

**Пестрецов Михайло Олексійович** –  
ад'юнкт кафедри оперативного-  
розшукової діяльності Національної  
академії внутрішніх справ

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ КАРНОГО РОЗШУКУ У ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННИМ ПОСЯГАННЯМ НА ПОМІШКАННЯ ГРОМАДЯН**

*Проаналізовано систему національного та міжнародного законодавства, що становить правову основу діяльності підрозділів карного розшуку. На підставі аналізу практичної діяльності, результатів особистого дослідження автором запропоновано деякі шляхи вдосконалення законодавчого забезпечення такої діяльності, зокрема, у сфері протидії злочинним посяганням на помешкання громадян.*

**Ключові слова:** правове регулювання; підрозділи карного розшуку; злочинні посягання на помешкання громадян; оперативно-розшукове забезпечення.

*Осуществлен анализ системы национального и международного законодательства, что составляет правовую основу деятельности подразделений уголовного розыска, на основании анализа практической деятельности, результатов личного исследования автором предложены некоторые пути совершенствования законодательного обеспечения такой деятельности, в частности, в сфере противодействия преступным посягательствам на жилища граждан.*

**Ключевые слова:** правовое регулирование; подразделения уголовного розыска; преступные посягательства на жилища граждан; оперативно-розыскное обеспечение.

*The article analyzes the system of national and international law, which is the legal basis of criminal investigation units, based on the analysis of practice, the results of personal study author suggested some ways to improve legislative support for such activity, particularly in combating illegal encroachment on citizens' apartments.*

**Keywords:** legal regulation; a division of criminal investigation; criminal attacks on the homes of citizens; operatively-search software.

**Пр**облема сучасного стану нормативно-правового регулювання діяльності підрозділів карного розшуку у сфері протидії злочинним посяганням на помешкання громадян визначається тим, що кількість злочинів цієї категорії щороку збільшується, а професійний підхід до боротьби з ними не вдосконалюється. На підставі проведеного нами дослідження, вивчення та узагальнення матеріалів оперативно-розшукової

практики та аналітичного огляду наукових джерел актуальним, на наш погляд, є підвищення ефективності зазначеного напрямку роботи шляхом удосконалення нормативно-правового регулювання цієї діяльності [1, с.1].

Окремі питання нормативно-правового регулювання діяльності підрозділів карного розшуку у сфері протидії злочинним посяганням на помешкання громадян розглядали фахівці в галузях оперативно-розшукової діяльності, криміналістики та кримінального процесу. Так, значний внесок у дослідження їх окремих аспектів зробили К. В. Антонов, Г. М. Бірюков, С. В. Богданов, О. А. Гапон, Е. О. Дідоренко, О. Ф. Долженков, С. В. Діденко, В. П. Захаров, А. Г. Лісовий, О. О. Мороз, В. А. Некрасов, Д. Й. Никифорчук, В. Л. Ортинський, М. А. Погорецький, В. Г. Сапальов, В. О. Сілюков, В. Г. Телійчук, І. Р. Шинкаренко, В. В. Шендрик та інші вчені.

Метою статті є аналіз системи національного та міжнародного законодавства, що становить правову основу діяльності підрозділів карного розшуку, а також розроблення конкретних пропозицій щодо оптимізації законодавчого забезпечення такої діяльності, зокрема, у сфері протидії злочинним посяганням на помешкання громадян.

Органи внутрішніх справ (ОВС), структурним елементом яких є підрозділи карного розшуку, належать до органів державної виконавчої влади, а тому правові підстави та порядок їх діяльності є об'єктом нормативно-правової регламентації. Відповідно до ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Отже, правову основу діяльності підрозділів карного розшуку становлять Конституція України, Кримінальний (КК) та Кримінальний процесуальний кодекси (КПК) України, закони України “Про міліцію”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю”, інші законодавчі акти України, укази Президента України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України та Міністерства внутрішніх справ України.

Уже у ст. 3 Основного Закону закріплено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. У ч. 2 ст. 6 визначено, що органи законодавчої, виконавчої (до них належать і ОВС) та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України [2].

Згідно зі ст. 30 Конституції України, кожному гарантується недоторканність житла. Не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду.

Отже, держава в особі державних органів, серед яких і оперативні підрозділи ОВС України, зобов'язана вжити заходів для дотримання прав і свобод людини, зокрема, не допустити вчинення протиправних дій і настання негативних наслідків.

Тобто під час протидії злочинним посяганням на помешкання громадян оперативні підрозділи ОВС України, зокрема і працівники карного розшуку, зобов'язані діяти лише в межах чинного законодавства та не допускати порушень чи обмежень прав і свобод людини і громадянина.

