінального розшуку. Програмою курсів було передбачено вивчення: 1) державного і поліцейського права; 2) кримінального права; 3) судової медицини; 4) методів реєстрації злочинців; 5) прийомів кримінального розшуку; 6) прийомів самооборони і обеззброєння злочинців; 7) ознайомлення із зброєю і вибуховими речовинами; 8) ознайомлення з гримом і переодяганням; 9) тайнопис злочинців (шифри) і дешифровка; 10) розбір складних розшукових справ; 11) присутність при розтині трупів у якій-небудь складній справі; 12) відвідини поліцейського музею і інших установ; 13) практичні заняття по фотографії, «словесному портрету», антропометрії, дактилоскопії, по зняттю зліпків і малюнків відбитків, по дослідженню документів і т. ін; 14) прийоми дресирування собак для захисних, сторожових і розшукових цілей; 15) практика дізнань (дізнання на місці зі складанням зразкових слідчих протоколів, описів і довідок); 16) практика розшуку і спостереження за злочинцями.

Лекції з мистецтва кримінального розшуку, розшукової діяльності, техніки кримінального розшуку і наукових методів розкриття злочинів викладалися керівниками практичних розшукових підрозділів.

У 1913 р. МВС затвердило єдину програму по підготовці поліцейських урядників для шкіл і курсів. Урядники повинні були вивчати особливі частини кримінального і карно-процесуального права, статті і розділи різних статутів Зведення законів Російської Імперії, що визначали їх адміністративну і карно-процесуальну діяльність, а також нормативні акти МВС і ухвали губернаторів.

Оскільки розшукові відділення існували тільки в містах, а в сільській місцевості оперативно-розшуковою роботою займалися поліцейські урядники, то спеціальна частина програми передбачала вивчення розшукової справи.

Не дивлячись на всі труднощі, розшукова поліція досить успішно застосовувала наукові методи боротьби із загально кримінальною злочинністю: антропометрію, дактилоскопію, фотографування, облік (реєстрацію) злочинців. Не випадково після лютневої революції при розгромі розшукових відділень кримінальні злочинці в першу чергу прагнули знищити матеріали реєстраційних бюро.

В цей період були закладені основи взаємодії розшукових підрозділів та поліції громадської безпеки. Поліцейські та вокзальні наглядачі довідувалися про осіб, що викликали зацікавленість у поліції.

Наглядачі робили виписки з домових книг, розпитували прислужників, адміністрацію про мету приїзду «об'єкта», дізнавалися, які документи він має, якими речами користується, хто і як часто його відвідує. Як правило, подібна інформація отримувалося наглядачем «в темну», тобто так, щоб «джерело» не могло знати, для чого це робиться. Вмілою постановкою питань наглядач зашифровував свою зацікавленість «об'єктом».

Отже, можна дійти висновку, що вже на початку ХХ ст.:

- на підставі наукових розробок з кримінального процесу та криміналістики, було узагальнено практику діяльності кримінальної поліції, що дало змогу вперше законодавчо закріпити організаційні та тактичні основи діяльності карного розшуку та створити розгалужену систему губернських підрозділів;
- діяльність кримінального розшуку на теренах України, будувалася за децентралізованим принципом, що призвело до звуження компетенції розшукових відділень у межах території, що обслуговувалася;
- не існувало чіткої системи взаємодії розшукових підрозділів різних губерній і міст між собою;
- робота розшукової поліції будувалася на основі останніх досягнень науки і техніки з використанням наукових методів боротьби із загально кримінальною злочинністю (антропометрія, дактилоскопія, облік (реєстрація) злочинців, фотографування);
- було покладено початок організації професійного навчання працівників кримінального розшуку.



## **5. ОХОРОНА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ В 1917-1919РР.**

Після повалення в лютому 1917 р. Російської монархії Україна вступила до етапу свого існування, якому науковці дали назву періоду Національної революції. Він охоплює час існування на території України влади Центральної Ради (березень 1917 р. – квітень 1918 р.), Гетьмана (квітень – грудень 1918 р.). Директорії УНР (грудень 1918 р. – листопад 1920 р.).

Цей період характеризується складною оперативною обстановкою на території України, повною мірою пов'язаною із знищенням карально-примусового апарату Російської імперії. Як свідчать учасники подій, 18 березня 1917 р. у місті Києві «на поліцейських стоянках з'явилися студенти вищих шкіл у своїх студентських синіх картузах з рушницями й пов'язками на рукавах «міліціонер». Протягом ночі скрізь поліцію замінено міліціонерами».

