

other participants may be involved in the inspection of the scene: sappers of the Armed Forces of Ukraine, employees of the State Emergency Service of Ukraine, dog handlers with search dogs, a military (local guide), a property valuer, morgue workers or volunteers who will deliver corpses of examined persons, and persons (volunteers) who will carry out work on excavating graves. The roles of the members of the investigative-operational group during the inspection of the scene of the incident have been formulated. Attention has been focused on the security component of the inspection of the scene of the incident, as it is allowed only after confirmation by relevant specialists (explosive technicians/sappers) of the absence of dangerous explosive materials on the territory of the inspection site. Since the main means of recording the inspection of the scene of the incident is a detailed display of its course and results in the corresponding protocol, the approximate content of such protocol and its appendices has been determined.

**Keywords:** *review, scene of the incident, pre-trial investigation, criminal proceedings, crimes related to armed aggression against Ukraine, procedural order, forensic recommendations.*

УДК 343.98

DOI: 10.31733/2078-3566-2023-2-259-264

**Сергій БАСАЛИК**<sup>©</sup>

кандидат юридичних наук

(Національна академія Державної прикордонної  
служби України імені Богдана Хмельницького,  
м. Хмельницький, Україна)

### **ВПЛИВ СУЧАСНОГО НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗДІЙСНОВАНИХ ЗАХОДІВ**

У статті розкрито проблеми сучасного нормативно-правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності в Україні та його вплив на ефективність здійснюваних заходів. Надано увагу негативному впливу сучасного правового забезпечення ОРД на ефективність протидії правопорушенням та загалом підтриманню національної безпеки і оборони в умовах війни. Вказано, що наявні правові засоби протидії правопорушенням, шляхом застосування оперативно-розшукової діяльності, не відповідають реальним потребам забезпечення безпеки суспільства. Здійснено аналіз джерел, в яких викладені архівні документи початку ХХ століття, для порівняння з чинним законодавством України. Проаналізовано закордонний досвід здійснення оперативних заходів для протидії правопорушенням та можливості запровадження його в Україні. Зауважено, що в умовах сучасного інформаційно-технічного прогресу, застосування чинних правових процедур здійснення оперативно-розшукової діяльності є не ефективним.

**Ключові слова:** *оперативно-розшукова діяльність, правова регламентація, оперативно-розшуковий захід, нормативно-правове забезпечення, права людини, протиправна діяльність, ефективність.*

**Постановка проблеми.** Завданням нормативно-правових актів є регулювання суспільних відносин, забезпечуючи їх ефективну реалізацію. При цьому аналіз сучасної нормативно-правової регламентації оперативно-розшукової діяльності вказує на низьку ефективність здійснюваних заходів, саме через неузгодженість правових норм у частині регулювання правовідносин у правоохоронній сфері та їх не відповідність сучасним реаліям.

Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» [1], ухвалений у 1992 році, вже на момент набрання чинності був застарілим та не повною мірою відповідав тим суспільним відносинам, які почали формуватись з набуттям незалежності. З кожним роком розвитку українського суспільства, прірва між реальним станом речей та нормативною регламентацією діяльності оперативних підрозділів тільки збільшувалась.

Певною мірою стабілізаційним елементом були відомчі нормативно-правові акти, які уточнювали норми спеціального закону та узгоджували їх з потребами практики реалізації оперативних заходів. Проте в 2012 році, з набранням чинності Кримінального процесуального кодексу України [2], оперативно-розшукова діяльність втратила свою

© С. Басалик, 2023

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-4060-8673>

[sergiobuldik@gmail.com](mailto:sergiobuldik@gmail.com)

нормативну унікальність та перейшла в категорію обслуговуючого процесу. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» перестав бути виключним нормативно-правовим актом, що регламентує оперативно-розшукову діяльність, через що відомче нормативно-правове забезпечення перестало виконувати стабілізаційну функцію, адже неузгодженість починалась на рівні законів. Вказані суперечності не могли не вплинути на ефективність застосування оперативно-розшукової діяльності, змушуючи оперативні підрозділи імпровізувати в умовах правової невизначеності.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми.** Оперативно-розшукова діяльність за своєю сутністю є процесом пошуку, збирання, обробки і використання інформації, яка і є серцевиною такої діяльності. Вказаний висновок є результатом багаторічної теоретичної розробки проблеми інформаційно-аналітичного забезпечення оперативно-розшукової діяльності провідними вченими, а саме: К. Антоновим, Б. Бараненком, О. Бандуркою, О. Бочковим, І. Денисовою, О. Долженковим, В. Євтушком, М. Єгоровим, К. Ісмаїловим, І. Козаченком, Ю. Орловим, І. Паршиним, М. Перепелицею, В. Пчолкіним, В. Регульським, Б. Розовським, В. Сілюковим, О. Шуміловим та ін.

