

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.11.36>**Максим Калатур,**

докт. юрид. наук, доцент,

головний науковий співробітник

Науково-дослідного інституту публічного права

РОЗВИТОК СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ ЗА ЧАСІВ ІСНУВАННЯ СРСР

Актуальність статті полягає в тому, що становлення та розвиток слідчих підрозділів правоохоронних органів України пройшло досить тривалий та складний історичний шлях, який продовжується й зараз, базуючись на здобутках минулого та вимогах і очікуваннях майбутнього. При цьому в процесі сучасного реформування організаційно-правових засад діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів на шляху гармонізації вітчизняного кримінально-процесуального законодавства з європейськими нормами та стандартами не викликає сумнівів доцільність історико-правового аналізу становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів України, потреба в якому має місце на всіх стадіях здійснення реформи для забезпечення успішного досягнення її цілей та виконання завдань. Метою статті є характеристика становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів України за часів існування СРСР. У статті на основі аналізу наукових поглядів узагальнено генезу становлення слідчих підрозділів правоохоронних органів України за часів існування СРСР. Відзначено, що їх розвиток відбувався досить нестабільно, а будь-які зміни та доповнення до діючого тоді законодавства носили несистемний та не завжди логічний характер, утім саме в цей час було створено підґрунтя для формування вітчизняного законодавства у відповідній сфері після набуття Україною статусу незалежної держави. Наголошено, що одним із найважливіших нормативних актів у сфері досудового розслідування радянського періоду є Інструкція для народних слідчих від 18 червня 1921 р., в якій були проголошені порядок і принципи досудового слідства, слідчі наділялися правами самостійно вирішувати всі питання, пов'язані з досудовим розслідуванням, окрім закриття кримінальної справи, що відбувалося виключно за постановою народного суду. З'ясовано, що у воєнний період 1941–1945 рр. діяльність слідчого апарату, як і інших органів, зумовлювалася умовами воєнного стану й була спрямована переважно на виконання завдань оборони країни. Зокрема, істотних змін під час війни та в повоєнні роки органи досудового слідства Наркомату внутрішніх справ не зазнали, а справи про злочини проти оборони, громадського порядку й державної безпеки були передані на розгляд військовим трибуналам, у країні мали місце репресії та фальсифікація матеріалів досудового слідства.

Ключові слова: історико-правовий аналіз, розслідування, державні злочини, посадові злочини, радянська влада.

Постановка проблеми. У сучасних транзитивних умовах політико-правового середовища і в порядку реагування на зростаючі внутрішні й зовнішні загрози національній безпеці держави та виникнення нових видів злочинності послідовно вдосконалюються як система, так і організаційні структури правоохоронних органів, розширюються сфери їхньої компетенції. Зокрема, в період незалежності активно реформуються органи досудового розслідування (у складі Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства), введені слідчі підрозділи в Державному бюро розслідувань, Національному антикорупційному бюро України. Посідаючи особливе місце в право-

охоронній системі, досудове розслідування здійснюється організаційно відокремленими органами певної компетенції та налагодженої мережі управлінських зв'язків, чіткому розподілу завдань, функцій і повноважень у територіальних межах діяльності кожного суб'єкта. Від рівня організації виконавчо-розпорядчої діяльності слідчих підрозділів, урегульованої насамперед адміністративно-правовими засобами, закономірно залежить якість досудового розслідування, а отже, захист правопорядку, впровадження визначених європейським співтовариством стандартів охорони прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб.

Становлення та розвиток слідчих підрозділів правоохоронних органів України

пройшло досить тривалий та складний історичний шлях, який продовжується й зараз, базуючись на здобутках минулого та вимогах і очікуваннях майбутнього. При цьому в процесі сучасного реформування організаційно-правових засад діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів на шляху гармонізації вітчизняного кримінально-процесуального законодавства з європейськими нормами та стандартами не викликає сумнівів доцільність історико-правового аналізу становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів України, потреба в якому має місце на всіх стадіях здійснення реформи для забезпечення успішного досягнення її цілей та виконання завдань.

Справедливим буде вказати, що окремі проблемні питання, присвячені історії становлення досудового розслідування, розглядала низка науковців, зокрема: Ю.П. Алєнін, О.М. Бандурка, В.І. Галаган, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, В.С. Зеленецький, М.Ч. Когамов, А.Ф. Коні, С.Л. Лимарченко, В.Т. Малайренко, В.Т. Нор, М.А. Погорєцький, Б.В. Романюк, О.Ю. Татаров, В.М. Тертишник, Л.Д. Удалова, І.Я. Фойницький, А.С. Чайковський, С.С. Чернявський тощо. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, малодослідженим є питання розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів України за часів існування СРСР.

