

УДК 343.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.6.48>**Сергій Бичін,**

здобувач Донецького юридичного інституту

Міністерства внутрішніх справ України,

начальник Центрального відділу поліції

Головного управління Національної поліції в Донецькій області

КОРОТКИЙ ОГЛЯД ІСТОРІЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІЖНОЇ ДЕТЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті запропоновано періодизацію розвитку нормативно-правового забезпечення запобіжної детективної діяльності. Проаналізовано становлення та розвиток запобіжної детективної діяльності на Українських теренах. Констатовано, що запобіжна детективна діяльність актуалізувалась лише після здобуття Україною незалежності. Визначальним для нашої країни став 2014 рік, коли було ухвалено пакет антикорупційних законів. Запропоновано актуальні напрями законодавчого забезпечення запобіжної детективної діяльності.

Ключові слова: історія, період, детектив, запобіжна діяльність, нормативний акт, забезпечення.

Постановка проблеми. Детективна діяльність в Україні зараз є новим видом професійної діяльності у сфері охорони прав і свобод людини та громадянина, захисту державних і суспільних цінностей. Окремі аспекти діяльності як державних, так і недержавних детективів належать до запобіжних стосовно злочинності. У зв'язку з недослідженістю зазначеного напрямку, а також правовою невизначеністю діяльності приватних детективів наукові розвідки у сфері нормативно-правового забезпечення запобіжної детективної діяльності є актуальними. Це стосується й вивчення історії її нормативно-правового забезпечення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зазначити, що окремим аспектам детективної діяльності присвячені праці А.М. Волинської, Д.Г. Мулявки, Д.О. Сіренка, П.І. Хамули, Д.А. Шилле, С.С. Юрка. Однак питання історії нормативно-правового забезпечення запобіжної детективної діяльності у науковій літературі не ставали предметом окремого наукового пошуку.

Формування цілей статті. Метою цієї статті є короткий огляд історії нормативно-правового забезпечення запобіжної детективної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Як нами встановлено, запобіжну детективну діяльність слід розглядати в контексті розвитку трьох складників: діяльності детективів Національного антикорупційного бюро України, діяльності поліцейських детективів та діяльності приватних детективів [1, с. 96-102;

2, с. 242-243]. У зв'язку з тим, що питання державної детективної діяльності присвячені фундаментальні праці таких вчених, як В.Б. Авер'янов, Л.В. Багрій-Шахматов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.Г. Кальман, М.І. Мельник, А.О. Селіванов, В.Я. Тацій, М.І. Хавронюк, О.Н. Ярмиш, то основна увага дослідницького пошуку в аспекті становлення законодавства про запобіжну детективну діяльність буде зосереджена на приватно-правових засадах запобіжної детективної діяльності.

Перед тим, як провести ретроспективний аналіз становлення нормативно-правової бази запобіжної діяльності детективів, слід зазначити, що питання періодизації розвитку законодавства у зазначеній сфері залишаються нерозв'язаними у правовій доктрині України.

Так, С.С. Юрком на підставі дослідження історико-правових даних виокремлено чотири етапи становлення недержавної правоохоронної діяльності: 1) недержавна правоохоронна діяльність до формування поліцейських органів (до XVIII ст.); 2) недержавна правоохоронна діяльність після утворення професійних поліцейських органів та до Жовтневої революції 1917 р.; 3) недержавна правоохоронна діяльність радянського періоду (1917 – 1991 рр.); 4) недержавна правоохоронна діяльність у період роздержавлення правоохоронних функцій (кінець XX ст. – сьогодні) [14, с. 9].

Д.Г. Мулявка та Д.А. Шилле виокремлюють чотири періоди в розвитку ринку недержавних розшукових послуг: 1988-1992 рр. –

формування нерегульованого (анархічного) ринку детективних послуг; 1993-1999 рр. – активне кількісне зростання й економічний розвиток приватних детективних і структур та послуг, витіснення кримінальних елементів; 2000-2003 рр. – поступове набуття формально легального характеру окремими видами детективної (розшукової) діяльності; з 2004 р. – сьогодення – спроба легалізувати детективну (розшукову) діяльність, пов'язана насамперед із розробленням та затвердженням проекту закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» [5, с. 346]. Як бачимо, вчені зосереджують увагу на періоді незалежності України. Запропонована ними періодизація деталізує розвиток суспільних відносин у сфері детективної діяльності в основному після розпаду СРСР.

