

## ІСТОРИЧНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ ВІЗУАЛЬНОГО СПОСТЕРЕЖЕННЯ

Злочинність є небезпечним фактором, який впливає на діяльність держави, економіку та суспільство в цілому. В боротьбі з цим небезпечним явищем значну роль відіграє оперативно-розшукова діяльність (далі – ОРД) та її складова візуальне спостереження. Для з'ясування їх сутності необхідно знати і розуміти історичні витоки, об'єктивну необхідність, правову основу та принципи здійснення.

Історія правової регламентації розшукової роботи починається ще з першої редакції «Руської правди». Так, у цьому документі згадуються такі форми розшуку, як «звід» і «гоніння сліду». Саме в роки правління Петра I здійснюється спроба ввести регулярну поліцію. У цей період створюється орган політичної поліції – Таємна канцелярія розшукових справ (1718), створюється інститут працівників розшуку (сищиків), видається інструкція (1719), яка дозволяла створювати розшукові команди з військовослужбовців. Розвідувальна робота саме в ці роки вперше отримує правову основу (1716). «Пункти, дані Санкт-Петербурзькому Генерал-поліцмейстеру» стали політичною віхою в зародженні правового регулювання розшукової роботи. Але ці акти не призначалися для регламентації власне розшукової діяльності, і тому немає достатніх підстав стверджувати про наявність системного підходу в правовому регулюванні негласної роботи в той час. Правове регулювання мало фрагментарний характер і стосувалося тільки центральних закладів у Санкт – Петербурзі й Москві [1, с. 7].

Виданий у 1782 р. «Статут благочиння, або Поліцейський» містив важливі правила організації поліції, а також положення, що стосувалися компетенції поліцейських органів. До судово-правової реформи 1860-х рр. було прийнято ще кілька актів, які тією чи

іншою мірою регламентували розшук: «Про засоби до здійснення поліції в містах», «Запровадження і наказ міністру поліції» та «Положення про земську поліцію». Правове регулювання розшукової роботи в цей період залишалось недостатньо вираженим [1, с. 8]

З другої половини XIX ст. відзначаються дві хвилі нормативно-правових перетворень поліцейської системи, які безпосередньо торкнулися організації розшукової роботи, – це реформи 1862 і 1880 рр. Удосконалення правової регламентації розшукової роботи проходило під знаком розробки більш дієвих правил боротьби з наростаючою революційною діяльністю. Усунути прогалини були покликані акти, прийняті протягом 1902–1908 рр. Крім того, було прийнято ряд нормативних актів, призначених регламентувати розшукову роботу у військах. Слід зазначити, що важлива частина ОРД була врегульована законом від 6 липня 1908 р. «Про організацію розшукової частини». Відповідно до цього закону у 89 містах імперії та повітах у структурі поліцейських управлінь для проведення розшуку у справах загально-кримінального характеру були створені розшукові відділення. У законі визначались суб'єкти, які здійснювали ОРД (розшукові відділення, а також головні агенти, тобто професіональні поліцейські й додаткові агенти – шпигуни і сищики (детективи), формулювались завдання і встановлювались правила роботи розшукових відділень, передбачався контроль з боку прокурорів за їх діяльністю [1, с. 9].

Служба візуального спостереження була створена задовго до організації Департаменту поліції. Вона складалася, в основному, з філерів-агентів, що знаходились при установах як кримінального, так і політичного розшуку. Але з наростанням революційного руху ство-

ренням нелегальних політичних партій така відокремленість вже не могла влаштувати поліцейську владу. Першою спробою зміцнення служби візуального спостереження та її централізації було створення в 1894 р. при Московському охоронному відділенні спеціального загону філерів.

Загін був створений для більш успішної боротьби з «неблагонадійним елементом» і «таємними організаціями» в імперії. На час створення він нараховував 30 осіб, й на його утримання виділялося 19800 крб. на рік. Загін був організований при Московському охоронному відділенні, але за вказівкою Департаменту поліції філери загону відряджались до різних губерній для спостереження за «революційним елементом» [2, с. 93].

