МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

С. В. Банах, А. В. Грубінко, В. В. Савенко, В. З. Ухач

«ІСТОРІЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ»

Підручник

Тернопіль
ЗУНУ
2021

УДК 342.22:351.74
І 90

Рецензенти:

Є. Ю. Соболь -
доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка

О. М. Балинська -
доктор юридичних наук, професор, проректор Львівського державного університету внутрішніх справ

А. Ю. Мартинов -
доктор історичних наук, професор, провідний науковий співробітниквідділу міжнородних відносин і зовнішньої політики України Інституту України НАН України

А в т о р с ь к и й к о л е к т и в:

Передмова [доц. Банах С. В., доц. Ухач В. З.]
Тема 1 [§ 1, 3, 4 -проф. Савенко В. В.; § 2 - доц. Банах С. В.]
Тема 2 [§ 1, 2, 4- проф. Грубінко А. В.; § 3, 5 – проф. Грубінко А. В., доц. Банах С. В.]
Тема 3 [§ 1, 2, 4 - проф. Грубінко А. В.; § 3 – доц. Банах С. В.]
Тема 4 [§ 1, 4 - проф. Грубінко А. В.; § 2, 3 – проф. Грубінко А. В., доц. Банах С. В.]
Тема5 [§ 1, 2, 3 - проф. Грубінко А. В.; § 4, 5 – проф. Грубінко А. В., доц. Банах С. В.]
Тема 6 [§ 1, 3, 4, 6 - проф. Савенко В. В.; § 2, 5, 7 - проф. Савенко В. В., доц. Банах С.В.]
Тема 7 [§ 1, 3 - проф. Савенко В. В.; § 2, 4, 5 - проф. Савенко В. В., доц. Банах С. В.]
Тема 8-9 [§ 1, 2, 3, 4, 5–доц. Ухач В. З.; § 6 – доц. Ухач В. З., доц. Банах С. В.]
Тема 10 [§ 1, 2, 3, 4 – доц. Ухач В. З.; § 5 – доц. Ухач В. З., доц. Банах С. В.]
Тема 11-12 [§ 1, 2, 3, 5, 7, 9 – доц. Ухач В. З.; § 4, 6, 8, 10 – доц. Ухач В. З., доц. Банах С. В.]
Тема 13-14 [§ 1, 2, 3, 5, 6 – доц. Ухач В. З.; § 4, 7 – доц. Ухач В. З., доц. Банах С. В.]
Тема 15 [§ 1, 2, 6, 9 - проф. Савенко В. В.; § 3, 4, 5, 7, 8 - проф. Савенко В. В., доц. Банах С. В.]

Опис дисципліни, програма курсу, труктура залікового кредиту, тематика практичних занять, тренінг, СРС, перелік питань на іспит - доц. Ухач В. З.

І 90 Історія правоохоронних органів України : Підручник / С. В. Банах, А. В. Грубінко, В. В. Савенко, В. З. Ухач. Тернопіль : ЗУНУ, 2021. 222 с.
ISBN 978-966-654-626-8

Рекомендовано до друку ***Вченою радою Західноукраїнського національного університету*** *(протокол № 3 від 25.11.2020 р.)*

Навчальний посібник підготовлений у відповідності до програми навчального курсу *«Історія правоохоронних органів України»*, що читається студентам спеціальності 262 «Правоохоронна діяльність».

В історичній ретроспективі висвітлено процес формування та генези правоохоронних органів на теринах України тапровідних країн Європи і США.

Розрахований настудентів та викладачів вищих навчальних юридичних закладів, працівників правоохоронних органів, усіх, хто цікавиться історико-правовими витоками та генезою правоохоронних органів на українських землях.

