

УДК 343.123.1(477)

В. Д. Пчолкін

РОЗВИТОК ТЕОРІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЗА РОКИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ В УКРАЇНІ

Розглянуто окремі напрями розвитку теорії оперативно-розшукової діяльності за роки незалежності в Україні, її сучасний стан та проблемні питання правового регулювання її організації цієї діяльності, а також інтеграційні процеси, що відбуваються в науках кримінально-правового циклу.

Сучасний період розвитку України характеризується зміною орієнтацій нашого суспільства в політичній, економічній, соціальній, правовій сферах та різким ускладненням криміногенної ситуації в країні. Це обумовлює розвиток специфічної системи наукових знань, предметом дослідження яких є типові ознаки латентних злочинів і найбільш ефективні, переважно негласні, заходи, засоби і методи, що застосовуються оперативними підрозділами правоохоронних органів у процесі оперативно-розшукової діяльності.

Оперативно-розшукова діяльність сформувалась як галузь наукового знання в результаті інтеграції та диференціації наук кримінально-правового циклу. У системі юридичних наук саме теорія оперативно-розшукової діяльності покликана озброювати практику боротьби зі злочинністю комплексом наукових висновків і рекомендацій, необхідних для ефективної організації та проведення оперативно-розшукових заходів, створення методологічних, правових, організаційних, інформаційних та інших передумов успішної діяльності оперативно-розшукових підрозділів щодо виявлення і розкриття злочинів. Зрозуміло, що основою цієї теорії є численні попередні та сучасні теоретичні напрацювання і, головне, прийняте в Україні законодавство про оперативно-розшукову діяльність.

За роки незалежності в розвиток теорії оперативно-розшукової діяльності в Україні вагомий внесок зробили К. В. Антонов, О. М. Бандурка, Б. І. Бараненко, Е. О. Дідоренко, О. Ф. Долженков, Є. О. Железов, І. П. Козаченко, Я. Ю. Кондратьєв, Д. Й. Никифорчук, Ю. Ю. Орлов, В. А. Оргинський, М. М. Перепелиця, В. П. Пилипчук, М. А. Погорельський, В. А. Регульський, І. В. Сервецький, О. П. Снігерьев, І. Р. Шинкаренко та ін. Вони взяли активну участь у розробці проектів законів України «Про оперативно-розшукову діяльність» [1], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [2] та інших нормативно-правових актів [3], що регламентують правові засади, організацію і тактику оперативно-розшукової діяльності;

у проведенні фундаментальних наукових досліджень та підготовці наукового та освітнього потенціалу вищих закладів освіти МВС України.

За роки незалежності в Україні підготовлено й опубліковано значну кількість дисертацій з оперативно-розшукової діяльності, у результаті чого одержали фундаментальну розробку чимало важливих і принципових питань цієї галузі наукового знання. У державі на цей час функціонує п'ять спеціалізованих вчених рад із захисту докторських та кандидатських дисертацій з грифом обмеженого доступу за спеціальністю 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність. Це дало можливість підготувати нове покоління вчених, що продовжили комплексні теоретичні дослідження і захистили докторські та кандидатські дисертації з актуальних проблем теорії оперативно-розшукової діяльності. Наприклад, тільки в Харківському національному університеті внутрішніх справ було підготовлено понад три десятки дисертаційних досліджень. Теоретичні дослідження з актуальних проблем теорії оперативно-розшукової діяльності здійснювалися також колективами Київського, Дніпропетровського, Луганського, Львівського, Одеського університетів внутрішніх справ та інших навчальних закладів МВС і Академії Служби безпеки України.

У результаті проведених у різних наукових колективах досліджень одержали фундаментальну розробку чимало важливих і принципових питань цієї галузі наукового знання. Підготовлено й опубліковано ряд підручників та монографій [4–8] з теорії оперативно-розшукової діяльності, проведено науково-практичні конференції, здійснено ряд перекладів іноземних спеціальних видань. У результаті проведених у різних наукових колективах досліджень одержали фундаментальну розробку чимало важливих і принципових питань цієї галузі наукового знання. На науковій основі були запропоновані визначення об'єкта, предмета, кола суб'єктів, засобів, заходів і організаційно-тактичних форм оперативно-розшукової діяльності, сформульовані найважливіші вихідні положення негласної роботи, основи загальної та спеціальної методики і тактики, виявлення, попередження і розкриття окремих видів злочинів, а також інших напрямків оперативно-розшукової діяльності.