Зазначене підтверджує актуальність вибраної тематики та необхідність проведення додаткового наукового дослідження, бо без належного та ефективного нормативно-правового регулювання не можна ефективно здійснювати оперативно-розшукову діяльність. Саме тому **метою** статті є висвітлення сучасного нормативно-правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності та його впливу на ефективність здійснюваних оперативними підрозділами заходів.

**Виклад основного матеріалу.** Для ілюстрації застарілості правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності, про яке йшлося на початку статті, звернімося до результатів роботи працівників Державного науково-дослідного інституту МВС України, які, завдяки копіткій праці, опублікували у 2015 році видання «Міністерство внутрішніх справ України: події, керівники, документи та матеріали (1917–2017 рр.)» з великою кількістю розсекречених архівних нормативно-правових актів.

Детальне ознайомлення з опублікованими архівними документами показало, що принципи діяльності в організації роботи оперативних підрозділів, які застосовувались ще у 1920-х роках, змінилися мало та продовжують застосовуватись до сьогодні.

Як зауважує О. В. Бочковий, ознайомлюючись з директивною-інструкцією Державного політичного управління УРСР з агентурної роботи від 20.11.1930 № 403, в якій аналізується стан та вказується на основні недоліки згадуваної сфери роботи, створюється враження, що вони мало чим відрізняються від наказів та інструкцій, які чинні в XXI столітті [3, с. 204–211].

Положення відомчих нормативно-правових актів 1920-х років за своїми формулюваннями ідентичні тим, які чинні сьогодні. Зокрема, серед основних недоліків у роботі з негласними працівниками зазначались: формальний підхід до підбору, обробки й вербовки агентів, відсутність систематичного інструктажу й керівництва, недостатність перевірки й політичної обробки, незабезпечення конспірації й неповне використання агентури [4, с. 887–899].

При цьому формальний підхід як недолік діяльності оперативних підрозділів був притаманний також іншим напрямкам діяльності, так само як і заходам, які проводились для виправлення ситуації. Адже сам факт, що такі недоліки були десятиліттями і дійшли до наших днів, вказує на не ефективність діяльності щодо їх усунення. Нічого не робилося для того, щоб виправити ситуацію, просто переписувались попередні недоліки у довідки за результатами перевірок, так само як і переписувались заходи, які фактично не здійснювались.

Водночас сьогоднішня ситуація, в якій перебуває Україна, а саме повномасштабна війна, потребують дієвих кроків та заходів з мінімізації формалізму, який, без перебільшення, може коштувати життя. Адже сьогодні ведеться не абстрактна війна з протиправним елементом, а реальна війна з ворогом, який застосовує реальну зброю для знищення українців.

Специфіка війни, яку веде Україна з росією, потребує ефективної оперативної роботи для виявлення протиправних проявів як з боку диверсійних груп ворога, так і з боку громадян України, які завербовані для ведення підривної діяльності, або ж самостійно піддалися ще радянській, або вже російській пропаганді та підтримують дії агресора.

Крім того, не зважаючи на те, що активні бойові дії відбуваються в кількох регіонах, їх наслідки поширюються на всю територію України через значне підвищення рівня протиправних проявів різного ступеня тяжкості, виявити які неможливо іншим шляхом, ніж здійсненням оперативно-розшукової діяльності.

Незважаючи на всю очевидність важливості та безальтернативності оперативно-розшукової діяльності у забезпеченні ефективної протидії антисуспільним проявам та забезпечення безпеки в країні, здійснювані заходи є малоефективними через ігнорування правової невизначеності та невідповідність нормативно-правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності реальним суспільним відносинам у цій сфері.