У 1902 р. під час реорганізації системи політичного розшуку і створення розшукових пунктів спеціальний загін при Московському охоронному відділенні був розформований, основна частина особового складу була розподілена по нових розшукових пунктах, а 20 кваліфікованих співробітників увійшли до складу загону, створеного при Департаменті поліції. У жовтні 1902 р. була розроблена «Інструкція філерам спеціального загону і філерам розшукових і охоронних відділень». Вона містила із 21 пункт; авторами її були Зубатов та Медніков. Цією інструкцією користувались аж до 1907 року, коли вона була замінена двома новими інструкціями [3, с. 110].

Згідно з «Інструкцією начальникам Охоронних Відділень щодо організації візуального спостереження», яка, в першу чергу, була спрямована на боротьбу з революційним рухом, негласне розслідування є візуальним спостереженням за особами, причетними до революційного руху, для чого призначаються особливі особи (філери). Докладні правила були відображені в особливій інструкції [4, с. 591–594].

За безпосередньою участю Трусевича і Єрьоміна в лютому 1907 р. розробляється і розсилається начальникам охоронних відділень Інструкція з організації візуального спостереження, затверджена Столипініним. Вона стосувалась виключно діяльності філерів. Майже одночасно розробляється і розсилається Інструкція начальникам охоронних відділень, що стосуються їх діяльності з організації візуального спостереження. В Інструкції було враховано багато побажань місцевої поліцейської влади, пов'язані зі складом, підготовкою, діяльністю філерів. Перевага надавалась стройовим запасним нижчим чинам ун-

тер-офіцерського звання, не старшим 30 років. До необхідних якостей філерів належали: благонадійність, чесність, тверезість, спритність, сміливість, кмітливість, терплячість, наполегливість, обережність, дисциплінованість, міцне здоров'я, особливо міцні ноги, добрий зір, слух, пам'ять, непомітна зовнішність. Філерами не могли бути особи польської та єврейської національності [3, с. 179].

Піклуючись про якісний склад агентів візуального спостереження, міністр внутрішніх справ одночасно мав вирішувати питання кращого забезпечення філерів, підвищення їх статусу для закріплення на службі. У доповідній записці від 16 листопада 1906 р. Трусевич писав, що обов'язки філерів «дуже відповідальні», робота пов'язана з постійною небезпекою для їх життя, але, «не маючи службових прав, вони позбавлені тих переваг, які надані, за діючим законом, поліцейським чинам, що ускладнює залучення в ряди агентів повністю благонадійних в моральному відношенні осіб. Разом із тим, не обіймаючи службового становища, агенти не несуть встановленої законом для посадових осіб відповідальності, а тому керівництво позбавлене можливості як дисциплінарного впливу на них за проступки по службі, так і притягнення їх до судової відповідальності за більш тяжкі порушення службових обов'язків» [3, с. 175].

Філери, зараховані на державну службу на посади околоточних наглядачів, городових, урядників (237 осіб), виконували тільки свої філерські обов'язки, форми вони не носили, перебували в розпорядженні начальників охоронних відділень, не розподілялись по загонах поліцейської варти, не значились у їх списках, не завдавали витрат губернській адміністрації. 378 молодих філерів були зараховані до складу поліцейської варти начебто на кошти приватних власників, а насправді на кошти Департаменту поліції. Департамент хвилювало, що служба візуального спостереження залишалась слабкою в невеликих містах, в сільській місцевості, у зв'язку з чим він рекомендував постійно набирати допоміжних агентів серед місцевих крамарів, писарів, приїжджих торговців, комерційних агентів, книгоносіїв тощо.

Протягом 1909–1912 рр. неодноразово поставало питання про реорганізацію служби, створення школи філерів, про нову Інструкцію з візуального спостереження, оскільки попередня щодо прийомів спостереження вже застаріла, а самі прийоми перетворилися на шаблони й призводили до провалів агентів.