Аналіз проведених за роки незалежності наукових досліджень спонукає до висновку, що особливу увагу з боку науковців привертали ті питання розвитку теорії оперативно-розшукової діяльності, які визначають і розкривають: соціальну обумовленість і державно-правовий характер оперативно-розшукової діяльності; шляхи вдосконалення нормативно-

правового регулювання цієї діяльності; принципи її здійснення; проблеми застосування спеціальних засобів, заходів і організаційно-тактичних форм оперативно-розшукової діяльності; питання компетенції різних суб'єктів цієї діяльності, а також координації їх діяльності; особливості організації й тактики проведення оперативно-розшукових заходів; проблеми державного та відомчого контролю забезпечення гарантованих Конституцією України прав і свобод громадян. Вважаємо, що і подальший розвиток теорії оперативно-розшукової діяльності багато в чому пов'язаний із науковою розробкою саме цих напрямів дослідження.

У період розбудови незалежної України гостро постало питання науково-теоретичного осмислення сутності та змісту оперативно-розшукової діяльності. У ст. 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» було закріплено її офіційне поняття як «системи гласних і негласних пошукових, розвідувальних і контррозвідувальних заходів, що здійснюються з використанням оперативних і оперативно-технічних засобів» [1]. Отже, поняття оперативно-розшукової діяльності в чинному законодавстві передбачає її комплексний характер і залежно від вирішення тих або інших завдань можна виділити три основні її напрями: пошуковий, розвідувальний, контррозвідувальний. Характерним для всіх напрямів оперативно-розшукової діяльності став її захисний характер, направлений на створення умов, що забезпечують захист визначених законом об'єктів від злочинних посягань, на усунення причин і умов вчинення злочинів, своєчасне виявлення і припинення протиправної поведінки. Відносячи оперативно-розшукову діяльність до державно-правової форми боротьби зі злочинністю, українські вчені визначають її як вид правоохоронної діяльності оперативних (спеціальних) підрозділів і служб відповідних державних органів, уповноважених чинним законодавством здійснювати гласні й негласні пошукові, розвідувальні й контррозвідувальні заходи із застосуванням оперативних і оперативно-технічних засобів з метою припинення правопорушень, а також одержання інформації в інтересах кримінального судочинства, безпеки суспільства і держави.

Ці теоретичні положення в роки становлення української незалежності першим розробив засновник національної школи оперативно-розшукової діяльності І. П. Козаченко, який довів, що оперативно-розшукова діяльність є галуззю юридичної науки, предметом вивчення якої є правове регулювання організації та здійснення оперативного пошуку в інтересах кримінального судочинства, безпеки суспільства і держави. Крім того він підкреслив, що «оперативно-розшукова діяльність відзначається чітким правовим регулюванням системи гласних і негласних

заходів, оперативних і оперативно-технічних засобів, установленням державних правових гарантій законності, суворим дотриманням прав і свобод громадян, суб'єктів оперативно-розшукової діяльності й осіб, що залучаються до її здійснення» [9, с. 7].

Ці базові положення були розвинуті в роботах інших українських науковців, які довели, що оперативно-розшукова діяльність обумовлена потребами боротьби зі злочинністю і є системою пошукових, розвідувальних (контррозвідувальних) заходів, які здійснюються відповідно до законів і підзаконних правових актів з метою своєчасного запобігання, забезпечення виявлення, швидкого і повного розкриття злочинів і розшуку осіб, які їх вчинили, та осіб, що ухиляються від слідства, суду і виконання вироку [10, с. 16]. З огляду на накопичений емпіричний і теоретичний матеріал учені і практики дійшли висновку, що:

1) оперативно-розшукова діяльність становить собою діяльність спеціально уповноважених державних органів законодавчої, виконавчої (в особі оперативних підрозділів правоохоронних органів) та судової влади в межах їх компетенції по виконанню покладених на них обов'язків з пошуку і фіксації фактичних даних про протиправну діяльність окремих осіб та груп, розвідувально-підривної діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, з метою отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави;

2) теорія оперативно-розшукової діяльності – це наука, яка досліджує закономірності механізму вчинення злочинів і протидії кримінального середовища, виявлення інформації про злочин і його учасників, збирання, оцінювання і використання фактичних даних про них, яка розробляє правові, організаційні, методичні й тактичні основи щодо ефективного застосування оперативно-розшукових сил, засобів і методів у боротьбі зі злочинністю. У системі юридичних наук саме теорія оперативно-розшукової діяльності покликана озброювати практику боротьби зі злочинністю комплексом наукових висновків і рекомендацій, необхідних для ефективно організації та проведення оперативно-розшукових заходів, створення методологічних, правових, організаційних, інформаційних та інших передумов і умов професійної готовності й успішної діяльності оперативно-розшукових підрозділів щодо попередження, виявлення і розкриття злочинів.