ISBN 978-966-654-626-8 **УДК 342.22:351.74**
С. В. Банах, А. В. Грубінко,
В. В. Савенко, В. З. Ухач, 2021
ЗУНУ, 2021

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА……..……...…….……7

ТЕМА 1. **«Історія правоохоронних органів України» як навчальна дисципліна. Науково-методологічні засади курсу**…….…….……10

§ 1. Історія правоохоронних органів в системі юридичних наук…….……10

§ 2. Предмет, функції навчальної дисципліни *«Історія правоохоронних органів України»*……..……11

§ 3. Методологія курсу *«Історія правоохоронних органів України»*…….12

§ 4. Періодизація історії правоохоронних органів……..……13

Питання, завдання для контролю та самоперевірки…….……...…14

Перелік рекомендованих джерел……..……14

ТЕМА 2. **Формування правоохоронних органів у державах Стародавнього світі**……...…17

§ 1. Передумови формування правоохоронних органів у період родоплемінних відносин…….……..…..…17

§ 2. Формування державного механізму в країнах Стародавнього Сходу…...19

§ 3. Правоохоронні органи в державах Стародавнього Сходу……..…21

§ 4. Особливості державного механізму стародавніх Греції і Риму……..…23

§ 5. Правоохоронні органи в Стародавній Греції і Римі……...…26

Питання, завдання для контролю та самоперевірки…….……29

Перелік рекомендованих джерел……...…29

ТЕМА 3. **Правоохоронні органи у період Середньовіччя (V – сер. XVII ст.)**…….……31

§ 1. Середньовічна держава і право: загальні характеристики……..…31

§ 2. Формування органів поліції в державах Західної Європи……..……33

§ 3. Створення і діяльність органів прокуратури……...…39

§ 4. Правоохоронні органи середньовічної Російської держави…….……...…42

Питання, завдання для контролю та самоперевірки……..……..…..…43

Перелік рекомендованих джерел……..……..…44

ТЕМА 4.**Правоохоронні органи Нового часу (кін. XVII – поч. XX ст.)**…..45

§ 1. Характерні риси розвитку правоохоронних органів країн Європи і США кін. XVII – поч. XX ст…….……..……..…45

§ 2. Запровадження централізованої системи правоохоронних органів у Франції……..……46

§ 3. Формування централізованої системи правоохоронних органів Великобританії…….…48

§ 4. Створення системи правоохоронних органів США…….……49

Питання, завдання для контролю та самоперевірки……..……51

Перелік рекомендованих джерел…….…..…51

ТЕМА 5. **Розвиток сучасних зарубіжних систем правоохоронних органів**……..…53

§ 1. Загальні риси та специфічні особливості систем правоохоронних органів провідних західних держав…….…53

§ 2. Системи правоохоронних органів романо-германського типу права (Франція, Німеччина)……..……55
§ 3. Системи правоохоронних органів англо-американського типу (Англія, США).....61
§ 4. Організаційно-правові аспекти розвитку міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері…….……66
§ 5. Міжнародні регіональні правоохоронні організації……..…68
Питання, завдання для контролю та самоперевірки……..……73
Перелік рекомендованих джерел……...…74
ТЕМА 6. **Становлення та ґенеза правоохоронних органів у системі урядуючих установ Руси-України, Галицько-Волинської держави, Великого князівства литовського та Речі Посполитої (кін. IX– сер. XVII ст.)**……..……76
§ 1. Особливості державного устрою Руси-України та Галицько-Волинської держави…….……...…76
§ 2. Становлення правоохоронних органів у системі урядуючих установ Руси-України та Галицько-Волинської держави……..…….79
§ 3. «Руська правда» як джерело ґенези правоохоронної системи Руси-України……..…….……80
§ 4. Особливості державного устрою Великого князівства Литовського……83
§ 5. Еволюція правоохоронної системи Великого князівства Литовського. Литовські статути……..…….……85
§ 6. Особливості державного устрою Речі Посполитої……..……86
§ 7. Правоохоронна система Речі Посполитої…….……87
Питання, завдання для контролю та самоперевірки……..……88
Перелік рекомендованих джерел…….……..…89
ТЕМА 7. **Функціонування правоохоронних органів в умовах відродженої середньовічної Української козацької держави (Гетьманщини) (сер. XVII - др. пол. XVIII ст.)**……..……..…90
§ 1. Особливості політичного та адміністративного устрою Запорозької Січі……90
§ 2. Ґенеза правоохоронної системи Запорозької Січі…….……91
§ 3. Характерні риси державного устрою Гетьманщини……..……95
§ 4. Правоохоронна системи Гетьманщини……..……100
§ 5. Правоохоронні органи періоду Гетьманщини……..…104
Питання, завдання для контролю та самоперевірки……106
Перелік рекомендованих джерел…….……106
ТЕМА 8-9. **Правоохоронні органи на українських землях в умовах Російської імперії XIX –поч. XX ст.**……..……..…108
§ 1. Державний лад українських земель у складі Російської імперії в др. пол. XIX - на поч. XX ст……..…108
§ 2. Поліцейська реформа 1862 року: причини проведення організаційні зміни, наслідки…….…109
§ 3. Загальна поліція імперії: основні напрями діяльності……..…….……111
§ 4. Сискна (розшукова) поліція: етапи становлення та організаційно-структурна розбудова, завдання, особливості діяльності на українських землях, співпраця з іншими правоохоронними органами…….112