В перші часи існування нової влади повсюди були ліквідовані поліцейські установи, частина кримінальних архівів знищена. Розвал старої системи правоохоронних органів призвів до різкого загострення криміногенної ситуації. Однією з причин такого стану було те, що у ході революції з тюрем на волю вийшли тисячі в'язнів, як політичних, так і кримінальних. Сучасник тих подій писав: «Кримінальний світ ринув у збуджене й схвильоване суспільство і розчинився в ньому. Скоро це відчулось. Держава здригнулася від злочинів. Період після Лютневої революції відзначається «самими зухвалими грабунками серед біла дня, а ввечері та вночі – грабунками під виглядом обшуків, розкраданням державного майна і грошей, «легкість здійснення якого спокушала навіть немовлят». За таких умов особливо гостро поставало питання про необхідність якнайшвидшого створення нової системи органів охорони правопорядку.

Після березня 1917 р. на Україну розповсюджували свою дію постанови Тимчасового уряду щодо створення міліції, а також циркуляри та Інструкції МВС. Це стосувалося й Інструкцій щодо існування та організації діяльності карно-розшукового відділення та організації розшуку злочинців.

Перетворившись після жовтня 1917 р. на вищий державний орган в Україні, Центральна Рада законодавчо закріпила стихійно утворену міліційну систему. Так 26 жовтня 1917 р. Секретаріат внутрішніх справ зобов'язав земські і міські управи упорядкувати штати міліції міст і повітів. В цей же період для допомоги правоохоронним органам були утворені загони Вільного козацтва. Цей період характеризується розвалом карно-розшукових органів поліції-міліції, зниження професіоналізму правоохоронців, що призвело до підвищення рівня кримінальної злочинності.

Стан міліції того часу яскраво характеризувався у спогадах В. Винниченка, який писав, що міліція «організована зле, ніхто її не поважав, не боявся, не слухався. Загострення анархо- кримінальної ситуації, а також окупація України австро-німецькими військами призвели до державного перевороту, який привів до влади гетьмана Павла Скоропадського.

З перших кроків уряд Скоропадського почав розбудову державних установ та правоохоронних органів. Так 16 травня 1918 р. «Державний вісник» опублікував Закони про тимчасовий державний устрій України, де були оголошені права й обов'язки «козаків і громадян Української держави». Забезпечити права громадян повинен був гетьманський державний апарат та його правоохоронні органи.

Розбудова нової правоохоронної системи почалася з утворення у складі МВС Департаменту державної варти. Перш за все 18 травня 1918 р. гетьманом Скоропадським було затверджено Тимчасову постанову про зміну чинних законів про міліцію й утворення Державної варти. Вона скасувала всі нормативні акти Тимчасового уряду та Центральної Ради щодо організації діяльності міліції та закладала правове підґрунтя для формування нових органів, на які покладалися важливі функції: попередження й запобігання злочинам, охорона громадського порядку і безпеки, прикордонна охорона, нагляд за додержанням паспортної системи, політичний розшук, проведення каральних операцій (разом з окупаційною владою та іншими силовими структурами Української Держави).

Структура та функції Державної варти знайшли своє відображення в затвердженому 13 серпня 1918 р. Статуті про організацію департаменту Державної варти. Департамент складався з окремих відділів, які мали різне функціональне призначення:

- відділи, які займалися загальними справами Державної варти (загальний, інспекторський, легітимаційний і секретна частина);
- залізничний та освідомчий.

Інспекторський відділ забезпечував зброєю установи варти, здійснював технічне керівництво, займався обліком, призначенням, переміщенням та звільненням старших урядовців варти. До його функцій належало: запобігання кримінальним злочинам та їх припинення працівниками варти; загальне керівництво карно-розшуковою діяльністю та інспектування; реєстрація злочинців; організація антропологічних, фотографічних, дактилоскопічних кабінетів при департаменті і нагляд за ними на місцях; нагляд за шинками і трактирами, за виготовленням і таємним продажем спиртних напоїв; догляд за ледарями; нагляд за виготовленням пороху та інших вибухових речовин власноруч, їх збереженням і перевезенням.

У відділі легітимаційного відділу були: паспортні справи іноземців і справи висилання їх за межі країни; справи українських громадян, затриманих за кордоном; затримання дезертирів і злочинців за кордоном; облік українських громадян за кордоном; прикордонне сполучення.