Окрім власне теоретичних питань сутності та змісту оперативно-розшукової діяльності, важливе місце в справі подальшого розвитку її теорії посідають проблеми, пов'язані з науко-

во-теоретичним осмисленням правового регулювання та організації й тактики діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів. Слід констатувати, що під час розбудови незалежної держави в цих сферах відбулися певні зрушення, але багато проблем ще потребують свого вирішення. Серед них питання правового регулювання; удосконалення організації й тактики діяльності оперативних підрозділів; використання сил та засобів оперативно-розшукової діяльності; застосування методів та заходів, визначення їх переліку та змісту в нормативно-правових актах України; сприяння громадян здійсненню оперативно-розшукової діяльності, їх соціальний та правовий захист; дотримання законності; забезпечення прав і свобод людини під час здійснення оперативно-розшукової діяльності тощо.

Серед перелічених питань першочергового дослідження потребують проблеми правового регулювання оперативно-розшукової діяльності. За останні роки було опубліковано велику кількість наукових праць, присвячених правовим засадам оперативно-розшукової діяльності. Разом із тим не можна не відзначити, що сучасне правове регулювання оперативно-розшукової діяльності не відповідає потребам сьогодення і потребує вдосконалення. Вирішення цього завдання можливе тільки на основі використання результатів наукових досліджень різних аспектів даної проблеми. Вона багатогранна. Розглянемо лише окремі її сторони, що мають концептуальний характер.

Актуальним напрямком дослідження зазначених проблем оперативно-розшукової діяльності є глибокий і всебічний аналіз сучасної правової основи цієї діяльності й подальше вдосконалення її правового регулювання. У першу чергу це стосується законодавчої частини правових засад. Говорити про важливість прийнятого в 1992 р. Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» немає потреби: вона очевидна. Разом із тим не можна не відзначити, що цей правовий акт не позбавлений певних недоліків. Окремі його положення сформульовані не зовсім чітко, суперечливо і можуть трактуватися по-різному. Багато питань зовсім не врегульовані. Це стосується визначення завдань, принципів оперативно-розшукової діяльності, оперативно-розшукових заходів (їх переліку, підстав і умов проведення і т. ін.); регламентування прав, обов'язків, соціального і правового захисту суб'єктів здійснення таких заходів і тощо. На основі аналізу Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» можна зробити висновок про те, що він потребує істотних змін. Оптимальним варіантом вирішення даного питання є розроблення і прийняття Закону в новій редакції. Внесення в нього лише окремих змін і доповнень, на нашу думку, малоперспективне. Однаковою мірою зазначені вище недоліки харак-

терні й для підзаконних нормативних актів, що регламентують оперативно-розшукову діяльність. У багатьох із них не визначений або недостатньо чітко врегульований механізм реалізації окремих норм Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність».

З нормативно-правовим регулюванням оперативно-розшукової діяльності пов'язане питання про правовідносини, що виникають у сфері цієї діяльності. Це питання давно привертає увагу дослідників і постійно перебуває в центрі їх наукових інтересів. І це не випадково. У правовідносинах найбільш яскраво відображаються особливості механізму правового впливу на суспільні зв'язки, чітко проявляється специфіка правових методів, що використовуються різними галузями права для регулювання таких зв'язків. Саме в правовідносинах, у їх виникненні й припиненні та їх зміні, у тих правах і обов'язках, що виникають, виявляється справжнє життя норм права. Тому визнання відносин, що складаються у сфері оперативно-розшукової діяльності, правовими дозволяє зробити висновки, які мають як прикладне, так і наукове значення. Воно полягає в тому, що при цьому розкривається найважливіший аспект фактичної обґрунтованості правового регулювання, демонструються можливості реального втілення норм у права й обов'язки конкретних осіб, що беруть участь в оперативно-розшуковій діяльності.