Мета статті – надати характеристику становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів України за часів існування СРСР.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження, слід дещо повернутись у часи існування Російської Імперії і звернути увагу на те, що 29 вересня 1862 р. було прийнято Основні положення функціонування судової влади в Росії, якими остаточно адміністративна влада була відокремлена від судово-слідчої, і мала підвищитися процесуальна самостійність та незалежність судового слідчого, який був прирівняний за посадою до членів Окружного суду. Правом призначення судових слідчих наділявся лише цар за поданням міністра юстиції. Тобто фактично орган досудового слідства належав тоді до судової влади.

Далі, у 1864 р. відбулася судова реформа, яка започаткувала створення незалежного суду для забезпечення прийняття законних і справедливих рішень. Слідчий перебував в організаційному підпорядкуванні окружного суду, під наглядом прокуратури, і в окремих випадках залучався до судового розгляду справи, що знайшло своє закрі-

плення в Статуті кримінального судочинства 1864 року. Цікаво зазначити, що вже в той час, згідно зі ст. 264 Статуту, слідчий був наділений повноваженнями самостійно вживати всіх заходів, необхідних для провадження слідства, за винятком встановлених законом обмежень [1, с. 448].

Примітною ознакою є той факт, що у 1867 р. вперше з'явилися посади тимчасових слідчих з особливо важливих справ для розслідування підроблень державних кредитних паперів, у 1870 р. – посади судових слідчих із найважливіших справ на постійній основі, у 1875 р. – постійні посади слідчих з особливо важливих справ при окружних судах. Окрім судових слідчих, досудове слідство мали вести й «заміняючі органи», зокрема: виконуючі посадові обов'язки судового слідчого, які не користувалися перевагами судової служби; судові слідчі з найважливіших справ, які перебували на службі при окружних судах і не мали чітко визначеної дільниці, і провадження досудового слідства починали за пропозицією прокурора; судові слідчі з особливо важливих справ, посади яких знаходились у столицях і містах, де перебували судові палати; члени окружних судів, які здійснювали провадження досудового слідства виключно за вказівкою прокурора; мирові судді, посади яких існували лише в певних регіонах імперії [2]. Крім судових слідчих, існували й спеціальні органи розслідування у справах про державні злочини, посадові злочини, порушення статутів казенних управлінь, учинені військовослужбовцями.

Проте, незважаючи на ряд здійснених реформаторських заходів, і тоді якісні показники організації, діяльності та професіоналізму слідчих майже не змінилися, слідчий практично виконував потрібну роль у досудовому провадженні (суддя, державний обвинувач, захисник), відповідно, не було принципу змагальності в кримінальному процесі, дізнання і досудове слідство ніяк не розділялося тощо.

У зв'язку з цим планувалося підготувати нову редакцію Статуту кримінального судочинства, проте її так і не було прийнято у зв'язку з революційними подіями початку ХХ ст. і зміною тенденцій того часу. Судові статuti продовжували діяти до скасування їх під час подій 1917 р. Революційний період характеризувався зміною політико-правового режиму, утворенням чисельних органів так званого «перехідного періоду», організація та діяльність яких не була належним чином регламентована законом (організація Вільного козацтва тощо) [3]. Після скасування в листопаді 1917 р. інституту

судових слідчих попереднє слідство з кримінальних справ проводилося місцевими судьями одноособово, а у справах, підсудних революційним трибуналам, – слідчими комісіями, які створювалися губернськими або міськими Радами робітничих, солдатських та селянських депутатів [4]. Основним органом, що здійснював функції досудового слідства, була Надзвичайна комісія (створена 20 грудня 1917 р.). Причому в кримінальному процесі поширеною практикою було делегування повноважень суду органам обвинувальної влади.

Наступним історичним моментом у становленні діяльності слідчих підрозділів є встановлення радянської влади в Україні (радянська історіографія свідчить про початок Української Соціалістичної Радянської Республіки 25 грудня 1917 р., фактично вона створена 10 березня 1919 р.; у 1937 р. змінено назву на Українську Радянську Соціалістичну Республіку). У цей час було прийнято низку циркулярів, зокрема орієнтованих на вдосконалення слідчої діяльності: «Про посилення провадження досудового слідства», «Про строки та порядок передачі справи до суду» та «Про прискорення провадження судових справ», а також Положення про Народний суд (1920 р.) [5].

