

УДК 343.9(477)

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1203808>

В.І. ОТРУДЬКО,

здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ,
м. Харків, Україна

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ СПРИЯННЯ ГРОМАДЯН ОПЕРАТИВНИМ ПІДРОЗДІЛАМ У ЗАКОНІ УКРАЇНИ «ПРО ОПЕРАТИВНО- РОЗШУКОВУ ДІЯЛЬНІСТЬ»

V.I. OTRUDKO,

Applicant of a Ph.D., Kharkiv National University of Internal Affairs,
Kharkiv, Ukraine

ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE INSTITUTE OF ASSISTANCE TO CITIZENS TO OPERATIONAL UNITS IN THE LAW OF UKRAINE «ON OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE ACTIVITY»

Передумови створення в Україні правової держави позитивно позначилися на вдосконаленні інституту сприяння громадян оперативним підрозділам кримінальної поліції.

Разом із тим, законодавче закріплення в Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» сприяння громадян і залучення їх до підготовки та участі в оперативно-розшукових заходах (далі – ОРЗ), з одного боку визначило якісно новий рівень інституту сприяння, а з іншого – породило ряд питань, на які законодавець ще належить дати відповіді.

В оперативно-розшуковому аспекті сприяння громадян – це дуже важлива обставина, що сприяє швидкому запобіганню і повному розслідуванню злочинів з найменшою витратою сил і засобів. Так само воно спрямовано на розшук злочинців, що переховуються від правоохоронних органів та суду, осіб без вісті зниклих і, в кінцевому рахунку, робить оперативно-розшукову діяльність (далі – ОРД) більш ефективною [1, с.256]. Сприяння громадян примножує сили оперативних підрозділів кримінальної поліції, дозволяє їм урізноманітнити тактичні засоби і прийоми в протидії злочинності, відкриває можливість проводити ОРЗ одночасно за декількома напрямками і на багатьох об'єктах.

Однак, слід зазначити, що деякі положення інституту сприяння суб'єктам ОРД недостатньо врегульовані в оперативно-розшуковому законодавстві України – наприклад, відсутнє саме

поняття сприяння громадян у вирішенні завдань ОРД, не зрозумілі та не розписані усі можливі форми сприяння, й з цієї причини не зрозуміло на які категорії громадян, що сприяють здійсненню ОРД, розповсюджуються гарантії правового і соціального захисту.

Ураховуючи наукові здобутки вітчизняних і зарубіжних фахівців, які займалися проблемами сприяння громадян здійсненню ОРД (українські – В.В. Єфімов, Ж.О. Жуковська, А.О. Кисельов, А.М. Кислий, І.П. Козаченко, І.О. Колінко, Д.Й. Никифорчук, М.В. Стащак, В.Є. Тарасенко, А.М. Ханькевич, В.В. Шендрик та інші; російські – А.В. Рудой, А.Г. Маркушин, А.С. Сідоров, А.Ю. Сипачов, А.В. Шахматов та інші), ми дійшли висновку, що термін «сприяння ОРД» відносно діяльності підрозділів кримінальної поліції має означати збір та одержання особами, які не є штатними працівниками поліції, оперативно-розшукової та іншої інформації, що становить для підрозділів кримінальної поліції оперативний інтерес, а також передбачає добровільні дії таких осіб з метою здобуття відомостей для подальшого передавання їх оперативному підрозділу або прийняття участі в ОРД або НС(Р)Д, або надання іншої експертної допомоги в розв'язанні завдань ОРД.

Не менш важливою проблемою є реалізація здійснення соціально-правового захисту громадян, які сприяють оперативним підрозділам кримінальної поліції. Але більшість фахівців у

галузі ОРД визнають, що корінь всіх цих проблем криється у недосконалості або недоробленості чинних норм вітчизняного оперативно-розшукового законодавства.

Першу згадку про роль сприяння громадян у проведенні ОРД ми знаходимо в ч.2 ст.6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», де говориться, що підстави для проведення оперативно-розшукової діяльності можуть міститися у повідомленнях громадян, причому способи і форми надходження таких повідомлень до оперативних підрозділів у законі не згадуються. Статус або ж категорії таких осіб, від яких може надійти інформація, у статті не оговорюються.

Дещо уточнюється статус громадян, які сприяють діяльності оперативних підрозділів, у п.6 ч.1 ст.7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», де наголошується, що підрозділи, які здійснюють ОРД, зобов'язані «забезпечити із залученням інших підрозділів безпеку... осіб, які надають допомогу, сприяють оперативно-розшуковій діяльності,... членів їх сімей та близьких родичів цих осіб» (п.6 ч.1 ст.7 Закону) [2]. Втім із цієї норми не є зрозумілим, за якими ознаками законодавець розділяє осіб, які надають допомогу, і тих, що сприяють ОРД, залишаючи, таким чином, без відповіді питання поняття «допомога» та «сприяння».