До того ж, на судових процесах, щоб довести винність особи, в окремих випадках як свідків допитували філерів та оголошували щоденники візуального спостереження, що теж призводило до розголошення філерських прийомів і розкриття агентів. Та й сама Інструкція вже не була секретною, оскільки була опублікована есерами в революційній пресі [1, с. 15].

У період революційного підйому питання політичного розшуку, методи роботи постійно перебували в полі зору міністра внутрішніх справ, Департаменту поліції, періодично обговорювались, розглядалися на спеціально зібраних нарадах. Але в умовах активізації революційних сил старі методи вже не спрацьовували, нові так і не були відпрацьовані.

Правове регулювання розшукової діяльності в період, що розглядається, в основному мало підзаконний і закритий характер; нормативна база розшуку мала достатньо положень, призначених виправдовувати боротьбу з революційними настроями в суспільстві, що дозволяло поліцейським чинам здійснювати провокації, практикувати лжесвідчення тощо; правова регламентація функціонування підрозділів кримінального розшуку Департаменту поліції була децентралізована, що породжувало самоуправство на місцях і не сприяло боротьбі із загальнокримінальною злочинністю.

Тимчасовий уряд відмінив царські нормативні акти про оперативно-розшукову діяльність, ліквідував політичну поліцію та жандармерію. На губернських комісарів були покладені обов'язки вживати заходи з метою якнайшвидшого відновлення діяльності розшукових відділень. У квітні–травні 1917 р. уряд затвердив акти, які містили положення «старих царських постанов, але в новій «революційно-демократичній» оболонці».

За більш ніж 70 років радянської влади нормативне регулювання негласної оператив-

ної роботи характеризувалося залежністю від політичного становища в державі. Нормативно-правові акти, які регулюють дану сферу діяльності, мали політичне забарвлення, орієнтувалися на вирішення завдань тоталітарного режиму. І лише в середині 1980-х років відбулася стабілізація правового регулювання ОРД, підготовка кардинальних змін у її правовій регламентації.

Сучасний період правового регулювання оперативно-розшукової діяльності в Україні, як і візуального спостереження, можна назвати найбільш значущим. З правового регулювання негласної роботи в основному на підзаконному рівні зроблено різкий стрибок на рівень законодавчої регламентації. Початком є 18 лютого 1992 р. дата прийняття закону «Про оперативно-розшукову діяльність», де визначено основні напрямки оперативно-розшукової діяльності, зміст та основні складові оперативно-розшукового права як науки, що має свій предмет, метод, систему і принципи. Одночасно тлумачиться закріплена система гарантій законності, яких слід дотримуватись при здійсненні оперативно-розшукових заходів [5, с. 27].

Пункт 11 ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» вперше зазначає, що суб'єкти даного виду діяльності мають право здійснювати візуальне спостереження в громадських місцях із застосуванням фото-, кіно- і відеозйомки, оптичних приладів та інших технічних засобів [6; 7]. Сподіваємось, що, враховуючи досвід минулого, служба візуального спостереження буде виконувати своє призначення, тобто вирішувати завдання, які становлять одну з основних правових категорій, що створює єдиний механізм законодавчого регулювання ОРД, і таким чином забезпечується головна мета діяльності – боротьба зі злочинністю.

### Література

1. Шумилов А. Ю. Уроки истории нормативного регулирования оперативно-розыскной деятельности отечественных спецслужб / А. Ю. Шумилов. – М., 1997.
2. Рууд Ч. А. Фонтанка, 16 : Политический сыск при царях / Ч. А. Рууд, С. А. Степанов. – М. : Мысль, 1993. – С. 464.
3. Перегудова З. И. Главный филер России / З. И. Перегудова. – М., 1998. – № 10. – С. 110–114.
4. Жандармы России / сост. В. С. Измозик. – СПб. : Нева; М. : Олма-Пресс, 2002. – 649 с.
5. Бандурка А. М. Оперативно-розыскная деятельность: правовой анализ / А. М. Бандурка, А. В. Горбачев. – К. : РИО МВД Украины, 1994.
5. Про оперативно-розшукову діяльність : закон України від 18 лют. 1992 р. // № 2135-ХІІ : за станом на 14 квіт. 2009 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 36–37. – Ст. 511.