Одним із найважливіших нормативних актів у сфері досудового розслідування радянського періоду є Інструкція для народних слідчих від 18 червня 1921 р., в якій були проголошені порядок і принципи досудового слідства, слідчі наділялися правами самостійно вирішувати всі питання, пов'язані з досудовим розслідуванням, окрім закриття кримінальної справи, що відбувалося виключно за постановою народного суду [6, с. 273].

Тобто принципові зміни в організації попереднього слідства були здійснені на початку двадцятих років. Колегіальна форма попереднього слідства була ліквідована. Проведення слідства покладалося на народних слідчих, які обиралися і відкликалися радами. Слідчі були підпорядковані радам народних суддів і діяли в межах відведеної кожному з них ділянки [7]. Водночас у радянський період становлення слідчих підрозділів мало безсистемний характер, інститут слідчого судді було ліквідовано, досудове слідство провадилося судьями одноосібно або колегіальними слідчими комісіями при радах народних депутатів.

Слід відзначити, що 13 вересня 1922 р. було прийнято перший Кримінально-процесуальний кодекс Української Соціалістичної Радянської Республіки, з прийняттям якого запроваджувалися принципи змагальності

під час досудового розслідування, процесуальної незалежності слідчого від прокурора й органів дізнання, слідчий апарат концентрувався в органах юстиції, а в підрозділах карного розшуку скасовувався, розмежовувалося досудове слідство та дізнання. Органами дізнання були органи міліції, кримінального розшуку, державного політичного управління, податкової, продовольчої, санітарної, технічної, торгової інспекції та інспекції праці [8].

20 липня 1927 р. радянською владою було прийнято новий Кримінально-процесуальний кодекс Української Соціалістичної Радянської Республіки, яким розширювалися права слідчих і прокурорів, зокрема під час закриття кримінальних справ у зв'язку з відсутністю складу злочину за матеріалами досудового слідства. До органів слідства входили народні слідчі, старші слідчі, слідчі з особливо важливих справ і військові слідчі.

Відмітною ознакою стало закріплення системи органів досудового розслідування, до якої входило три суб'єкти: орган дізнання, слідчий та прокурор. У той же час слідчі, згідно з новелами законодавства, не були безпосередньо пов'язані із судом, опинились поза сферою належної уваги і прокуратури, що зумовило невизначеність у підпорядкуванні слідчих. Тому 1 жовтня 1928 р. було прийняте рішення щодо зміни підпорядкування слідчих від судових органів до прокуратури, тим самим ліквідовуючи змагальність досудового слідства. Нівелювалася й профілактична робота слідчих, оскільки зміст слідчої діяльності зумовлювався лише функціями кримінального переслідування та контролю, покладеними на органи прокуратури. Тобто в цей період мала місце прокурорська модель організації слідчих підрозділів.

Слід відзначити, що у воєнний період 1941–1945 рр. діяльність слідчого апарату, як й інших органів, зумовлювалася умовами воєнного стану й була спрямована переважно на виконання завдань оборони країни. Зокрема, істотних змін під час війни та в повоєнні роки органи досудового слідства Наркомату внутрішніх справ не зазнали, а справи про злочини проти оборони, громадського порядку й державної безпеки були передані на розгляд військовим трибуналам, у країні мали місце репресії та фальсифікація матеріалів досудового слідства. Тому період 1950-х років характеризувався намаганнями відновити насамперед законність у діяльності органів досудового слідства й суду [9].

У 1954 р. слідчі відділи міліції було реорганізовано у відділи дізнання, які

виконували тільки функцію розслідування злочинів, тому фактично дізнання не відрізнялось від слідства, замінюючи одне одного. У зв'язку з цим актуалізувалися та поширювалися ідеї організаційної перебудови судочинства та розслідування відповідно до демократичних принципів. Так, 25 грудня 1958 р. було прийнято Основи кримінального судочинства Союзу Радянських Соціалістичних Республік і союзних республік, в яких закріплювалися дві окремі форми досудового розслідування – дізнання та судове слідство і перелік органів досудового слідства – слідчі прокуратури та органи державної безпеки [10].

28 грудня 1960 р. в Українській Радянській Соціалістичній Республіці було прийнято новий Кримінально-процесуальний кодекс, який включав у себе норми Основ кримінального судочинства Союзу Радянських Соціалістичних Республік і союзних республік 1958 р. та інші норми кримінально-процесуального законодавства радянського періоду, який фактично відображав змішану, змагально-розшукову модель кримінального судочинства. Було розмежовано підслідність кримінальних справ між органами слідства і дізнання, визначено перелік злочинів, за якими проведення досудового слідства є обов'язковим тощо [11].