До компетенції залізничного відділу належало: формування установ залізничної варти; озброєння, технічне оснащення і керівництво підрозділами залізничної варти; облік особового складу, призначення, переміщення і звільнення урядовців залізничної варти, інспектування установ залізничної варти.

Освідомчий відділ був зобов'язаний забезпечити: запобігання злочинам проти державного ладу і безпеки та їх припинення; таємне листування у справах про злочини проти держави; інспектування місцевих освідомчих відділів; контроль за фінансовою звітністю освідомчих органів.

Секретна частина отримувала і розподіляла пошту департаменту, здійснювала загальне діловодство, особисте листування директора департаменту.

В структурі центрального апарату Державної варти не існувало карно-розшукового відділу, а його функції виконував інспекторський відділ. На місцях такий підрозділ входив до складу органів Державної варти. Таке становище пояснює Статут Державної варти від 9 серпня 1918 р.:

«Зазначені в Статуті карно-розшукові відділи Державної Варти залишити в підлеглих Міністерства внутрішніх справ тимчасово до передачі цих відділів до відомства Міністерства юстиції.

Закріплений в Статуті структурно - функціональний розподіл підрозділів Державної варти на загально кримінальні і політичні відповідав досвіду правоохоронних органів Російської імперії. На структурні підрозділи варти покладался обов'язок здійснювати взаємодію між собою. Так в Положенні про Державну варту і в її Статуті було закріплено, що підрозділи «варти складають одне ціле і служать загальній справі охорони порядку в країні.

На місцях карно-розшуковими відділами керували губернські старости (в губерніях) і міські отамани ( у градоначальствах). Загальними завданнями карно-розшукових відділів була боротьба зі злочинністю з використанням оперативно-розшукових засобів та методів. Серед них були облави, перевірка готелів і мебльованих кімнат, паспортний контроль, нагляд за ресторанами, трактирами і домами розпусти, спостереження за злочинними кублами.

В карно-розшукових відділах варти велися реєстраційні картотеки злочинців, були дактилоскопічні і фотографічні кабінети, кінологи зі службово-розшуковими собаками. Завдяки використанню спеціальних оперативно-розшукових засобів і методів, карно-розшуковими відділами було розкрито чимало злочинів.

Цими відділами активно використовувалися такі оперативно-розшукові методи, як **особистий пошук, зовнішнє та внутрішнє спостереження**. Ці засоби використовувалися для боротьби насамперед з такими злочинами як вбивства, пограбування, виготовлення фальшивих грошей, крадіжки та бандитизм. Для ліквідації деяких бандитських угруповань здійснювалися військові операції за участю карно-розшукових підрозділів та військових частин.

Підсумовуючи нормативне регулювання діяльності правоохоронних органів Уряду гетьмана Скоропадського, слід зазначити, що за часів гетьманату професійний рівень українських правоохоронців був досить високим. Завдяки прийнятим законам та нормативним актам регулювалися різні напрямки оперативно-розшукової діяльності карно-розшукових та освідомчих підрозділів Державної варти. Окрім цього було здійснено

розмежування повноважень загально кримінальних та політичних правоохоронних органів.

Складна політична обстановка та внутрішня політика, спрямована на придушення опозиції, призвели до повстання проти гетьманської влади. Внаслідок перевороту було відновлено УНР на чолі з тимчасовим державним органом – Директорією Української Народної Республіки.

В цей період відбувалося подальше реформування державного апарату та правоохоронних органів. За час існування Директорії знову була утворена міліція, слабка та некваліфікована, особливо зазначене стосується органів карного розшуку.

Наказом Директорії УНР № 411 від 10 грудня 1918 р. був створений Відділ внутрішніх справ при Директорії УНР, який повинен був забезпечити порядок та спокій на місцях. На цей відділ були покладені обов'язки по перебудові адміністративного апарату в губерніях і повітах УНР. 4 січня 1919 року згідно Закону Директорії департамент Державної варти ліквідувався та створювалася «народна міліція». На місцях керівництво новоствореним правоохоронним органом здійснювалося адміністративно-політичним департаментом.

Після утворення народної міліції почалась розбудова карно-розшукових підрозділів та кримінальної розвідки. Здійснювалася розробка нормативних актів та Інструкцій. Вищезначені відділи були перетворені в карно-розвідувальні відділи Коша охорони республіканського ладу. Після розформування Коша та утворення жандармерії ці підрозділи увійшли до складу народної міліції УНР.