Таким чином, аналіз наведених положень Конституції України свідчить про те, що вони мають попереджувальну спрямованість та є відправними пунктами для законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів щодо протидії підрозділами карного розшуку вчиненню злочинів, пов'язаних з проникненням до житла громадян.

Відповідно до ст. 41 КПК України, працівникам карного розшуку надається право здійснювати гласні та негласні слідчі дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого та прокурора [3], що, поряд з іншим, визначає їх кримінально-процесуальні повноваження. Проте окремий нормативно-правовий акт, яким було б визначено правовий статус підрозділів карного розшуку та систематизовано повний перелік прав та обов'язків оперативних працівників, сьогодні відсутній, що свідчить про недосконалість і недостатність правового забезпечення їх діяльності. Сучасний стан неповної регламентованості на законодавчому рівні повноважень працівників карного розшуку зумовлює численні колізії широкого спектра оперативно-службової діяльності практичних підрозділів, які призводять до:

перенавантаження оперативного складу функціями, що не пов'язані з безпосереднім виконанням їх основного комплексного завдання – здійснення оперативно-розшукової протидії злочинності;

відсутності системної організації діяльності підрозділів карного розшуку через прорахунки у визначенні стратегічних пріоритетів спрямування сил цієї служби. Ця проблема деталізується як прямий причинно-наслідковий зв'язок між організаційними факторами функціонування системи підрозділів карного розшуку, при якому їх нормативно регламентовані завдання та повноваження впливають на досягнення загальної стратегічної мети [4, с. 252–253].

Важливе місце в системі національного законодавства посідають міжнародні договори й угоди, ратифіковані українським парламентом і учасником яких є Україна.

До міжнародних документів, які регламентують діяльність щодо протидії злочинам в цілому та за окремими її напрямками зокрема, належать угоди про співробітництво між МВС України та МВС Польщі, Словенії, Угорщини, Румунії, Чехії, Італії, Австрії, Болгарії.

Незважаючи на таку кількість договорів і угод міжнародного характеру, зокрема, щодо протидії різним видам злочинів, усі перелічені документи мають переважно декларативний характер і реально не

впливають на сучасний стан протидії злочинним посяганням на помешкання громадян підрозділами карного розшуку України.

До законодавчих актів України, у положеннях яких регламентовано питання щодо попередження злочинів оперативними підрозділами ОВС України, належать закони України “Про міліцію” та “Про оперативно-розшукову діяльність”.

Легалізація оперативно-розшукової діяльності розпочалася з прийняття у 1990 р. Закону України “Про міліцію”. Стаття 10 цього Закону зобов’язала міліцію виявляти, запобігати, припиняти та розкривати злочини, вживати з цією метою оперативно-розшукових та профілактичних заходів, передбачених чинним законодавством [5]. Однак чи охоплено зазначені поняття змістом поняття протидії та оперативно-розшукових заходів, наразі не було з’ясовано.

Прийнятий у 1992 р. Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” законодавчо визначив засади оперативно-розшукової діяльності, її зміст, завдання та правові гарантії прав людини під час здійснення оперативно-розшукових заходів [6]. Проведений нами аналіз норм закону та поглядів науковців дає змогу визначити низку прогалин, зокрема:

- некоректність визначення оперативно-розшукової діяльності;
- обмеженість завдань оперативно-розшукової діяльності та обов’язків оперативних підрозділів;

- закріплення реактивного характеру оперативно-розшукової діяльності всупереч проактивній моделі поліцейської діяльності;

- відсутність спеціальних та деяких загальних принципів оперативно-розшукової діяльності;

- чинний Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” не містить норм, які б визначали поняття оперативно-розшукових заходів та розкривали їх сутність;

- невизначеність суті протидії та розкриття злочинів;

- відсутність вичерпного переліку суб’єктів та учасників оперативно-розшукової діяльності, у тому числі під час протидії та розкриття злочинів;

- не конкретизовано обов’язки оперативних підрозділів щодо протидії злочинам;

- не визначено загальні стадії оперативно-розшукової діяльності та попередньої оперативної перевірки;

- невизначеність механізму забезпечення прав і свобод людини на всіх стадіях оперативно-розшукової діяльності та під час проведення окремих оперативно-розшукових заходів з метою протидії злочинам;

- норми, які регламентують здійснення оперативно-розшукової діяльності, крім Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, містять низка інших законодавчих актів;

- за 20 років дії зазначеного Закону, до нього внесено багато змін і доповнень, що ускладнює розуміння деяких норм.

Наступним рівнем нормативного забезпечення діяльності підрозділів карного розшуку в протидії злочинними посяганням на

помешкання громадян є відомчі нормативні акти. Безперечно, відправним з них є Положення про Департамент карного розшуку Міністерства внутрішніх справ України, що нещодавно затверджено наказом МВС України від 21 вересня 2012 року № 818 [7]. Департамент у порядку, установленому нормативно-правовими актами МВС України, спільно з головними управліннями, управліннями МВС України в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на залізницях забезпечує ефективну діяльність підрозділів карного розшуку.