§ 5. Політична поліція – корпус жандармів: причини створення, діяльність, наслідки……117
§ 6. «Государево око» - прокуратура в Російській імперії: становлення. періодизація, основні функції……121
Питання, завдання для контролю та самоперевірки……124
Перелік рекомендованих джерел……125

ТЕМА 10. **Правоохоронні органи на західноукраїнських землях в умовах Австрійської та Австро-Угорської імперії**……130
§ 1. Державний лад та адміністративний устрій українських земель у складі Австро – Угорщини……130
§ 2. Формування та правовий статус спеціалізованих підрозділів поліції у Галичині в складі Австрії та Австро-Угорщини (1772–1918 рр.)……132
§ 3. Політична (таємна) поліція монархії Габсбургів: державно-правовий статус та особливості функціонування на західноукраїнських землях……135
§ 4. Жандармерія в імперії Габсбургів: нормативно-правове забезпечення,організаційна структура, діяльність……136

§ 5. Становлення та розвиток інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії і Австро-Угорщини……139
Питання, завдання для контролю та самоперевірки……142
Перелік рекомендованих джерел……143
ТЕМА 11-12. **Розбудова національної системи правоохоронних органів за доби відродження Української держави (1917-1921 рр.)**……144
§ 1. Державний устрій зо доби Української Центральної Ради («перша» УНР), Гетьманату (Українська держава), Директорії («друга» УНР) та Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР)……144

§ 2. Формування органів правопорядку за доби УЦР («першої» УНР). Вільне козацтво……148
§ 3. Правова основа організації та діяльності міліції за доби Центральної Ради……152
§ 4. Становлення інституту прокуратури в період «першої» Української Народної Республіки……153
§ 5. Органи правопорядку Української держави. Державна варта……154
§ 6. Функціонування прокуратури за доби Гетьманату……158
§ 7. Правоохоронні органи «другої» Української Народної Республіки…..159
§ 8. Прокуратура за доби Директорії УНР……161
§ 9. Формування системи правоохоронних органів ЗУНР. Жандармерія…..162
§ 10. Інститут прокуратури в період ЗУНР……165
Питання, завдання для контролю та самоперевірки……166
Перелік рекомендованих джерел……167

ТЕМА 13-14. **Становлення та розбудова системи правоохоронних органів радянської України**……170
§ 1. Радянське державне будівництво в Україні в період грудня 1917 - 1939 років: загальна характеристика……170

§ 2. Органи захисту більшовицького радянського режиму. Ревкоми. Надзвичайна комісія. ДПУ. НКВС…….……172
§ 3. Формування міліції Радянської України (1917 – сер 1950-х рр.)……178
§ 4. Становлення органів прокуратури Радянської України (1920 – сер 1950-х рр.)……..182
§ 5. Зміни в державному устрої УРСР з кінця 40-х - до початку90-х років XX століття…….……184
§ 6. Функціонування органів внутрішніх справ УРСР у період «відлиги», застою та перебудови……..……..…186

§ 7. Діяльність органів прокуратури УРСР (сер. 1950 – поч. 1990-х рр.)…..189
Питання, завдання для контролю та самоперевірки……191
Перелік рекомендованих джерел……192
ТЕМА 15. **Формування та розбудова національної моделі правоохоронних органів незалежної України**……..……..……..……..……..194
§ 1. Ґенеза правоохоронних органів України 1991-2015 рр…….……194
§ 2. Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України у 2015 - 2020 рр……195
§ 3. Національна поліція України як новітній правоохоронний орган…..…197
§ 4. Трансформаційні процеси у прокуратурі України……198
§ 5. Роль новоутвореної спеціалізованої антикорупційної прокуратури України у процесі забезпечення прав і свобод людини та громадянина……..…199
§ 6. Напрямки реформування Служби безпеки України……..…200
§ 7. Роль і місце національного антикорупційного бюро в системі правоохоронних органів незалежної України……202
§ 8. Державне бюро розслідувань: особливості конституційно-правового статусу та перспективи діяльності……..……203
§ 9. Функції та правові основи податкової міліції України……205
Питання, завдання для контролю та самоперевірки……206
Перелік рекомендованих джерел…….……..207