Наступне згадування про сприяння осіб оперативним підрозділами ми знаходимо у п.1 ч.1 ст.8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», де зазначено, що оперативні підрозділи під проведення опитувань мають право використовувати «добровільну допомогу» осіб – але ж на відміну від зазначеної раніше норми ст.6, термін сприяння не використовується.

У подальшому про добровільне сприяння громадян говориться у п.6 ч.1 ст.8 зазначеного Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», з норми якого можна зрозуміти про добровільне погодження власників і мешканців жилих чи інших приміщень надати право оперативним працівникам з'ясувати «обставини злочину, що готується, а також збирати відомості про протиправну діяльність осіб, щодо яких провадиться перевірка».

Й, нарешті, з п.13 та п.14 ч.1 ст.8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» стає зрозуміло, що у практиці діяльності оперативних підрозділів може бути використаний інститут гласного й негласного, а також конфіденційного сприяння громадян. Але ж, знов таки, термін «сприяння» відходить на другий план і підміня-

ється більш вузьким терміном «співробітництво», який, до речі також не має пояснення у Законі.

Пункт 15 ч.1 ст.8 закону про ОРД надає право оперативним підрозділам «отримувати від юридичних чи фізичних осіб безкоштовно або за винагороду інформацію про злочини, що готуються або вчинені, та про загрозу безпеці суспільства і держави» [2]. Тут законодавець допускає саму можливість отримання й використання інформації підрозділами, що здійснюють ОРД, від громадян й варіанти винагороди за результатами якості інформації сприяння.

У наступному п.16 ч.1 ст.8 Закону законодавець надає право оперативним підрозділам, за згодою осіб, використовувати «житло, інші приміщення, транспортні засоби і майно, які їм належать» [2], що також підпадає під сутність сприяння оперативно-розшуковій діяльності.

На наш погляд, саме ст.11 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» згідно її назви «Сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності» мала би дещо прояснити низку законодавчих недомовок щодо термінів «сприяння», «співробітництво», «конфіденційність співробітництва». Але ж, складається враження, що взагалі винесена у законі інформація про інститут сприяння громадян підрозділам, що здійснюють ОРД, буденні питання, зрозумілі кожному пересічному громадянину, які навчалися у загальноосвітній школі.

Насамперед, слід відзначити відсутність у статті самої інтерпретації поняття прав громадян сприяти підрозділами, що здійснюють ОРД, завдань сприяння тощо.

У диспозиції ст.11 чинного закону про ОРД не враховуються й ті обставини, що сприяння громадян може здійснюватися в різних формах: гласній, негласній, конфіденційній і анонімній. Також у змістовній частині ст.11 відсутня правомочна диспозиція, яка допускає можливість громадян сприяти оперативним підрозділам у підготовці та проведенні ОРЗ, а також, з урахуванням прийняття в 2012 році кримінальної процесуального кодексу – в підготовці і проведенні НС(Р)Д.

Законодавець, на наш погляд, не зовсім вдалим трактуванням ч.2 ст.11 закону про ОРД, констатує як dokonаний факт сприяння громадян оперативним підрозділам у вигляді співробітництва і підкреслює, що «за бажанням осіб їх співробітництво з оперативним підрозділом може бути оформлено письмовою угодою з гарантуванням конфіденційності співробітництва». Проте, ніде у даному законі норма, яка прямо вказує на можливість реалізації бажання

громадянина сприяти оперативним підрозділам, не передбачена.

У зв'язку з викладеним вище пропонуємо викласти ч.2 ст.11 «Сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності» Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» у наступній інтерпретації: «За бажанням громадяни України у рамках реалізації своїх конституційних прав, а також інші особи мають право на добровільне сприяння оперативним підрозділам, що вирішують завдання оперативно-розшукової діяльності або виконують письмові доручення слідчого, вказівки прокурора та ухвали слідчого судді, суду і запити повноважних державних органів, установ та організацій про проведення оперативно-розшукових заходів. Означене сприяння може здійснюватися виключно з дієздатними особами у формі гласного, негласного та конфіденційного співробітництва, а також надання короткострокової цільової допомоги оперативним підрозділам. За взаємною домовленістю сторін може бути укладена письмова угода з гарантуванням конфіденційності співробітництва. Порядок укладання угоди визначається Кабінетом Міністрів України».