У національному законодавстві до кінця не вирішені проблеми застосування оперативно-розшукових заходів. Як було відзначено вище, оперативно-розшукові заходи не вичерпують змісту оперативно-розшукової діяльності, але складають її серцевину. Тому їх дослідження мають вкрай важливе значення. Однак аналіз спеціальної літератури свідчить, що цьому напрямку досліджень хоча й приділяється певна увага, але недостатня. Потребують подальшої розробки питання застосування таких оперативно-розшукових заходів, як контроль поштових відправлень, телеграфних та інших повідомлень, зняття інформації з технічних каналів зв'язку, оперативне впровадження, контрольована поставка, створення легендованих об'єктів (підприємств, установ, організацій та підрозділів) і т. ін.

Назріла необхідність у законодавчому визначенні переліку та уточненні підстав і умов проведення оперативно-розшукових заходів. У науковому плані потрібна подальша розробка питань, пов'язаних із визначенням правової природи оперативно-розшукових заходів, їх сутності, основних елементів, класифікації. Заслуговують на увагу питання використання результатів оперативно-розшукових заходів у процесі розслідування злочинів. Цим питанням останнім часом були

присвячені науковій праці ряду авторів [7; 11]. Не можна не помітити, що єдності думок серед них немає.

За роки незалежності України особлива увага приділялась дослідженню проблем дотримання законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина у сфері оперативно-розшукової діяльності. Ці питання розглядалися у наукових роботах В. А. Грохольського, С. М. Піскуна, О. В. Федосової [12-14] та ін. Результати наукових досліджень, проведених у зазначених напрямках, сприяли вдосконаленню оперативно-розшукової діяльності та успішному вирішенню її завдань за умов суворого дотримання законності, а також прав і свобод людини та громадянина.

Дослідження теорії ОРД пов'язані з інтенсивним розвитком у роки незалежності України наук кримінально-правового циклу. Відомо, що теорія оперативно-розшукової діяльності виникла не «на голому місці». Вона формувалася і розвивалася на основі інших галузей, насамперед кримінально-правових наук (криміналістика, кримінальний процес, кримінологія, кримінальне і кримінально-виконавче право). Наукові досягнення цих галузей усе ширше використовуються теорією оперативно-розшукової діяльності. І навпаки, теорія оперативно-розшукової діяльності збагачує інші теорії кримінально-правового циклу.

Наприклад, в оперативно-розшуковій практиці знаходять постійне застосування такі розділи криміналістики, як судова фотография, вчення про ідентифікацію людини за ознаками зовнішності, дактилоскопія, тактичні прийоми огляду, обшуку, допиту тощо. При цьому сама криміналістика свого часу виокремилася з надр кримінально-процесуальної науки. Близькість теорії оперативно-розшукової діяльності до криміналістичної науки зумовлена єдністю об'єктів їх вивчення, чимало спільного є в їх методології, низка криміналістичних розробок у галузі тактики й методики стали основою для формування теорії оперативно-розшукової діяльності, а оперативна техніка початково формувалася саме в рамках криміналістики. Сказане свідчить про те, що процеси диференціації та інтеграції теоретичних знань у рамках різних наук відбуваються паралельно: відділення однієї науки від іншої супроводжується об'єднанням цих наук на більш високому, синтезованому рівні. На кожному етапі такого процесу визначається предмет нової науки, висвітлюються зміст, функції та цілі кожної галузі наукового знання. Ця закономірність характерна також і для теорії оперативно-розшукової діяльності, яка є елементом системи кримінально-правових наук і дисципліною, що знов увійшла до наукової спеціальності 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика, судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність.

У зв'язку з цим виникає необхідність у дослідженні інтеграційних процесів, що відбуваються в науках кримінально-правового циклу. При цьому слід враховувати, що процесам інтеграції кримінально-правових наук протидіє паралельний процес диференціації знань. У кожній окремій галузі цих наук виробляється своя термінологія, свої методи і прийоми оброблення матеріалу, нерідко формуються вузькопрофесійні погляди на ту чи іншу проблему. Зрозуміло, що подальший розвиток теорії оперативно-розшукової діяльності неможливий без оптимального використання під час проведення теоретичних досліджень оперативно-розшукових проблем досягнень не тільки названих, але й інших галузей наукового знання (інші правові науки, історія, філософія, логіка, соціологія, психологія, психіатрія, управлінські науки, інформатика тощо).

На завершення вважаємо за доцільне зазначити наступне. У даній роботі окреслено і коротко розглянуто лише деякі, на наш погляд, найбільш важливі напрями розвитку теорії оперативно-розшукової діяльності за часи незалежності України. Є й інші. Вони окреслені в працях ряду авторів, що заслуговують на серйозну увагу і повинні враховуватися під час проведення наукових досліджень.