Зокрема, сьогодняшня процедура отримання дозволу як на НС(Р)Д, так і на оперативно-розшукові заходи є невинуватено складною та такою, що містить ризики витоку інформації, втрачаючи при цьому ознаку оперативності, дієвості та корисності для подальшого розслідування.

Підтримуємо також твердження деяких науковців щодо невинуватеності обмеження здійснення оперативно-розшукових заходів межами кримінального провадження та тяжкістю правопорушення, внесеного до ЄРДР. Зокрема, відповідно до чинної на сьогодні правової процедури застосовувати усі можливості оперативно-розшукової діяльності поза кримінальним процесом неможливо. Звісно, не заборонено проводити оперативно-розшукові заходи на підставі норм Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» та відомчих інструкцій, проте можуть виникнути проблеми під час визнання отриманих таких чином фактичних даних доказами у подальшому кримінальному провадженні, яке буде розпочате на підставі даних, отриманих внаслідок ОРД [3, с. 204-211].

Більше того, порядок отримання дозволу на проведення ОРЗ та НС(Р)Д, які пов'язані з обмеженням конституційних прав громадян, становить такий проміжок часу, що часто відпадає сама доцільність такого заходу. І це відбувається сьогодні, коли сучасні інформаційні технології дозволяють миттєво передавати на будь-які відстані усі види повідомлень, включно з відеозображенням, з можливістю забезпечення належної захищеності як каналів передачі, так і самих повідомлень [5, с. 277–287].

Ще одним дуже небезпечним елементом, який, без перебільшення, становить загрозу національній безпеці України є корупція. Незважаючи на шкоду та небезпеку, яку вона становить, корупція є протиправним проявом з одним з найбільших рівнів латентності, а тому протидія їй неможлива без застосування засобів та заходів оперативно-розшукової діяльності.

І знову ж, саме нормативно передбачена процедура документування корупційних проявів може стати причиною, через яку корупціонер зможе уникнути відповідальності. Наприклад, Національне агентство з питань запобігання корупції 18.08.2021 р. склало протокол щодо судді Юр'ївського районного суду Дніпропетровської області Білинського М. В., який, використовуючи свої службові повноваження та пов'язані з ними можливості, 26.03.2021 о 22:06 та о 22:59 із власного мобільного здійснив авторизований вхід до Єдиного державного реєстру судових рішень, пошук та перегляд ухвал Вищого антикорупційного суду від 12.03.2021 Білинський М. В., здійснюючи пошук за критерієм пошуку «обшук Дрибас» мав приватний інтерес, який полягав у тому, що він «бажав пересвідчитись у відсутності будь-яких перешкод до одержання від Дрибаса В. В. неправомірної вигоди та переслідував приватний інтерес». Отже, Білинський М. В. отримав відомості, що дали йому змогу усвідомити той факт, що його протиправні дії, спрямовані на одержання від Дрибаса В. В. неправомірної вигоди, перебувають у полі зору органів досудового розслідування та найближчим часом можуть бути викриті; спланувати та скоригувати власну поведінку, у тому числі здійснити дії, спрямовані на знищення, приховування або спотворення будь-якої із речей чи документів, які мають істотне значення для встановлення обставин кримінального правопорушення [6].

Тим часом в інших країнах, де безпека суспільства є не тільки задекларованою, а й фактичною реальністю, такі проблеми відсутні, адже це створює перепони в ефективній протидії протиправним проявам та захисту суспільства. Зокрема, відповідно до ст. 20 Закону Республіки Польща про Поліцію від 6 квітня 1990 року підрозділи поліції мають право отримувати доступ за допомогою телекомунікаційних пристроїв до інформації, накопиченої у реєстрах без необхідності подавати письмові заяви, якщо ці підрозділи: 1) володіють пристроями, які дозволяють реєструвати в системі, хто, коли, з якою метою та які дані отримав; 2) мають технічні запобіжні засоби та організаційні запобіжні заходи,

які унеможливають використання даних з іншою метою, ніж та, для якої їх було отримано; 3) це виправдано з огляду на специфіку або обсяг виконання завдань або діяльності, що провадиться [7]. Тож підрозділи поліції мають право здійснювати заходи, що тимчасово обмежують конституційні права громадян, не відволікаючись на бюрократичну процедуру судового дозволу, безпосередньо від операторів комунікацій, якщо для цього є законні підстави [8].