Відповідно до ст. 102 Кримінально-процесуального кодексу (зі змінами, внесеними в 1963 р.) органи досудового слідства виглядали таким чином: слідчі прокуратури, органи внутрішніх справ і органи державної безпеки [11]. Так, з 1970 р., після утворення слідчого апарату в органах внутрішніх справ, сформувалася і система слідчих відділень, відділів і управлінь, які були структурними підрозділами органів внутрішніх справ та здійснювали слідство у справах загального спрямування.

Висновки

Отже, підбиваючи підсумки представленого наукового дослідження, слід відзначити, що розвиток слідчих підрозділів правоохоронних органів України за часів існування СРСР відбувався досить нестабільно, а будь-

які зміни та доповнення до діючого тоді законодавства носили несистемний та не завжди логічний характер. Однак, незважаючи на вказане вище, справедливим буде вказати, що досліджений у статті історичний період, беззаперечно, створив підґрунтя для формування вітчизняного законодавства в цій сфері після набуття Україною статусу незалежної держави.

Список використаних джерел:

1. Фойницький І.Я. Курс уголовного судопроизводства : в 2 т. / под общ. ред. А.В. Смирнова. Санкт-Петербург : Альфа, 1996. Т. 1. 607 с.
2. Деришев Ю.В. Построение следственного аппарата Российской империи. *Законодательство и практика*. 2000. № 1. С. 112–116.
3. Коротких М.Г. Самодержавие и судебная реформа 1864 года в России. Воронеж : Воронеж. ун-т, 1989. 185 с.
4. Гель А.П., Семаков Г.С., Кондракова С.П. Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. Київ : МАУП, 2004. 272 с.
5. Положення про народний суд : затв. Радою Народних Комісарів УСРР від 26 жовт. 1920 р. *СУ УССР*. 1920. № 25. Ст. 536.
6. Землянский П.Т. Уголовно-процессуальное законодательство в первые годы Советской Власти (на материалах УССР). Киев : РИО КНИЛ ВНИИ МВД СССР, 1972. 306 с.
7. Гель А.П., Семаков Г.С., Кондракова С.П. Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. Київ : МАУП, 2004. 272 с.
8. Васильев О.Л. Модель построения предварительного расследования по УПК 1922 года как возможный ориентир реформы современного предварительного следствия. *Российский следователь*. 1999. № 1. С. 30–33.
9. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры 1917–1954 гг. : сб. док. / под ред. Г.Л. Голунского. Москва : Юрид. лит., 1955. 635 с.
10. Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик : утв. 25 декабря 1958 г. Москва : Госполитиздат, 1959. 428 с.
11. Кримінально-процесуальний кодекс України : прийнятий 28 груд. 1960 р. № 1001-05 / *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1001-05/page5>

Maksym Kalatur. Development of investigative units of law enforcement agencies in Ukraine in the time of the USSR

The relevance of the articles is that the formation and development of the following units of law enforcement agencies of Ukraine has deteriorated due to the duration and composition of the historical path that continues now, based on the capabilities of the past and the requirements and expectations of the future. Prior to this process in the process of modern reforming the organizational and legal framework of law enforcement investigative units to harmonize domestic criminal procedure legislation with European norms and standards that do not contain aggregate data on the development of historical and legal analysis of the formation and development of subsequent law enforcement agencies of Ukraine, the required company at all stages apply reforms to ensure the successful achievement of its prices and performance of tasks. The purpose

of the article is to characterize the formation and development of the following units of law enforcement agencies of Ukraine during the existence of the USSR. The article, based on the analysis of scientific views, summarizes the genesis of the formation of investigative units of law enforcement agencies of Ukraine during the existence of the USSR. It was noted that their development was rather unstable, and any changes and additions to the current legislation were unsystematic and not always logical, but it was at this time that the basis for the formation of domestic legislation in this area after Ukraine became an independent state. It is emphasized that one of the most important regulations in the field of pre-trial investigation of the Soviet period is the Instruction for People's Investigators of June 18, 1921, which proclaimed the procedure and principles of pre-trial investigation, investigators were given the right to decide all issues related to pre-trial investigation, except for the closure of the criminal case, which took place exclusively by decision of the people's court. It was found that in the war period of 1941-1945, the activities of the investigative apparatus, as well as other bodies, were conditioned by the conditions of martial law and were aimed mainly at fulfilling the tasks of the country's defense. In particular, the pre-trial investigation bodies of the People's Commissariat of Internal Affairs did not undergo significant changes during the war and in the post-war years, and cases of crimes against defense, public order and state security were transferred to military tribunals.

Key words: historical and legal analysis, investigation, state crimes, official crimes, soviet power.