Список літератури: 1. Про оперативно-розшукову діяльність : закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303. 2. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : закон України від 30 черв. 1993 р. № 3341-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 35. – Ст. 358. 3. Про затвердження Інструкції про оперативно-розшукову діяльність оперативних підрозділів органів внутрішніх справ України : наказ МВС України від 17 лип. 2004 р. – К. : МВС України, 2004. – 176 с. 4. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність : підручник. – Ч. I / О. М. Бандурка. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с. 5. Козаченко І. П. Правові морально-етичні та організаційні основи оперативно-розшукової діяльності : монографія / І. П. Козаченко, В. Л. Регульський. – Л. : ЛІВС при НАВС України, 1999. – 219 с. 6. Дидоренко Э. А. Процессуальный статус ОРД в уголовном судопроизводстве : монография / Э. А. Дидоренко, С. А. Кириченко, Б. Г. Разовский. – Луганск : РИО ЛИВД, 2000. – 74 с. 7. Погорецкий М. А. Функциональное призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі : монографія / М. А. Погорецкий. – Х. : Арсіс ; ЛТД, 2007. – 576 с. 8. Пчолкін В. Д. Розкриття злочинів у харчовій промисловості : монографія / В. Д. Пчолкін. – О. : НДРВВ ОІВС НУВС, 2005. – 376 с. 9. Козаченко І. П. Оперативно-розшукова діяльність як державно-правова форма боротьби зі злочинністю. Поняття, суть та завдання оперативно-розшукової діяльності : навч. посіб. / І. П. Козаченко. – К. : УАВС, 1995. – 44 с. 10. Долженков О. Ф. Оперативно-розшукова діяльність як правоохоронна функція кримінальної міліції / О. Ф. Долженков, А. Ф. Думко, І. П. Козаченко. – О. : НДРВВ ОІВС, 2000. – 134 с. 11. Використання в кримінальному процесі матеріалів оперативно-розшукової діяльності та гарантії захисту прав і свобод людини : монографія / В. М. Тертишник, О. В. Негодченко, І. П. Козаченко, К. В. Антонов. – Д. : Дніп-

ропетр. юрид. акад. МВС, 2004. – 184с. **12.** Грохольський В. Л. Система принципів оперативно-розшукової діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 21.07.04 «Оперативно-розшукова діяльність» / В. Л. Грохольський . – К., 1999. – 16 с. **13.** Піскун С. М. Прокурорський нагляд за дотриманням законності в оперативно-розшуковій діяльності ОВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 21.07.04 / Піскун Святослав Михайлович. – Х., 2003. – 223 с. **14.** Федосова О. В. Забезпечення прав і свобод громадян в оперативно-розшуковій діяльності ОВС : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / О. В. Федосова. – Х., 2009. – 16 с.

Надійшла до редколегії 10.06.2011

Рассмотрены некоторые направления развития теории оперативно-розыскной деятельности за годы независимости в Украине, её современное состояние и проблемные вопросы правового регулирования и организации этой деятельности, а также процессы интеграции, происходящие в науках уголовно-правового цикла.

Certain trends of the investigation and search activity theory development in Ukraine during the years of independence, its current state, issues of legal regulation and organization of this activity, as well as integration processes in the criminal law sciences are considered.

УДК 343.341

В. П. Ємельянов

АНТИТЕРОРИСТИЧНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ: СТАН ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Розглянуто питання щодо якості сучасного антитерористичного законодавства України, ступеня його відповідності міжнародним документам і запропоновано шляхи усунення недоліків та вдосконалення його положень.

У сучасний період поряд з проблемами війни та миру, екології, народонаселення, продовольчою, енергосировинною, які вважаються традиційними і з наявністю яких люди вже звикли як з неминучістю, загострилася проблема тероризму, що несе в собі всі ознаки небезпеки глобального значення та ускладнює і без того критичну панораму соціально-економічного, політичного і духовного статусу людства. Не випадково у низці глобальних проблем, що несуть загрозу для всього людства, ООН виділяє дванадцять, і серед них – боротьба зі злочинністю і тероризмом. Тому одним із зобов'язань, яке Україна взяла на себе, вступаючи до Ради Європи, є прийняття відповідних законів щодо протидії тероризму, у зв'язку з чим останнім часом у сфері протидії тероризму в Україні зроблено чимало, однак вжиті заходи ще не створили належної правової бази протидії тероризму.

© Ємельянов В. П., 2011