Основним здобутком періоду народної революції на Україні був розвиток правоохоронних органів України відповідно до принципу розмежування завдань та компетенції між спеціальними службами захисту державного ладу та карно-розшуковими підрозділами.

## **6. РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ XX СТ. ТА ПОЧАТОК XXI СТ.**

Декретом Ради Народних Комісарів України від 9 лютого 1919 р. було створено робітничо-селянську міліцію, основним завданням якої була «охорона революційного порядку та особистої безпеки громадян», а також боротьба «з кримінальними злочинними елементами, які є наслідком капіталістичного ладу».

15 квітня 1919 року Рада народних комісарів України прийняла Декрет «Про організацію судово-карного розшуку». Відповідно до нього при контрольно-слідчому відділі Народного комісаріату юстиції створювалася секція судово-карного розшуку. Відповідні секції судово-карного розшуку створювалися при контрольно-слідчих підвідділах губернських, повітових та міських виконкомів. При цьому, на місцях для проведення дізнань по кримінальних справах було створено органи судово-карної міліції, які підлягали секції судово-карного розшуку.

11 травня 1919 року Народний комісаріат юстиції на виконання вказаного декрету затвердив Положення про органи судово-карного розшуку і судово-

карної міліції. Цим нормативним актом визначались завдання, структура, штати, компетенція судово-карного розшуку та судово-карної міліції і порядок їх організації на території республіки. В штати карного розшуку вводились посади інспекторів розшуку і їх помічників, реєстраторів, вожатих службових собак-шукачів, агентів розшуку.

На агентів карного розшуку покладались обов'язки «вести неослабний нагляд за злочинним елементом і попереджувати вчинення злочинів, а також проводити розшук, як осіб, підозрюваних у скоєнні злочину, так і предметів і слідів, які можуть послужити розкриттю злочину». Агенти карного розшуку повинні були проживати у своєму районі і знати, за можливості, весь його злочинний світ. Назване Положення було першим нормативним актом радянських часів, який юридично закріпив право карного розшуку мати таємну агентуру.

З квітня 1920 року РНК УРСР ухвалила Положення про організацію в системі міліції відділів карного розшуку та прийнято постанову «Про організацію карного розшуку», яка регламентувала створення для охорони революційного порядку шляхом негласного розслідування злочинів кримінального характеру в боротьбі з бандитизмом при всіх губернських управліннях радянської робітничо-селянської міліції в повітових містах з населенням не менше 40 тис. осіб відділення карного розшуку під керівництвом одного начальника і двох помічників з необхідною кількістю співробітників і штатом канцелярських службовців.

Вищим керівним органом кримінально-розшукових закладів республіки було Центральне управління карного розшуку Главміліції УРСР. У складі Главміліції УРСР створено ВКР (Центророзшук), який почав діяти з червня 1920 року.

9 вересня 1920 року наказом Главміліції Центророзшук перейменовано в Укрцентророзшук.

Діяльність Укрцентророзшуку будувалася за напрямками: організаційно-управлінська робота, яка включала управління діяльністю карно-розшуковими установами на території України, розробку штатів і методів боротьби зі злочинністю, інструктування органів карного розшуку, складання списків карних злочинців, їх реєстрацію та облік, ведення звітності руху злочинності тощо.

В кінці 1921 р. Укрцентророзшуком була розроблена і направлена на місце Інструкція з організації карного розшуку, яка складалася з трьох розділів: I. Мистецтво карного розшуку. II. Сискна діяльність і органи карного сиску. III. Організація боротьби зі злочинністю, а також доповнення до інструкції, в якому наводилися 56 категорій професійних злочинців або злочинців-спеціалістів, «коім належало реєструвати при затриманні обов'язково і тримати таких під суворим наглядом». На початку 1922 року начальником міліції республіки була затверджена Коротка інструкція столам розшуку карно-розшукових органів на території УСРР, а також Навчальний посібник як метод з'ясування і викриття

злочинців по оставленими ними слідами та іншими обставинам та Навчальний посібник як poradник з провадження найважливіших дій при розкритті злочині.