Не додають ясності й позиції статті 13 щодо розуміння рівня соціального та правового захисту всіх категорій осіб, які сприяють оперативно-розшуковій діяльності.

Невизначеність із термінологією не дає можливості зрозуміти, саме який захист надає держава особам, які допомагають оперативним підрозділам без укладання угоди. Питання про захист таких осіб урегульований в законі таким чином, що не всі категорії громадян, які сприяють ОРД, перебувають у рівних умовах під захистом держави.

Справа в тім, що громадяни, які сприяють ОРД оперативних підрозділів гласно, у тому числі й без оформлення співробітництва, також зазнають ризику, й ризикують як своїм життям і здоров'ям, так і ставленням до їхньої добровільної діяльності багатьох оточуючих людей, негативно налаштованих до цього, що у кінцевому підсумку може сказатися на багатьох сферах особистого життя та кар'єри людини. Людина повинна усвідомлювати всі ризики від свого сприяння оперативним підрозділам.

У зазначеному вище ми вбачаємо актуальну проблему, що виникла у результаті недостатньої опрацьованості зазначеної норми ще на стадії обговорення проекту закону про ОРД.

З урахуванням означеного вважаємо за потрібне пропонувати законодавцю закріпити у За-

коні України «Про оперативно-розшукову діяльність» норму, яка би зобов'язувала працівників оперативних підрозділів в окремих випадках, пов'язаних із ризиком для осіб від сприяння, передбачати це й попереджати громадян про можливі ризики і наслідки, що можуть настати внаслідок надання особами допомоги оперативним підрозділам.

Підводячи підсумки аналізу окремих положень Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» стосовно сприяння осіб підрозділам, що здійснюють ОРД, окреслимо коло основних, на наш погляд, актуальних питань, розв'язання яких сприятиме вдосконаленню оперативно-розшукового законодавства у зазначеній сфері як у теоретичній, так і в практичній площині. Отже, у Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність»:

- відсутнє пояснення щодо поняття та змісту терміну «сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності»;

- не оговорені можливі форми сприяння громадян України та осіб без громадянства підрозділам, що здійснюють ОРД;

- не визначений правовий статус осіб, що сприяють оперативним підрозділам залежно від форм сприяння;

- не є зрозумілим, за якими ознаками законодавець у змісті Закону застосовує терміни «добровільна допомога» та «сприяння», відносно до громадян;

- не приведена у відповідність термінологія, що стосується понять «громадяни України», «особи», «особи без громадянства», «інші особи» тощо;

Припускаємо що вирішення піднятих нами у статті актуальних проблем правового регулювання інституту сприяння громадян діяльності підрозділів, що здійснюють ОРД, можливо шляхом коригування окремих положень наступних нормативно-правових актів:

1. У Законі України «Про Національну поліцію України»:

- оскільки одним з основних завдань Національної поліції України є протидія злочинності (п.3 ч.1 Закону України «Про Національну поліцію») [3], у ст.11 цього Закону «Взаємодія з населенням на засадах партнерства» з метою заохочення громадян до співпраці з органами та підрозділами НПУ необхідно передбачити можливість призначення й виплати винагороди громадянам та особам без громадянства за сприяння у виявленні або попередженні злочинів, виявленні та встановленні злочинців, а також

розшуку осіб, які переховуються від органів досудового слідства та суду;

– крім цього, вважаємо за необхідне доповнити ст.11 Закону України «Про Національну поліцію» нормою, яка б зобов'язувала відповідні органи або підрозділи поліції вживати конкретні заходи правового, соціального та фізичного захисту громадян України та осіб без громадянства, які сприяють органам та підрозділами НПУ у протидії злочинності.

2. У Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність»:

– доповнити ч.1 ст.11 наступним реченням: «Під сприянням здійсненню оперативно-розшукової діяльності слід розуміти передбачені законодавством добровільні дії дієздатних осіб, що не є штатними працівниками поліції, спрямовані на пошук та збирання оперативно-розшукової та іншої інформації, яка становить оперативний інтерес, з наступним передаванням отриманих відомостей оперативному підрозділу, прийняття участі у проведенні окремих ОРЗ за безпосереднім керівництвом оперативних працівників, а також надання іншої експертної допомоги в ін-

тересах вирішення завдань оперативно-розшукової діяльності та оперативно-розшукового забезпечення досудового розслідування злочинів. Сприяння осіб здійсненню оперативно-розшукової діяльності може відбуватися у гласній, негласній та конфіденційній формах»;

– у відповідності із запропонованим доповненням, вилучити із ч.2 ст.11 речення: «Угоду про сприяння оперативним підрозділам в оперативно-розшуковій діяльності може бути укладено з дієздатною особою»;