У контексті предмета нашого дослідження відомчі нормативні акти можуть бути розділені на дві групи: перша – нормативні акти вищих органів управління та МВС України, спрямовані на вдосконалення протидії злочинам у різних сферах; друга – нормативні акти місцевого самоврядування та територіальних органів, які мають на меті вдосконалення роботи різних ланок сфери протидії злочинним посяганням на помешкання громадян.

У системі МВС України немає жодного самостійного наказу, що регламентує питання протидії правопорушенням і злочинам, пов'язаним зі злочинним посяганням на помешкання громадян.

На наш погляд, організацію оперативно-розшукової діяльності у сфері протидії злочинності можливо поділити на стратегічний і тактичний рівні. На стратегічному рівні, відповідно до оперативно-розшукової стратегії, визначеної оперативно-розшуковою політикою, оперативно-розшукова діяльність за конкретними сферами протидії злочинності (у нашому випадку – протидія підрозділами карного розшуку злочинним посяганням на помешкання громадян) здійснюється на підставі формування системи оперативних підрозділів ОВС та їх структурної побудови залежно від регіональних особливостей; визначаються їх функції і завдання, відбувається розподіл повноважень за рівнями управління; формується система координації їх діяльності; створюються системи кадрового, освітнього та інформаційного забезпечення. На тактичному рівні оперативно-розшукова політика реалізується під час здійснення конкретних оперативно-розшукових заходів, спрямованих на протидію та розкриття злочинів.

Ураховуючи думки О. Ф. Долженкова, В. Л. Оргинського, Р. А. Халілева та інших, ми вважаємо, що будь-який напрям протидії злочинності повинен визначатися галузевою політикою, у тому числі оперативно-розшуковою, у сфері протидії злочинності, зокрема, злочинним посяганням на помешкання громадян [8, с. 24; 9, с. 30; 10, с. 95].

Аналіз наукових здобутків останніх років надає можливість виокремити основні загальні напрями оперативно-розшукової політики:

- 1) докорінна перебудова чинного законодавства, що полягає в його узгодженні із сучасними суспільними відносинами;
- 2) формування правової держави, у тому числі й у сфері оперативно-розшукового права;

3) установлення оптимального співвідношення правових та організаційних заходів протидії злочинності;

4) реструктуризація органів управління та правоохоронних органів відповідно до завдань сьогодення.

Ураховуючи, що політика держави реалізується за такими напрямками, як правотворчість, застосування права, розвиток правосвідомості та правової культури людини, деякі автори визначають вказані напрями як форми реалізації оперативного-розшукової політики, виокремлюючи інтерпретаційну форму [11, с. 56].

Політика держави в будь-якій сфері реалізується прийняттям програм. За останні десять років було прийнято декілька програм у сфері протидії злочинності, зокрема:

Комплексна програма профілактики злочинності на 2001–2005 рр., що затверджена Указом Президента України від 25 грудня 2000 р.;

Комплексна програма профілактики правопорушень на 2007–2009 рр., що затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. № 1767.

Основними завданнями цих програм були: удосконалення нормативно-правової бази з питань правоохоронної діяльності та профілактики правопорушень; оптимізація структури органів, установ та організацій, що здійснюють заходи з профілактики правопорушень; підвищення рівня фахової підготовки посадових і службових осіб, які здійснюють заходи з профілактики правопорушень; розроблення нових форм і методів профілактики правопорушень та запровадження їх у практику тощо [12].

Проте жодна з них не містила розділу стосовно проблем протидії злочинним посяганням на помешкання громадян. У цьому контексті слід згадати звернення Президента України В. Ф. Януковича до українського народу 16 липня 2010 р., у якому він зазначив, що кровносною системою республіканської демократії є її правова система. На його думку, основними принципами вітчизняної системи права мають стати: зрозумілість для громадян норм поведінки, закріплених у нормативно-правових актах; стабільність і наступність законотворчої діяльності; однаковість застосування правових норм; відповідність законодавства сучасним світовим стандартам прав і свобод людини; відповідність нормативно-правових актів загальним принципам права, закріпленим у Конституції України, передусім свободи, у тому числі свободи слова, справедливості, рівності [13].

Крім Основного Закону держави, комплекс заходів щодо протидії підрозділами карного розшуку злочинним посяганням на помешкання громадян може бути закріплений у нормативно-правових актах, що регулюють діяльність цього підрозділу, або в спеціальній програмі, яку затверджує Кабінет Міністрів України.

Але, насамперед, на наше глибоке переконання, має бути визначена та впроваджена державна концепція у сфері протидії правопорушенням.