В той же час *агентурно-оперативна* робота майже не регламентувалася. Важливим законодавчим актом, який юридично закріпив організацію таємної агентури в установах карного розшуку була постанова РНК УСРР «Про організацію підсобних органів для боротьби зі злочинністю» від 15 жовтня 1921 року. Цією постановою уряд для боротьби з кримінальними злочинами дозволяв ЦУКР Головніліції республіки організовувати у містах і великих залізничних станціях так звані «малини» у вигляді столових, закусочних, чайних тощо. Обслуговували ці «торговельні установи» таємні інформатори, які знаходилися у безпосередньому підпорядкуванні начальника таємно-оперативної частини місцевого карного розшуку.

Першим відомчим нормативним актом, який сконцентрував у собі правові, організаційні і тактичні засади діяльності агентурного апарату карного розшуку була Інструкція з організації таємної агентури в установах карного розшуку, затверджена НКВС УСРР 02.01. 1922 р., яка повністю відповідала інструкції з аналогічною назвою, затвердженій НКВС РСФРР 02.11.1921 р. В інструкції, зокрема, зазначалося, що таємна агентура складається з таємних розвідників та негласних інформаторів і «...організовується для попередження і розкриття різних злочинів, шляхом завчасної інформації про припускаючи злочини і для збирання сприяючих розшуку відомостей щодо злочинів, які вже скоєні». Інструкція розкривала поняття «таємний розвідник» і «негласний інформатор», визначала коло осіб, які можуть бути притягнуті до таємного співробітництва, регламентувала їх функціональні обов'язки, вказувала на різноманітні форми конспірації, забороняла співробітникам таємних частин застосовувати провокацію тощо. До інструкції додавалися анкета і підписка-зобов'язання інформатора.

У липні 1922 р. в результаті подальших організаційних пошуків карний розшук було виділено зі складу міліції у самостійний орган, що безпосередньо підпорядковувався НКВС УСРР за повної адміністративно-господарської автономії. Але в серпні 1923 р. Укрцентррозшук і Головніліцію знову було об'єднано в Головне управління міліції і розшуку УСРР. Після цього карний розшук став складовою частиною міліції і більше як самостійний орган не існував.

Основними напрямками діяльності карного розшуку в цей період були боротьба з кримінальним бандитизмом, дезертирством, фальшивомонетництвом, конокрадством, самогоноварінням, дитячою безпритульністю тощо. Серед основних методів оперативно-розшукової діяльності, якими користувалися співробітники карного розшуку, були : обходи, облави, засідки, обшуки, особистий пошук, внутрішнє (агентурне) і зовнішнє спостереження тощо.

Першою спробою систематично викласти увесь законодавчий, інструктивний і директивний матеріал, що визначав діяльність карно-розшукових апаратів республіки, було видання НКВС УСРР «Порадника про

порядок діяльності губернсько-міських відділів карного розшуку УСРР» (1924). У «Пораднику» розглядалися наступні питання: взаємовідносини апаратів карного розшуку з органами міліції, ДПУ і судово-слідчими органами; порядок діяльності і організації активної частини; порядок діяльності розшукових районів щодо провадження дізнання; порядок діяльності карно-статичного столу; про камери речових доказів; порядок і діяльність агентурно-розшукового відділення; про функції таємної частини служби карного розшуку, а також наводився Словник «блатної музики».

У серпні 1923 року Головміліцію та Центrorозшук республіки об'єднано в Головне управління міліції та карного розшуку у складі Народного комісаріату внутрішніх справ. 28 грудня 1930 року постановою Центрального виконавчого комітету та РНК УРСР створено Головне управління міліції і карного розшуку, на які покладалося загальне керівництво міліцією та карним розшуком на території республіки.

25 травня 1931 р. РНК СРСР затвердив Положення про робітничо-селянську міліцію. Згідно з цим документом, органи міліції повинні здійснювати нагляд за дотриманням законів і постанов органів влади, забезпечувати особисту безпеку громадян. Міліції дозволялося здійснювати оперативно-розшукову діяльність.

У березні 1937 р. відділи і відділення боротьби з господарськими злочинами виділяються зі складу карного розшуку і стають автономними (ВБРСВ). У 1938 році таємні частини (розвідка) також виходять зі складу карного розшуку і реформуються у Треті спеціальні відділи НКВС. З метою посилення боротьби з крадіжками і хуліганством, а також забезпечення більш тісної взаємодії оперативної роботи зі слідством, у квітні 1937 року у відділах карного розшуку створюються слідчі групи.