Опис дисципліни *«Історія правоохоронних органів України»*…….……..…208
Програма навчальної дисципліни *«Історія правоохоронних органів України»*…….……209
Структура залікового кредиту з дисципліни *«Історія правоохоронних органів України»* (денна форма навчання)……212
Тематика проведення семінарських занять з курсу *«Історія правоохоронних органів України»*……...…214
Тренінги з дисципліни *«Історія правоохоронних органів України»*…...……218
Самостійна робота з дисципліни *«Історія правоохоронних органів України»*……..……..…219
Критерії, форми поточного та підсумкового контролю *з дисципліни «Історія правоохоронних органів України»*…….……..220
Перелік питань на іспит з навчального курсу *«Історія правоохоронних органів України»*……...……221

ПЕРЕДМОВА

Розбудова незалежної України як сучасної, правової, демократичної, європейської держави не видається можливим без утвердження верховенства права та інших принципів, затверджених Конституцією у всіх сферах суспільного та державного життя. Суголосні з фахівцями, які вказують на необхідність відновлення авторитету органів публічної влади, і, зокрема, правоохоронних органів як важливих інститутів охорони, захисту та забезпечення прав і свобод людини і громадянина, підтримання належного правопорядку, забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону України.

Переломні для української державності 2013-2014 роки, виступили своєрідним детонатором, що спродукував «нову хвилю» реформування правоохоронної системи, що проявилося в інтенсифікації її проведення (утворено нові правоохоронні органи, ліквідовано старі або здійснено їх переформатування). Водночас, соціологічні опитування, з моніторингом оцінки проведених змін, засвідчують, вкрай малу довіру українського суспільства до правоохоронної системи,особливо це стосується діяльності поліції та прокуратури.

Попри існуючу в науковому світі поліфонію думок, щодо визначення поняття *«правоохоронні органи»*, більшість наукових поглядів можна звести до двох підходів: 1) у *широкому розумінні* правоохоронними органами вважаються *усі органи державної влади*(а в деяких випадках й представники громадянського суспільства),пріоритетним завданням чи ціллю яких є реалізація правоохоронної функції; 2) у *вузькому підході* правоохоронними вважаються лише ті органи державної влади, які *нормативно визначені як правоохоронні*.

З поміж причин відсутності узгодження та єдиного розуміння поняття правоохоронного органу, науковцями виділяються наступні: відсутність закріплення в законодавстві України повноцінного поняття правоохоронного органу; постійний процес реформування правоохоронної системи за відсутності його концептуального бачення зі сторони як науковців, так і законотворців; відсутність єдиного узгодженого бачення, які саме функції є правоохоронними,та які з них мають здійснювати органи правоохоронної сфери тощо.

Введення нового поняття *орган правопорядку* в текст Конституції України не тільки не вирішило численні протиріччя в правоохоронній сфері, а навпаки посилило непорозуміння та неузгодженість.

За твердженням О. Вакарової, реформа та якісне перетворення правоохоронної системи є неповноцінним та відбувається повільними темпами, що пов’язано із системними проблемами організації її проведення. До таких варто віднести зокрема наступні: 1) наукова та нормативна неузгодженість щодо фундаментальних понять *«правоохоронний орган»*, *«правоохоронна система»*, *«правоохоронна функція»*, *«орган правопорядку»*; 2) несистемний характер здійснення реформування, який відбувається подекуди без стратегічного бачення кінцевої мети таких перетворень; 3) проблема, яка частково співвідноситься із

попередньою, відсутність нормативно-правового акту, який би зафіксував правові основи правоохоронної системи[1].