На відміну від численних нормативно-правових актів, така концепція надасть можливість об'єднати в одному документі різні за характером стратегічні й тактичні заходи, спрямовані на протидію злочинним посяганням на помешкання громадян, забезпечити взаємодію, узгодженість і координацію дій різних державних і недержавних органів, установ та організацій. Нещодавно така концепція прийнята. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209-р схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р. [14].

Метою Концепції є забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень шляхом розроблення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на виявлення та усунення причин і умов учинення злочинів, захист інтересів людини, суспільства й держави від протиправних посягань, налагодження дієвої співпраці між центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та громадськістю в зазначеній сфері. Реалізувати Концепцію передбачається протягом 2011–2015 рр.

Проте Концепція має певні прогалини. На нашу думку, її слід доповнити положеннями, які б передбачали вжиття заходів щодо:

удосконалення чинного законодавства у сфері протидії злочинним посяганням на помешкання громадян шляхом розроблення окремого нормативно-правового акта;

реструктуризації та координації всього спектру правоохоронних сил, формування професійного прошарку сил правопорядку та оперативних підрозділів, удосконалення науково-методичного забезпечення.

Сподіваємося, що очікувані результати від реалізації Концепції за умови оновлення її тексту, запропонованого нами та за визначені нею строки підтвердяться, що дасть змогу якісно покращити стан організації протидії злочинам оперативними підрозділами ОВС в цілому та підрозділами карного розшуку в протидії злочинним посяганням на помешкання громадян зокрема.

Підсумовуючи викладене, можна констатувати, що стан правового регулювання протидії злочинним посяганням на помешкання громадян підрозділами кримінальної міліції загалом та карного розшуку зокрема не відповідає вимогам часу та потребує вдосконалення, що має здійснюватися за такими рівнями та етапами:

перший етап:

внесення змін до Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р.;

удосконалення законодавства з метою уточнення завдань міліції щодо протидії злочинам (внесення змін до Закону України “Про міліцію”, прийняття Закону України “Про протидію злочинним посяганням на помешкання громадян”);

другий етап – розроблення новітньої редакції Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, який повинен містити кілька розділів;

на відомчому рівні:

прийняття нормативних актів з організації діяльності та взаємодії оперативних підрозділів правоохоронних органів, зокрема підрозділів карного розшуку, щодо протидії злочинним посяганням на помешкання громадян на рівні головних УМВС;

прийняття Настанови про організацію протидії злочинним посяганням на помешкання громадян органами внутрішніх справ України.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Ноздрін Д. О. Деякі проблеми нормативно-правового регулювання протидії підрозділів карного розшуку злочинам у сфері незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів / Д. О. Ноздрін // Часопис Академії адвокатури України. – 2012. – № 17 (4). – С. 1–6.

2. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України : станом на 2 лип. 2012 р. – К. : Алерта, 2012. – 304 с.

4. Биляев В.О. Современное состояние и проблемы правового обеспечения деятельности подразделений уголовного розыска ОВС Украины / В. О. Биляев // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2012. – Т. 25 (64). – № 2. – С. 252–258.

5. Про міліцію : Закон України від 20 груд. 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4.

6. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

7. Про затвердження Положення про Департамент карного розшуку Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС України від 21 верес. 2012 р. № 818 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://document.ua/pro-zatverdzhennja-polozhennja-pro-departament-karnogo-rozsh-doc120854.html>.

8. Долженков О. Ф. Теоретичні проблеми становлення політики протидії створенню інфраструктури злочинного світу засобами ОРД ОВС : дис. ... доктора юрид. наук : 21.07.04 / Долженков Олександр Федорович. – Х., 2002. – 445 с.

9. Ортинський В. Л. Теоретичні основи, правові та організаційні проблеми протидії нелегальній економіці засобами оперативно-розшукової діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : спец. 21.07.04 “Оперативно-розшукова діяльність” / В. Л. Ортинський. – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2004. – 36 с.

10. Халілев Р. А. Проблеми формування оперативно-розшукової стратегії України щодо протидії злочинності на ґрунті етно-конфесійних



суперечностей / Р. А. Халілев // Науковий вісник КЮІ ОДУВС. – 2009. – № 1. – С. 92–101.

11. Деревягін О. О. Запобігання злочинам підрозділами карного розшуку в курортній місцевості АР Крим : [моногр.] / О. О. Деревягін ; за заг. наук. ред. проф. І. Р. Шинкаренка. – Сімферополь : Кримнавчпеддержвидав, 2012. – 192 с.

12. Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 рр. : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 20 груд. 2006 р. №1767. – К. : Упр. комп'ютериз. інформ. систем та мереж ВР України, 2008.

13. Послання Президента України Віктора Януковича до Українського народу. – К. : Прес-служба Президента України Віктора Януковича, 2010. – 21 с.

14. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листоп. 2011 р. № 1209-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-%D1%80>.