Початок другої половини 1930-х років відзначився посиленням ролі *агентурної роботи* у розкритті злочинів. Як показала практика, відказ від агентури зі злочинного середовища і орієнтація на допомогу громадськості себе не виправдали. Керівництво з метою покращення інформаційної мережі в своїх наказах вимагало від оперативних працівників посилити агентурно-інформаційну роботу, збільшити негласну мережу за рахунок агентури зі злочинного елементу. При цьому з боку керівництва нерідко допускався формально-догматичний підхід до агентурної роботи, коли їхні вимоги не враховували реалій дійсності і, таким чином, спонукали оперативних працівників до приписок і підлогів.

З середини 1939 року до номенклатури карного розшуку увійшли посади оперативного уповноваженого, старшого оперуповноваженого.

Розслідування кримінальних справ також не залишалося поза увагою в часи Другої світової війни. 16 серпня 1943 року було видано спеціальний наказ НКВС, в якому пропонувалося переглянути справи по нерозкритих вбивствах і вжити заходів щодо їх розкриття. На виконання цього наказу карним розшуком на місцях за сприяння та практичної допомоги відділу карного розшуку центрального апарату було проведено значну роботу, в результаті якої до

1 червня 1944 року, за неповними даними, розкрито більшість убивств минулих років.

Післявоєнний період (1946-1954 рр.) став важливим етапом в формуванні і розвитку правоохоронних органів України, особливо що стосується оперативних підрозділів. Політичні причини та тяжкі соціальні умови, що склалися в післявоєнний час, особливо зростання злочинності, найбільш небезпечних її видів (бандитизм, вбивство, розбій) змусили уряд провести чергову реорганізацію органів міліції.

Так, 18 березня 1946 р. НКВС був перетворений в МВС СРСР. Провідна роль в боротьбі зі злочинністю і, особливо, в оперативно-розшукових заходах, належала відділам карного розшуку, штати яких були збільшені. Так, в липні 1946 р. відділ карного розшуку ГУМ МВС СРСР був перетворений в Управління карного розшуку. Його діяльність будувалась у відповідності з спеціально розробленим Положенням. Начальник цього управління підпорядковувався безпосередньо начальнику Головного управління міліції та його першому заступнику.

Зростання бандитських проявів в Україні, зумовило МВС СРСР прийняти 3 грудня 1946 р. спеціальну директиву, яка ставила головним завданням всієї роботи боротьбу з бандитськими проявами, вбивствами, розбоями, грабежами і іншими небезпечними видами злочинів. Створювались спеціальні підрозділи по боротьбі з бандитизмом з правом проведення оперативно-розшукової діяльності.

Наступна реорганізація карного розшуку була здійснена у 1949 році, коли ведучі міліцейські служби були передані з МВС до Міністерства державної безпеки (МДБ) з метою розширення функцій міліції щодо забезпечення державної безпеки. У складі Головного управління міліції МДБ було організовано три управління: міліцейської служби; карного розшуку; боротьби з розкраданням соціалістичної власності і спекуляцією, а також створені політичний відділ і НДІ криміналістики. В апаратах карного розшуку було запроваджено інститут сищиків, покликаний підвищити ефективність боротьби зі злочинними елементами, які активізувалися у воєнні та післявоєнні роки. Карний розшук перейменовувався на карний сиск, а його діяльність регламентувалася наказом МДБ СРСР «Про перебудову карного розшуку і заходи щодо посилення боротьби з кримінальною злочинністю» від 19 січня 1951 року.

Запроваджувалися посади старшого сищика, сищика і молодшого сищика, на які передбачалося призначати «кращих оперативних працівників карного сиску, діяльних і кмітливих, які володіють широкою ініціативою, хорошою пам'яттю, сміливістю, фізичною витривалістю і здібністю вільно орієнтуватися у будь-якому середовищі й обстановці». Сищики повинні були вивчати і знати звички та жаргон кримінальних злочинців, способи вчинення ними злочинів і місця збуту викраденого, вести таємне стеження і робити установлення. Сищикам дозволялося притягувати до таємного співробітництва агентуру, а для виконання оперативних завдань мати у відповідних місцях (ресторанах, пивних, скупних тощо) «необхідних для сиску людей». При вчиненні злочину сищики



збирали необхідні відомості на місці і приступали до розшуку злочинців. Вони широко використовували у своїй роботі оперативний гардероб і заходи маскування.