Кожна держава як владно-політична організація суспільства, що володіє державним суверенітетом, спеціальним апаратом управління і встановлює правовий порядок на певній території не може обходитися безспеціального апарату примусу. Така ознака держави як всеосяжний і загальнообов'язковий характер актів органів державної влади зумовлює наявність в системі її апарату спеціальної структури, що забезпечує законність і правопорядок на території поширення державного суверенітету. Україна, яка, незважаючи на непростий шлях державотворення, має великий історичний досвід розбудови правоохоронних органів від найдавніших часів до сучасності.

У контексті вищеокреслених проблем, уведення в навчальний процес підготовки майбутніх правоохоронців (*спеціальність 262 – «Правоохоронна діяльність»*) навчальної дисципліни *«Історія правоохоронних органів України»*, видається актуальним, що дозволить майбутнім «стражам» правопорядку системно ознайомитися з витоками та генезою функціонування правоохоронних органів в контексті їх світового та вітчизняного розвитку.

Метою навчальної дисципліни *«Історія правоохоронних органів України»* є оволодіння студентами необхідними знаннями для кращого пізнання сутності, функцій, основних напрямів діяльності, соціального призначення правоохоронних органів, перспектив і можливостей їх розвитку, а також розвинути загальну державно-правову культуру студента.

В результаті вивчення курсу *«Історія правоохоронних органів України»* студенти **повинні:** аналізувати основні етапи розвитку правоохоронних органів в Україні і провідних країнах Європи і США; знати структуру, організацію і основні напрямів діяльності правоохоронних органів в Україні і провідних країнах світу; вивчити нормативно-правові акти, що регламентують статус і функціонування правоохоронних органів.

Найменування та опис ***компетентностей****, формування котрих забезпечує вивчення дисципліни:*

Найменування та опис компетентностей, формування котрих забезпечує вивчення дисципліни:

ЗК2. Знання та розуміння предметної області та розуміння професійної діяльності. ЗК11. Здатність зберігати та примножувати моральні, культурні, наукові цінності і досягнення суспільства на основі розуміння історії та закономірностей розвитку предметної області, її місця у загальній системі знань про природу і суспільство та у розвитку суспільства, техніки і технологій, використовувати різні види та форми рухової активності для активного відпочинку та ведення здорового способу життя.

Для успішного оволодіння курсом *«Історія правоохоронних органів України»* студентам необхідно мати знання та набути вмінь та навичок з курсів: *«Теорія*

---

[1] Вакарова О. В. *Конституційно-правовий статус правоохоронних органів: сучасні підходи*: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02. ДВНЗ «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2019. С. 5-7.

держави і права», «Історія держави і права України», «Історія держави і права зарубіжних країн», «Історія України», «Конституційне право України», «Правові інституції України».

***Програмні результати навчання**, здобуті під час вивчення дисципліни, дозволяють студентам в процесі професійної реалізації:*

РН1. Розуміти історичний, соціальний, економічний, технологічний і культурний контексти розвитку правоохоронної діяльності.

РН3. Розуміти та професійно застосовувати понятійний апарат права та правоохоронної діяльності.

РН11. Знати і розуміти сучасні правові доктрини, цінності та принципи функціонування національної правової системи.

Студенти повинні ***знати:*** навчальний програмний матеріал з історії правоохоронних органів України; історичні джерела та пам'ятки права, які містять дані про організацію і діяльність правоохоронних органів; основні закономірності та особливості ґенези і розвитку правоохоронних органів України і провідних світових держав.

Студенти повинні ***уміти:*** орієнтуватись у нормативному матеріалі, вміти знайти у кодексах, збірниках, хрестоматіях відповідний нормативний-правовий акт, наукову публікацію; навчитися аналітично мислити, самостійно систематизувати та узагальнювати матеріал з історії правоохоронних органів; надавати характеристику роботі різних правоохоронних органів та її ефективності; вміти проводити порівняльний аналіз структури і діяльності різних правоохоронних органів України і світу.

Хочемо наголосити на ***особливостях структурно-логічної схеми*** побудови навчального посібника*«Історія правоохоронних органів України». По-перше,*наявність окремого модульного блоку з історії становлення та розвитку правоохоронних органів в провідних країнах Європи та США, що передує пізнанню формування та генези правоохоронних органів на українських теренах в їх історичній ретроспективі. *По-друге,* включенням у кожну теми питань, що дають загальну характеристику функціонування державного механізму у відповідний історичний період (*враховуючи, що навчальні плани у підготовці фахівців у галузі правоохоронної діяльності, здебільшого не включають вивчення предметів загальнотеоретичної юриспруденції, історії українського та світового державо- та правотворення, тощо – Авт.*), що на наше переконання, дозволить студентам краще пізнати витоки та закономірності функціонування правоохоронних органів.