Оскільки нами досліджується запобіжна детективна діяльність Національного антикорупційного бюро України, то маємо окрему увагу приділити питанням розвитку законодавства у сфері запобіжної антикорупційної діяльності. Д.О. Сіренко, використовуючи виключно законотворчий аспект, виокремлює такі періоди становлення та розвитку інституту запобігання та протидії корупції після здобуття Україною незалежності: 1-й період – із 16 листопада 1995 року до 30 червня 2011 року, тобто від дня набрання чинності Законом України «Про боротьбу з корупцією» (05 жовтня 1995 р.) до моменту втрати ним чинності; 2-й період – з 1 липня 2011 року, тобто з моменту набрання чинності Законом України «Про засади запобігання та протидії корупції» до прийняття Закону України «Про запобігання корупції»; 3-й період – з моменту набрання чинності Законом України «Про запобігання корупції» до сьогодення [9, с. 32]. Узагальнюючи запропоновану періодизацію, слід визначити такі періоди розвитку запобіжної детективної діяльності: 1991–2014 рр. – початок формування власної законодавчої бази запобігання злочинності та формування запобіжної діяльності детективів; 2014 р. – до сьогодення законодавче оформлення запобіжної діяльності державних детективів, розвиток законодавства у зазначеній сфері, завершення законопроектної роботи щодо формування законодавства у сфері приватної детективної діяльності, створення інституту детективів.

Таким чином, можемо запропонувати таку періодизацію розвитку нормативно-правового забезпечення запобіжної детективної діяльності: 1) дореволюційний період (кінець XVIII ст. – 1917 р.); 2) радянський період (1917–1991 рр.); 3) період формування власної законодавчої бази запобіган-

ня злочинності та формування запобіжної діяльності детективів (1991 – 2014 рр.); 4) сучасний період (з 14 жовтня 2014 – до сьогодні).

До XVIII ст. більшість правоохоронних функцій здійснювалася армією та недержавними суб'єктами. У ранньому середньовіччі держава ще не володіла монополією на примус і силові дії, а тому поширеними були кровна помста і самосуд. Основна причина існування недержавної правоохоронної діяльності на цьому етапі полягала в тому, що державою ще не було утворено спеціалізованих правоохоронних органів, а відповідні функції здійснювалися державними органами загальної компетенції [14, с. 9].

Правовими витоками існування запобіжної функції в ці часи були: 1) Указ Петра I от 22.02. 1711 г. «Об учреждении Петром I правительствующего Сената», відповідно до норм якого створено фіскальну службу, до функцій якої належали повноваження щодо контролю та нагляду за органами державної влади; 2) Указ Петра I от 20 мая 1715 г. «Об учреждении полицейской канцелярии», яким правоохоронні функції було покладено на поліцейську службу; 4) «Об учреждении министерств» от 8(20) сентября 1802 г., де одним з 8 створених міністерств було Міністерство внутрішніх справ, що виконувало правоохоронну функцію [10, с. 122].

У період XVIII – поч. XX ст. зміцнення абсолютизму у країнах Європи призвело до значного посилення впливу державної влади на всі сфери життєдіяльності суспільства. Окремим проявом розвитку абсолютизму в Російській Імперії стало утворення спеціалізованих правоохоронних органів. Перманентною проблемою цього етапу була нечисленність поліцейських органів унаслідок об'єктивних причин економічного характеру. У зв'язку з цим до здійснення правоохоронних функцій продовжували залучатися регулярна армія та недержавні інститути, що підтверджується відповідними положеннями військових статутів та іншими правовими актами цього періоду [14, с. 9].

У період з 1917-1921 рр. на теренах сучасної України було утворено такі правоохоронні органи, як жандармерія, варта Гетьманату, народна міліція Директорії, розвідка, контррозвідка, прокуратора, органи безпеки Директорії та інші спеціальні служби. Основними завданнями цих органів була боротьба зі злочинністю, забезпечення правопорядку та правомірної поведінки в державі [10, с. 122].

Тоталітарна держава протидіяла існуванню незалежного від неї громадянського суспільства, внаслідок чого розвиток недерж-

жавних правоохоронних інститутів було уповільнено [14, с. 9].

У період радянської доби основними завданнями правоохоронних органів вважалися дотримання соціалістичної законності, забезпечення централізму влади, охорона громадської безпеки та громадського порядку, дотримання прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на життя і здоров'я, запобігання розвитку безпритульності та ін. Основними правоохоронними органами цього періоду були міліція та прокуратура [10, с. 122-123].

Водночас у сфері охорони громадського порядку практикувалося створення різного роду громадських правоохоронних формувань, але їхня діяльність нерідко мала формальний та заідеологізований характер [14, с. 9].