Початок 60-х років XX століття характеризувався зростанням нестабільності та неврівноваженості суспільно-політичного життя в країні, підвищенням злочинності. Разом із тим, досвід та професіоналізм, що накопичили кілька генерацій працівників карного розшуку, створили основу для розвитку системи органів внутрішніх справ України. Саме на цьому фундаменті в різні часи виникли й сформувалися саме зі служби карного розшуку більше 10 галузевих служб Міністерства, зокрема, підрозділи по боротьбі з економічною злочинністю, незаконним обігом наркотиків, організованою злочинністю, злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, кримінальної міліції у справах дітей, кінологічна служба.

Першою спробою легалізувати поняття ОРД на законодавчому рівні (до цього вона регламентувалася виключно відомчими нормативними актами) стало прийняття Верховною Радою СРСР 25.12.1958 р. Основ кримінального судопровадження, де ст. 29 визначала органи міліції органом дізнання і надавала їм право застосовувати необхідні оперативно-розшукові заходи з метою виявлення ознак злочину і осіб, що його вчинили. В КПК УРСР можливість проведення ОРД органами дізнання закріплювалося у ст. 103, яка передбачала, що «на органи дізнання покладається вжиття *оперативно-розшукових заходів* з метою виявлення ознак злочину і осіб, що його вчинили».

У більш конкретизованому вигляді вказана норма Основ була закріплена в Указі Президії Верховної Ради СРСР «Про основні права й обов'язки радянської міліції з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю» (1973 р.), де підтверджувалося право оперативних підрозділів міліції здійснювати оперативно-розшукові заходи. Підпунктом 2 п.6 до основних обов'язків міліції віднесено прийняття необхідних заходів щодо припинення скоєних злочинів і інших правопорушень громадського порядку, а також передбачені законом *оперативно-розшукові заходи* з метою виявлення ознак злочину і осіб, що його вчинили.

У 1969 р. з метою посилення оперативно-розшукової діяльності замість Головного управління міліції МВС УРСР були утворені самостійні структурні підрозділи - Головне управління карного розшуку, Управління по боротьбі з розкраданням соціалістичної власності, Управління ДАІ та ін.

З метою удосконалення профілактичної роботи щодо попередження і припинення правопорушень в апаратах карного розшуку створюється профілактична служба. До її складу увійшли підрозділи з боротьби зі злочинністю неповнолітніх, а також дільничні інспектори міліції, за якими зберігалися їх попередні службові функції. Профілактична служба проіснувала у складі карного розшуку до грудня 1983 р. і була, на жаль, вольовим рішенням ліквідована.

В 1985-1990 рр. органи внутрішніх справ УРСР, як і в попередні роки, діяли в підпорядкуванні МВС СРСР. І хоч права МВС УРСР і УВС областей в ці роки

було дещо розширені, але все рівно вони були частиною загальносоюзної системи. І загальне керівництво оперативно-розшуковою діяльністю, і кадрове забезпечення, і матеріально-технічне постачання та інші сфери діяльності органів внутрішніх справ УРСР вирішувались в центральних союзних установах, що негативно відбивалось на загальному рівні боротьби зі злочинністю і охорони громадського порядку в Україні.

Після проголошення незалежності нашої держави діяльність підрозділів карного розшуку зазнала великих організаційних змін щодо вдосконалення нормативної бази, кадровій і структурної перебудови апарату, спеціалізації співробітників, їх матеріально-технічного забезпечення.

З метою вдосконалення діяльності оперативних апаратів, у тому числі й підрозділів карного розшуку, 18 лютого 1992 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про оперативно-розшукову діяльність», який закріпив єдиний порядок здійснення оперативно-розшукової діяльності всіма оперативними підрозділами незалежно від відомчої належності. Крім того, було чітко визначено підстави для проведення ОРД, обов'язки та права працівників, які здійснюють таку діяльність, гарантовано їх спеціальний та правовий захист. Цей законодавчий акт вперше надав оперативно-розшуковій діяльності легітимного характеру.

Підґрунтям прийняття означеного закону стала низка наукових досліджень щодо статусу оперативно-розшукової діяльності та їх реалізація наприкінці 80-х років XX століття у ст.29 Основ кримінального судочинства у якості змін, що дозволили органам дізнання у особі міліції застосування необхідних оперативно-розшукових заходів, у тому числі з використанням відеозапису, кінофотографування і звукозапису, в цілях виявлення ознак злочину і осіб, що його зробили, виявлення фактичних даних, які можуть бути використані як докази у кримінальній справі після їх перевірки відповідно до кримінально-процесуального законодавства. Окрім того стаття 35-1. «Прослуховування телефонних і інших переговорів» означеного закону, що визначила прослуховування переговорів, які ведуться з телефонів і інших переговорних пристроїв підозрюваного, обвинуваченого або інших причетних до злочину осіб, може проводитися в межах провадження кримінальних справ за постановою органу дізнання або слідчого з санкції прокурора або за визначенням суду за наявності достатніх підстав вважати, що в результаті прослуховування будуть отримані відомості, що мають істотне значення для справи. Прослуховування телефонних і інших переговорів не може тривати більше шести місяців. Таким чином було започатковано основи створення спеціальних підрозділів з функцією проведення оперативно – технічних заходів.