Авторський колектив свідомий того, що це одна з «перший ластівок», зрештою як і одна з перших спроб в українському освітньому просторі подати, з компаративістських позицій, системних огляд становлення та трансформації правоохоронних органів на українських землях, а тому сподівається на конструктивну дискусію та слушні зауваги.

Віриться, що запропоноване видання стане у добрій нагоді студентам спеціальності *«Правоохоронна діяльність»* і сприятиме їх якісній фаховій підготовці.

ТЕМА 1.«Історія правоохоронних органів України» як навчальна дисципліна. Науково-методологічні засади курсу

Зміст

§ 1. Історія правоохоронних органів в системі юридичних наук.

§ 2. Предмет, функції навчальної дисципліни «Історія правоохоронних органів України».

§ 3. Методологія курсу«Історія правоохоронних органів України».

§ 4. Періодизація історії правоохоронних органів.

§ 1. Історія правоохоронних органів в системі юридичних наук

З часу проголошення незалежності Україна перебуває в процесі реформування системи органів державної влади та місцевого самоврядування, форм і методів їхньої роботи, територіальної організації влади, пошуку способів й інструментів забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Невідкладним завданням, що потребує своєчасного вирішення Українською державою в сучасних умовах, залишається успішне завершення *реформи правоохоронної системи*. Це неможливо здійснити без належного теоретичного осмислення природи і сутнісних характеристик правоохоронної діяльності, механізму її забезпечення і реалізації, врахування закономірностей реформування цього напряму державної діяльності в зарубіжних країнах, вітчизняного історичного досвіду і потреб населення.

Визначальною рисою сучасного етапу розвитку України є перебування нашої держави на марші реформ, що здійснюються в різних сферах соціального життя, в тому числі в секторі національної безпеки. Міністерство внутрішніх справ України й органи, діяльність яких воно координує (Національна поліція, Національна гвардія, Державна прикордонна служба, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Державна міграційна служба), є важливими частинами цього сектора. Ключові виклики, які сьогодні стоять перед органами системи МВС, безпосередньо пов’язані з їх спроможністю забезпечити захист конституційних прав і свобод громадян, здатністю протистояти злочинності й іншим негативним соціальним проявам.

Характерною особливістю українського сьогодення є комплексний характер загроз, зумовлений поєднанням зовнішніх і внутрішніх безпекових чинників, серед яких, зокрема, складна криміногенна ситуація в державі, високий рівень корупції та організованої злочинності. Ця серйозна проблема становить одну з головних загроз національній безпеці та демократичному розвитку нашої держави. Ситуація ускладнюється тим, що гібридна війна на сході нашої країни за ідеологічної, фінансової та військової підтримки Російської Федерації сприяє розповсюдженню по всіх регіонах України неконтрольованої кількості зброї та вибухових пристроїв. Звісно, реагування на такі загрози повинно мати системний характер, здійснюватися за єдиним задумом та єдиним керівництвом із гнучким застосуванням усіх наявних сил і засобів.

Крім того, що правоохоронні органи України мають віднайти сучасні методи боротьби зі злочинністю, вони повинні також орієнтуватися на очікування громадян щодо принципів і способів їх діяльності. Таким чином через дослідження

історії правоохоронних органів ми вчимося враховувати та поважати досвід попередників і намагатися залишити нащадкам удосконалені інститути державної влади, ефективну правову систему, що будуть в найбільш оптимальний спосіб виконувати покладені на них функції та відповідати потребам людини і суспільства.

Серед юридичних наук важливе місце займає історія правоохоронних органів. Курс *«Історія правоохоронних органів України»* повинен показати основні напрямки діяльності та соціального призначення правоохоронних органів, перспектив і можливостей їх розвитку.

Значення даної науки полягає у вивченні історії становлення і розвитку правоохоронних органів України і провідних держав світу.