З 80-х років, коли Радянський Союз розпочав перебудову, невдовзі за першими кооперативами з'явилися і великі комерційні компанії. Із самого початку реформування системи соціалізму кооператори та підприємці не отримували суттєвої правової підтримки та захисту, тому почали створюватися кооперативи, які надавали послуги з охорони та безпеки [11, с. 6]. Наприкінці цього періоду (1988-1991 рр.) відбувалось стихійне виникнення приватних детективних (розшукових) підприємств, зумовлене руйнуванням соціалістичної економіки [5, с. 346].

З моменту проголошення Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., Акту незалежності України від 24 серпня 1991 р. та започаткування становлення і розвитку України як незалежної держави кардинального реформування зазнали правоохоронні органи, що функціонували на теренах України. Витоками нормативно-правового закріплення статусу правоохоронних органів у період незалежності України стали: Конституція України, Закони України «Про міністерства і державні комітети Української РСР», «Про прокуратуру», «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про Службу безпеки України» та інші. Слід відзначити й істотні зміни у завданнях правоохоронних органів, до яких належить забезпечення законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, рівності, гласності та позапартійності [10, с. 123].

У 1993-1999 роки спостерігається активне кількісне зростання й економічний розвиток приватних детективних структур та послуг, витіснення кримінальних елементів. У цей час відбувається розширення спектру послуг, до яких входили й гарантування операцій, врегулювання майнових інтересів, примус до виконання зобов'язань, оцінка

надійності ділових партнерів, створення конкурентних переваг [12, с. 270-271]. Разом із тим власне детективна (розшукова) діяльність продовжує здійснюватися поза межами правового регулювання [5, с. 346].

7 квітня 2011 р. у межах реформи антикорупційного законодавства Верховною Радою України було прийнято Закон «Про засади запобігання та протидії корупції», відповідно до положень якого функції спеціально уповноваженого органу з питань антикорупційної політики тимчасово було покладено на Міністерство юстиції України [9, с. 39].

Також протягом цього періоду було ухвалено низку нормативно-правових актів із запобігання корупції [6-8] та Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією».

14 жовтня 2014 року було ухвалено Закони України: «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», «Про запобігання корупції» та «Про Національне антикорупційне бюро України». 02 липня 2015 року було прийнято Закон України «Про національну поліцію України». 28 грудня 2015 року було зареєстровано проект закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» за № 3726, що згодом був прийнятий Верховною Радою України, але не підписаний Президентом України (загалом натепер в Україні вже розроблено близько десяти законопроектів «Про приватну детективну діяльність» [3, с. 82]).

Визначною подією стало прийняття 14 жовтня 2014 року Закону України «Про запобігання корупції», метою створення якого послужило комплексне реформування системи запобігання корупції відповідно до міжнародних стандартів та успішних практик іноземних держав у зв'язку цілеспрямованим курсом країни на європейську інтеграцію. Серед основних складників превентивної антикорупційної системи слід виділити такі: 1) наявність спеціалізованого органу з питань запобігання корупції, органу формування і реалізації антикорупційної політики; 2) реалізацію антикорупційних обмежень щодо використання службового становища, одержання подарунків, сумісництва й суміщення з іншими видами діяльності, спільної роботи близьких осіб, після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; 3) запобігання і врегулювання конфлікту інтересів; 4) захист викривачів – осіб, які повідомляють про

факти корупції, від незаконного звільнення, переведення, зміни суттєвих умов трудового договору тощо; 5) відповідальність за корупційні й пов'язані з корупцією правопорушення: кримінальна – за безпосередньою корупцією (зловживання повноваженнями, незаконне збагачення тощо); адміністративна – за пов'язані з корупцією (порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, щодо одержання подарунка (пожертви), вимог фінансового контролю тощо); дисциплінарна й цивільно-правова (за обидва види порушень) тощо [9, с. 43-44].

Законом передбачено створення центрального органу виконавчої влади України зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику – Національне агентство з питань запобігання корупції. Іншим антикорупційним законом було утворено Національне антикорупційне бюро України, де вперше в Україні введено в офіційний законодавчий обіг поняття «детектив», а також вказано на запобіжні функції детективів та детективних підрозділів.

Незважаючи на законодавчу неврегульованість суспільних відносин у сфері приватної детективної діяльності, сьогодні в Україні діють близько 2 тисяч приватних детективів і об'єднань приватних детективів – у 20 разів більше, ніж п'ять років тому (для порівняння: у Польщі налічується 300 ліцензованих детективів і агентств, а у Франції – 500) [4, с. 47]. Приватні детективи здійснюють свою діяльність у межах надання консалтингових та юридичних послуг або як журналісти на підставі Законів України «Про інформацію», «Про видавничу справу», «Про телебачення і радіомовлення», «Про інформаційні агентства», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади» тощо [5, с. 347], фактично залишаючись поза законом.