*Надійшла до редколегії 12.07.2009*

## Анотації

Визначено історичний аспект становлення та розвитку візуального спостереження, як метода оперативного-розшукової діяльності.

Рассмотрен исторический аспект становления и развития визуального наблюдения, как метода оперативно- розыскной деятельности.

Historical aspect of visual surveillance formation and development as the method of operative and search activity is considered.

УДК 51.74(091)

**Ю. А. ХОЛОД,**

*кандидат юридичних наук,*

*заступник начальника з навчальної та методичної роботи  
навчально-наукового інституту підготовки фахівців кримінальної міліції  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

### **ПОЛІЦЕЙСЬКА ДЕРЖАВА ЯК ОСОБЛИВА ФОРМА ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИЧНОЇ ВЛАДИ В ПЕРІОД АБСОЛЮТИЗМУ**

У сучасному політичному лексиконі термін «поліцейська держава» має досить суб'єктивний та невизначений характер. Це – ярлик, словесний штамп, котрий однаковою мірою може бути застосований як до держав з авторитарним (тоталітарним) устроєм, та к і до держав, що є прикладом побудови громадянського суспільства. Разом із тим, поліцейська держава як особливий політико-юридичний інститут обіймала значний історичний період у розвитку багатьох європейських народів та під впливом низки факторів поступилася місцем більш прогресивній моделі – правовій державі. Однак ідеї, що живлять філософію поліцейської держави, залишаються таким же атрибутом суспільної свідомості, як і ліберальні теорії.

Проблем функціонування поліцейської держави тією чи іншою мірою торкалися представники науки поліцейського (адміністративного права) кінця XIX – поч. XX ст.: І. С. Андріївський, В. М. Гессен, І. Т. Тарасов, В. В. Іванівський. Особливий інтерес викликає робота сучасного вченого О. М. Корнеєва «Поліцейська держава: теорія та практика». Існує значний масив історичної літератури, присвяченої класичній моделі поліцейської держави – Пруссії періоду правління Фрідріха Великого. Однак деякі важливі аспекти феномену поліцейської держави залишаються не дослідженими та не з'ясованими.

**Метою** даної статті є комплексний аналіз теоретичних витоків поліцейської держави, визначення її сутності та ознак. Наукова новизна статті полягає в авторському підході до досліджуваних проблем.

Характерною рисою поліцейської держави є багатопредметність адміністративної діяльності, регламентація усіх дрібниць народного життя, дріб'язкова, настирлива опіка над підданими [1, с. 5]. Політична філософія, яка панувала в епоху поліцейської держави та була його теоретичним обґрунтуванням, відома під назвою евдемонізму. Як писав В. М. Гессен у книзі «Лекції з поліцейського права», найбільш видатний її представник – Х. Вольф – убачав мету держави в досягненні народного добробуту, народного щастя. Останнє розуміли в необмеженому та невизначеному смислі. На перший план виходив матеріальний аспект і матеріальний добробут, сила та багатство. Визначаючи щастя метою особистого та державного життя, Х. Вольф та його прибічники вважали засобом досягнення цієї мети самовдосконалення особистості та держави. Для Х. Вольфа мораль була наукою про досягнення індивідом свого щастя, політика – теоретичним обґрунтуванням досягнення щастя державою. Х. Вольф вважав, що держава повинна турбуватись про те, щоб у громадян було достатньо засобів для існування, а тому мета виправдовувала будь-які засоби її досягнення.

Німецький поліцейєст Мозер писав, що держава має право вимагати від громадян усього, що сприяє загальному благу, а Юсті зробив такий висновок: все, що важливо для держави, входить до галузі поліції та не може бути надано на вільний розсуд підданих. Логічним продовженням таких ідей, зазначав В. М. Гессен, було те, що «будь-яка межа між сферою індивідуальної свободи і державного втручання стирається» [1, с. 6].