§ 2. Предмет, функції навчальної дисципліни «Історія правоохоронних органів України»

Історія правоохоронних органів є важливою складовою юридичної науки (юриспруденції) - системи (логічно побудованої цілісної сукупності) знань про право і державу в їх єдності, нерозривному взаємозв'язку й взаємовпливі. Ця система складається з підсистем юридичних наук, відокремлених за певними спільними ознаками. За логікою побудови системи першою з них є підсистема теоретико-історичних юридичних наук. До неї входять загальна теорія держави і права, історія вчень про державу і право та історія держави і права. Науки цієї підсистеми формулюють загальнотеоретичні положення про право та державу, досліджують історичний розвиток цих інститутів, узагальнюють знання про них. Отже, історія правоохоронних органів є юридичною наукою й належить до підсистеми загальнотеоретичних юридичних наук.

Мета навчальної дисципліни *«Історія правоохоронних органів України»* полягає у визначенні та виявленні сутності, функцій і основних напрямів діяльності та соціального призначення правоохоронних органів, перспектив і можливостей їх розвитку.

Завданням курсу «Історія правоохоронних органів України» є: аналіз основних етапів розвитку правоохоронних органів в Україні і провідних країнах Європи і США, усвідомлення їх структури, організації і основних напрямів діяльності, вивчення нормативно-правових актів, що регламентують статус і функціонування правоохоронних органів

Предметом історії правоохоронних органів є ґенеза основних етапів розвитку правоохоронних органів України та провідних країн Європи і США, їх структури, організації і основних напрямів діяльності.

Функції історії правоохоронних органів визначають її призначення в єдиній системі юридичних наук. Розбудувати в Україні правове, громадянське суспільство, демократичну й життєздатну державу неможливо без глибинного дослідження загальних закономірностей виникнення, розвитку, функціонування правоохоронних органів.

а) *онтологічна*, або пізнання і пояснення зародження та розвитку правоохоронних органів;

б) *прогностична* - прогнозування стійких тенденцій подальших перспектив їх розвитку;

в) *наукова* - формування знань, що ґрунтуються на наукових досягненнях, про минуле правоохоронних органів;

г) *виховна* - формуванні національної свідомості, поваги до українського та інших народів, патріотизму та відданості Батьківщині.;

д) *ідеологічна* - утвердження загальнодемократичних, гуманістичних ідеалів;

е) *евристична* - відкриття нових фактів і закономірностей розвитку правоохоронних органів;

є) *навчально-прикл*адна - застосування попередніх здобутків навчальної практики у формуванні світогляду;

ж) *дидактична* - розвиток мовлення, мислення, умінь та навичок у процесі навчання та наукової праці.

§ 3. Методологія курсу«Історія правоохоронних органів України»

Методологія науки як теорія пізнання - це система методів (загальних засобів, прийомів і принципів) повного та всебічного дослідження її предмета.

«Історія правоохоронних органів України», необхідно використовувати увесь спектр загальнонаукових та спеціально-наукових ***методів***.

1) *загальнонаукові* (застосовуються в усіх науках) - аналіз і синтез, аналогія, порівняння, індукція і дедукція;

2) *міждисциплінарні* (використовуються в декількох галузях науки) - метод класифікації, прогностичний, логістичний, статистичний.

3) *спеціальні* (власне історико-правові) - метод хронології, метод періодизації, формально-юридичний, системно-структурний та ін.

Принципи - керівні ідеї, що лежать в основі науково-пізнавальної діяльності, яка спрямована на дослідження процесів виникнення й еволюції правоохоронних органів. Основними принципами пізнання історично-правових явищ є:

1) *історизм* - розкриття закономірностей і тенденцій розвитку подій чи явищ, а не фіксація їх окремих рис або сторін;

2) *об'єктивність* - неупередженість, незалежність суджень від світоглядних і суспільно-політичних уподобань дослідника, відображення всього спектру ціннісних орієнтацій історії держави і права;

3) *системність* - розкриття цілісності об'єкта, явища, вияв його багатогранних зв'язків;

4) *принцип розвитку* - врахування того, що кожне явище перебуває в процесі розвитку, руху;

5) *принцип всесторонності дослідження* - передбачає глибоке опрацювання й аналіз наявного матеріалу, ґрунтовне вивчення проблеми, щоб мати змогу дати неупереджений виклад сутності державно-правових явищ та інститутів. Отже, науковості і достовірності у висвітленні історії правоохоронних органів можна досягти лише за умови дотримання всіх принципів і методів пізнання.