Висновки

Таким чином, короткий аналіз розвитку законодавства у сфері запобіжної детективної діяльності дає можливість зробити такі висновки:

1. Розвиток запобіжної детективної діяльності містить такі періоди: 1) дореволюційний (кінець XVIII ст. – 1917 р.); 2) радянський (1917–1991 рр.); 3) період формування власної законодавчої бази запобігання злочинності та формування запобіжної діяльності детективів (1991–2014 рр.); 4) сучасний період (з 14 жовтня 2014 – до сьогодні);

2. На сучасному етапі розвитку суспільних відносин у сфері запобіжної діяльності

детективів потребують законодавчого визначення такі напрями: надання статусу детективів окремим категоріям поліцейських, що здійснюють розкриття та розслідування особливо тяжких злочинів; легалізація приватної детективної діяльності з відповідним передбаченням їх запобіжного впливу на злочинність.

Список використаних джерел:

1. Бичін С.О. Актуальні методи дослідження детективної діяльності в механізмі запобігання злочинності. *Європейські перспективи*. 2019. № 2. С. 96-102.

2. Бичін С.О. Окремі аспекти детективної діяльності у сфері запобігання корупційній злочинності. *Правова доктрина: міжнародний досвід та практична реалізація в Україні* : матер. міжнар. наук.-практ. конф., м. Маріуполь, 22 травня 2019 р. Маріуполь: МДУ, 2019. С. 242-243.

3. Волинська А. М. Правова доктрина щодо надання детективних послуг. *Національний юридический журнал: теорія і практика*. 2016. № 12. С. 81-86.

4. Волинська А.М. Договір про надання детективних послуг : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» ; Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2018. 223 с.

5. Мулявка Д.Г., Шилле Д.А. Поняття та ознаки приватної детективної (розшукової) діяльності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 2. С. 345-347.

6. Про затвердження Порядку інформування Національного агентства з питань державної служби про осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнені у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення : постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2011 № 1072. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1072-2011-%D0%BF/ed20120313>.

7. Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям : постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1195. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1195-2011-%D0%BF>.

8. Про затвердження Порядку підготовки та оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції : постанова Кабінету Міністрів України від 20.10.2011 № 1094. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1094-2011-%D0%BF>.

9. Сіренко Д. О. Правові засади запобігання адміністративним право-порушенням, пов'язаним з корупцією, суб'єктами приватної детективної діяльності : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності

12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Національний університет біоресурсів і природо-користування. Київ, 2019. 263 с.

10. Хамула П.І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2015. 235 с.

11. Шелухін О.М. Адміністративно-правові засади діяльності недержавних охоронних структур та служб безпеки : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Міжрегіональна Академія управління персоналом. Київ, 2013. 20 с.

12. Шелухін О.М. Правове регулювання надання послуг у сфері забезпечення економічної безпеки (на прикладі недержавних підприємств). *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 263–276.

13. Шелухін О.М. Соціальна необхідність існування недержавних служб безпеки в Україні. *Господарсько-правове, цивільно-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку економіки України* : збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції (26 листопада 2010 року). Донецьк, 2010. Частина перша. С. 139-141.

14. Юрко С.С. Недержавна охоронна і правоохоронна діяльність в Україні : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.10 «Судострій; прокуратура та адвокатура»; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2017. 22 с.

В статтє предложена периодизация развития нормативно-правового обеспечения предупредительной детективной деятельности. Проанализировано становление и развитие предупредительной детективной деятельности в Украине. Констатировано, что предупредительная детективная деятельность актуализировалась лишь после обретения Украиной независимости. Определяющим для нашей страны стал 2014 год, когда был принят пакет антикоррупционных законов. Предложены актуальные направления законодательного обеспечения предупредительной детективной деятельности.

Ключевые слова: история, период, детектив, предупредительная деятельность, нормативный акт, обеспечение.

The article suggests the periodization of the development of regulatory support for preventive detective work. Analyzed the formation and development of preventive detective work in Ukraine. It was stated that the preventive detective work was actualized only after Ukraine gained independence. 2014 was the decisive year for our country, when a package of anti-corruption laws was passed. Proposed topical directions of legislative support for preventive detective work.

Key words: history, period, detective, preventive activity, normative act, security.