Ще одним прикладом ефективного застосування оперативних можливостей для суспільно-корисних цілей є Нідерланди, де докази збираються однаково як для доведення винуватості особи у вчиненні злочину, так і, навпаки, його виправдання. Це пов'язано з тим, що в голландському кримінальному процесі відсутнє поняття «сторін», а презумпція невинуватості (*praesumptio innocentiae*) ніколи прямо не формувалась як принцип кримінальної юстиції [3, с. 204–211].

Досвід Нідерландів дуже цінний у контексті досліджуваної проблеми, адже демонструє максимальну доцільність та ефективність застосування законодавства для забезпечення безпеки громадян. Нормативне закріплення рівності прав щодо збирання фактичних даних як для обвинувачення, так і для захисту створює баланс і одночасно застереження від безпідставних звинувачень.

**Висновки.** На жаль, незважаючи на законодавчу регламентацію, сьогодні ОРД є відособленою діяльністю, суб'єкти якої через правову невизначеність та недосконалість законодавства не тільки не ефективно здійснюють ОРД, але й не зацікавлені в її ефективності. Багаторічна практика відкидання результатів оперативно-розшукової діяльності судами, а також нормативна невизначеність закріпили особливе ставлення оперативних працівників до своєї діяльності. Крім того, відомча нормативна база, яка повинна б конкретизувати та полегшувати застосування законодавства, тільки ускладнює його через правову невизначеність самого статусу оперативно-розшукової діяльності, а отже, й її результатів.

На сьогодні, навіть через цілковите розуміння недосконалості законодавства у досліджуваній сфері, немає єдиної позиції щодо розуміння норм КПК України та їх співвідношення із Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність».

#### Список використаних джерел

1. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 22. Ст. 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 9-10. № 11-12. № 13. Ст. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
3. Бочковий О. В. Сучасна процесуальна регламентація ОРД як гальмо на шляху ефективного розслідування. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2017. 3 (79). С. 204–211.
4. Вербенський М. Г., Ярмаш О. Н., Проценко Т. О., Криволапчук В. О., Чисніков В. М., Плугатар Т. А., Довбня В. А., Кожухар О. В. Міністерство внутрішніх справ України: події, керівники, документи та матеріали (1917–2017 рр.) – Т. 3: Народний комісаріат внутрішніх справ Української СРР (грудень 1922 р. – грудень 1930 р.) / за заг. ред. А. Б. Авакова. Міністерство внутрішніх справ України; Державний науково-дослідний інститут МВС України. Харків : Мачулін, 2015. 940 с.
5. Бочковий О. В. Співвідношення безпеки громадян з вразливістю злочинців в умовах інформаційного відкритого суспільства. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. (1). С. 277–287.
6. Рішення Ради суддів України від 25 листопада 2021 року № 55. Авторизований вхід. *Закон і Бізнес*. Вип. 49 (1555) 04.12–10.12.2021. URL: [https://zib.com.ua/ua/149901-suddya\\_mozhe\\_shukati\\_v\\_edrsr\\_scho\\_zavgodno\\_ale\\_ne\\_rozgoloshu.html](https://zib.com.ua/ua/149901-suddya_mozhe_shukati_v_edrsr_scho_zavgodno_ale_ne_rozgoloshu.html)
7. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19900300179>
8. Amnesty International. Польша: Новый закон о слежке станет серьёзным ударом по правам человека, AI индекс: EUR 37/3357/2016, 29.01.2016 URL: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur37/3357/2016/en/>.

Надійшла до редакції 30.05.2023

#### References

1. Pro operatyvno-rozshukovu diialnist [On operative investigative activity: Law of Ukraine] : Zakon Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR). 1992. № 22. St. 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> [in Ukr.].

2. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [About operational and investigative activities]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR). 2013. № 9-10. № 11-12. № 13. St. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> [in Ukr.].

3. Bochkovyi O. V. Suchasna protsesualna rehlementatsiia ORD yak halmo na shliakhu efektyvnoho rozsliduvannia [Modern procedural regulation of the ORD as a brake on the path of effective investigation]. Visnyk Luhanskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav imeni E. O. Didorenka. 2017. 3 (79). S. 204–211. [in Ukr.].