Однак тільки після прийняття у 1992 р. Закону України «Про оперативно – розшукову діяльність», який надав право підрозділам, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність знімати інформацію з каналів зв'язку, застосовувати інші технічні засоби отримання інформації, контролювати

шляхом відбору за окремими ознаками телеграфно-поштової відправлення, було створено окремі оперативно-технічні підрозділи у складі МВС України.

Наказом МВС України від 25.06.2002 № 613 Головне управління карного розшуку МВС реорганізовано в Департамент карного розшуку МВС. Функції Департаменту карного розшуку дещо змінилися та розширилися, а деякі набули нового змісту. Створено режимно-секретний підрозділ, управління оперативних розробок та виокремлено службу боротьби з торгівлею людьми.

Реформа кримінального судочинства упродовж 1990-2000-х років привела до зміни співвідношення кримінального процесу і ОРД (ОРЗ-ОТЗ-НС(Р)Д-ССМП). І по співвідношенню кримінального процесу і ОРД (ОРЗ-ОТЗ-НС(Р)Д-ССМП) можливо всі країни пострадянського простору поділити на наступні групи:

1) в яких ОРЗ-ОТЗ є частиною кримінального-процесуального закону (Естонія, Литва, Латвія, Молдова);

2) в яких зберігається суттєве розмежування між оперативною діяльністю і досудовим слідством ( Грузія, Армения, Азербайджан, Казахстан, Киргизстан, Таджикистан, Узбекистан, Україна, Туркменістан).

Регулювання в першій групі країн ОРЗ-ОТЗ-НС(Р)Д-ССМП за допомогою норм КПК означає обов'язкове виключення цих норм з чинних законів про ОРД.

Термінологія у вказаних країнах істотно відрізняється. У Естонії це «розшукові дії», в Литві - «інші процесуальні заходи», в Латвії - «спеціальні слідчі дії», в Молдові - «спеціальна розшукова діяльність», а в Україні - «негласні слідчі (розшукові) дії».

Реформа оперативно-розшукової діяльності в Україні полягала в досягненні таких параметрів :

- поширення судового контролю на більшість секретних дій;
- нормативна деталізація таємних слідчих дій;
- обмеження таємного слідства справами про тяжкі і особливо тяжкі злочини;
- обмеження таємного слідства чіткими термінами;
- впровадження процедури повідомлення осіб про проведення секретних дій;
- визнання за протоколами таємних дій аналогічного доказового значення, як і за протоколами слідчих дій.

**На сьогодні до кримінальної поліції входять:**

- Департамент карного розшуку (у складі кримінальної поліції);
- Департамент протидії наркозлочинності (у складі кримінальної поліції);
- Департамент кримінальної розвідки (у складі кримінальної поліції);
- Департамент оперативно-технічних заходів (у складі кримінальної поліції);
- Департамент оперативної служби (у складі кримінальної поліції);
- Департамент виявлення небезпечних матеріалів та екологічних злочинів (у складі кримінальної поліції).

**Міжрегіональні територіальні органи**

- Департамент внутрішньої безпеки (у складі кримінальної поліції);

- Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми (у складі кримінальної поліції);
- Департамент кіберполіції (у складі кримінальної поліції);
- Департамент захисту економіки (у складі кримінальної поліції).

## **ВИСНОВКИ**

Оперативно-розшукова діяльність на сьогодні є легітимною державно-правовою формою протидії злочинності. Структура оперативно-розшукових підрозділів пройшла еволюцію від односуб'єктності до багатосуб'єктності. З появою нових видів злочинності з'являються нові структурні підрозділи, що є закономірністю модернізації моделі проактивної поліцейської діяльності.

На сьогодні сформувалася окрема концепція оперативно-розшукової діяльності яка полягає в теоретичному реформуванні оперативних підрозділів Національної поліції України.