– доповнити ч.3 ст.13 і викласти її у наступній редакції: «У разі виникнення загрози життю, здоров'ю або майну особи, яка залучається до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності або іншим чином сприяє діяльності оперативних підрозділів, незалежно від факту укладання з нею трудової угоди, її захист забезпечується в порядку, передбаченому частиною третьою статті 12 цього Закону. Дія ч.3 ст.12 також розповсюджується й на членів сімей осіб, які сприяють здійсненню оперативно-розшукової діяльності за наявності загроз або ризиків, вказаних у цій частині».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Сыпачев А. Ю. О понятии гласного содействия граждан оперативным подразделениям органов внутренних дел. *Бизнес в законе*. 2008. № 1. С. 256–259.
2. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 № 2135–XII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
3. Про Національну поліцію України : Закон України від 02.07.2015 № 580–VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

REFERENCES

1. Sypacev, A. YU. (2008). O ponyatii glasnogo sodeystviya grazhdan operativnym podrazdeleniyam organov vnutrennikh del [On the concept of public assistance to citizens to the operational divisions of the internal affairs bodies]. *Biznes v zakone*, (1). 256–259 (in Russ.).
2. *Pro operativno-rozshukovu diyal'nist'* [On operational search activities]. Zakon Ukrainy (18.02.1992 No 2135–12). Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2135-12> (in Ukr.).
3. *Pro Natsional'nu politsiyu Ukrainy* [About the National Police of Ukraine]. Zakon Ukrainy (02.07.2015 No 580–8). Retrieved from: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (in Ukr.).

Надійшла 27.11.2017

Отрудько В. І. Актуальні проблеми правового регулювання інституту сприяння громадян оперативним підрозділам у Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність». *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2017. № 5. С. 279–283. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_44.pdf

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1203808>

Визначено ряд актуальних питань, важливих як в теоретичній, так і практичній площинах, вирішення яких сприятиме вдосконаленню оперативно-розшукового законодавства у зазначеній сфері. Проведено критичний аналіз норм Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» щодо інституту сприяння громадян оперативним підрозділам, дано низку пропозицій і змін до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» та «Про Національну поліцію України».

Ключові слова: сприяння громадян, співробітництво з оперативними підрозділами, оперативно-розшукова діяльність, правовий захист

Отрудько В.И. Актуальные проблемы правового регулирования института содействия граждан оперативным подразделениям в Законе Украины «Об оперативно-розыскной деятельности»

Определен ряд актуальных вопросов, важных как в теоретической, так и практической плоскостях, разрешение которых будет способствовать совершенствованию оперативно-розыскного законодательства в указанной сфере. Проведен критический анализ норм Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» в отношении института содействия граждан оперативным подразделениям, дан ряд предложений и изменений в Законы Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» и «О Национальной полиции Украины».

Ключевые слова: содействие граждан, сотрудничество с оперативными подразделениями, оперативно-розыскная деятельность, правовая защита

Otrudko V.I. Actual Problems of Legal Regulation of the Institute of Assistance to Citizens to Operational Units in the Law of Ukraine «On Operational and Investigative Activity»

In the article it is considered the essence of the assistance of citizens to the units conducting operative-search activity, as well as it is analyzed legal basis of this institution, that enshrined in the Law of Ukraine «On Operational and Investigative Activity». It is emphasized that the assistance affects the rapid prevention and pre-trial investigation of crimes with less spending of police forces and means, increases the capabilities of operational units and allows them to diversify tactics and techniques in counteracting crime, provides the opportunity to conduct operational-search activities simultaneously in several directions and on many sites. Attention is drawn to the the institution of assistance to bodies and units that carry out operational search activities, which are insufficiently regulated in the operational search legislation. It is proposed the author's definition of «facilitating operational and search activity», that is suggested to understand the voluntary actions provided by the legislation of able-bodied persons who are not regular police officers, aimed at searching and collecting operative-search and other information that is of operational interest. That actions have to be followed by the transfer of received information operational unit, taking part in the conduct of individual operational-intelligence activities under the direct management of operational staff, as well as providing other expert assistance for solving problems of operational activities and search operations to ensure pre-trial investigation of crimes. A number of topical issues are outlined, the solution of which will contribute to the improvement of operational search laws in this area both in the theoretical and practical terms. It is carried out Critical analysis of the law in relation to the Institute for the Promotion of Citizens' Operational Units, a number of proposals were submitted to the Laws of Ukraine «On Operational Investigative Activity» and «On the National Police of Ukraine».

Key words: assistance of citizens, cooperation with operational units, operative-search activity, legal protection