4. Verbenskyi M. H., Yarmysh O. N., Protsenko T. O., Kryvolapchuk V. O., Chysnikov V. M., Pluhatar T. A., Dovbnia V. A., Kozhukhar O. V. Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy: podii, kerivnyky, dokumenty ta materialy (1917–2017 pp.) – T. 3: Narodnyi komisariat vnutrishnikh sprav Ukrainiskoi SRR (hruden 1922 r. – hruden 1930 r.) [Ministry of Internal Affairs of Ukraine: events, leaders, documents and materials (pp. 1917–2017) – Vol. 3: People's Commissariat of Internal Affairs of the Ukrainian SSR (December 1922 – December 1930)] / za zah. red. A. B. Avakova. Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy; Derzhavnyi naukoivo-doslidnyi instytut MVS Ukrainy. Xarkiv : Machulin, 2015. 940 s. [in Ukr.].

5. Bochkovyi O. V. Spivvidnoshennia bezpeky hromadian z vrazlyvistiю zlochyntsviv v umovakh informatsiinoho vidkrytoho suspilstva [Correlation between the security of citizens and the vulnerability of criminals in the conditions of an information open society]. Visnyk Luhanskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav imeni E. O. Didorenka. 2016. (1). S. 277–287. [in Ukr.].

6. Rishennia Rady suddiv Ukrainy vid 25 lystopada 2021 roku № 55. Avtoryzovanyi vkhid [Decision of the Council of Judges of Ukraine dated November 25, 2021 No. 55. Authorized entry]. Zakon i Biznes. Vyp. 49 (1555) 04.12–10.12.2021. URL: [https://zib.com.ua/ua/149901-suddya\\_mozhe\\_shukati\\_v\\_edrsr\\_scho\\_zavgodno\\_ale\\_ne\\_rozgoloshu.html](https://zib.com.ua/ua/149901-suddya_mozhe_shukati_v_edrsr_scho_zavgodno_ale_ne_rozgoloshu.html) [in Ukr.].

7. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19900300179>

8. Amnesty International. Polsha: Nowyi zakon o slezhke stanet serēznym udarom po pravam cheloveka, AI yndeks: EUR 37/3357/2016, 29.01.2016 URL: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur37/3357/2016/en/>

#### ABSTRACT

**Serhiy Basalik. The influence of the modern regulatory and legal security of operative and search activity on the efficiency of the measures carried out.** The article reveals the problems of modern regulatory and legal support of operative and search activity in Ukraine and its impact on the effectiveness of the measures implemented. Attention is drawn to the negative impact of the modern legal provision of the OSA on the effectiveness of combating offenses and supporting national security and defense in wartime conditions. It is indicated that the existing legal means of combating crimes, through the use of operational and search activities, do not meet the real needs of ensuring the safety of society in Ukraine.

An analysis of publications containing archival documents from the beginning of the 20th century was carried out. The conducted analysis showed that the methods of assessing the effectiveness of activity have not changed for more than 100 years. A critical comparison of archival normative legal acts and those currently in force was made.

Attention is drawn to the fact that the specifics of the war that Ukraine is waging with Russia require effective operative work to detect illegal manifestations both on the part of the enemy's subversive groups and on the part of Ukrainian citizens who are recruited to carry out subversive activities.

In addition, regardless of the fact that active hostilities are taking place in several regions, their consequences spread to the entire territory of Ukraine due to a significant increase in the level of illegal manifestations of various degrees of severity, which cannot be detected by any other means than the implementation of operative and search activity.

Despite all the obviousness of the importance and irresistibility of operative and search activity in ensuring effective countermeasures against illegal manifestations and ensuring security in the country, the implemented measures are ineffective due to the disregard of legal uncertainty and the inconsistency of regulatory and legal support of operative and search activity with real social relations in this area.

The foreign experience of implementation of operative measures to counter crime and the possibility of its implementation in Ukraine were analyzed. It was noted that in the conditions of modern information and technical progress, the application of current legal procedures for the implementation of operative and search activity is not effective.

**Keywords:** operative and search activity, legal regulation, operative and search measure, regulatory and legal support, human rights, illegal activity, effectiveness.