Особливе місце в системі забезпечення, реалізації, охорони й захисту прав і свобод громадян посідають правоохоронні органи. Правоохоронні органи – це система державних та уповноважених державою громадських формувань,

основною функцією яких є боротьба зі злочинністю та іншими правопорушеннями. До правоохоронних органів належать прокуратура, суди, органи Міністерства юстиції України, органи Міністерства внутрішніх справ України, Служба безпеки України, адвокатура, нотаріат, податкова міліція, різні державні комісії та комітети, які здійснюють правозастосовну або правоохоронну діяльність.

Сфера діяльності правоохоронних органів має складну й багатопланову структуру. Вона включає в себе певні групи суспільних відносин, які пов'язані із захистом особи й держави від злочинних та інших протиправних посягань, забезпеченням громадського порядку та громадської безпеки, захистом об'єктів незалежно від форм власності, розкриттям і розслідуванням злочинів, забезпеченням дотримання правил перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства тощо. Хоча ці види суспільних відносин є взаємопов'язаними, вони не є ідентичними й характеризуються специфічними рисами та ознаками. Це у свою чергу визначає відмінності в основних напрямах діяльності правоохоронних органів (адміністративній, оперативно-розшуковій, кримінально-процесуальній, виконання покарань) та в різновиді складових системи правоохоронних органів. Правозахисна орієнтація більшості функцій правоохоронних органів зумовлюється пріоритетністю охоронних завдань.

Рівень розвитку свободи й демократії в суспільстві визначається не лише формальним визнанням владою прав і свобод громадян, у тому числі офіційним приєднанням до міжнародно-правових документів, що їх регламентують, а й багатьма іншими факторами. Одним із найважливіших серед них є наявність дієвого, ефективного соціально-юридичного механізму реалізації прав і свобод, що містить гарантії їх забезпечення та захисту. У цьому механізмі, згідно зі специфікою діяльності, вагоме місце посідають правоохоронні органи, зокрема органи внутрішніх справ. Причому слід зазначити, що органи внутрішніх справ – це особливий, цілком конкретний соціальний інститут, призначення якого практично завжди залишається незмінним – захищати права й свободи людини, забезпечувати її майнову безпеку, бути сприйнятим суспільством та опорою влади в державі.

§ 4. Періодизація історії правоохоронних органів

Для вивчення предмета *«Історія правоохоронних органів України»* найбільш прийнятно розглядати такі періоди в історії правоохоронних органів: стародавній (або античний) світ; середні віки; новий час; новітній час (сучасність).

Перший період – *стародавній світ* з його спробами відокремити правоохоронну діяльність від інших видів державної діяльності та античність – із створенням перших підрозділів з правоохоронною функцією. Виникнення правоохоронних органів на території України – у межах скіфської держави, міст-держав Північного Причорномор'я, Боспорського царства.

Другий період – *середні віки* – створення перших професійних правоохоронних, у тому числі, поліцейських формувань. Правоохоронні органи періоду формування і функціонування абсолютних монархій. Правоохоронна діяльність на території України часів Руси-України та на українських землях періоду іноземного панування XIV – XVII ст.

Третій період – *новий час* – правоохоронні системи провідних європейських країн і США. Правоохоронні органи України-Гетьманщини (середина XVII – початок XIX ст.). Правоохоронні органи на території України у складі Російської, Австрійської, Австро-Угорської імперій у XIX ст.

Четвертий період – *новітній час* – організація, правові засади функціонування і основні напрямки діяльності правоохоронних систем країн Європи і США. Історія правоохоронних органів України періоду революції та визвольних змагань 1917 – 1920 рр. Становлення більшовицької системи правоохоронних органів в умовах утвердження радянського тоталітарного режиму. Формування та розбудова національної моделі правоохоронних органів незалежної України.

У своєму бажанні зрозуміти дійсність, знайти шляхи до кращого майбутнього люди завжди зверталися і будуть звертатися до минулого: до тих принципів і положень, які перевірені, пройшли апробацію часом та історією. У вирішенні цих питань, проблем може допомогти глибоке вивчення процесів пізнання природи правоохоронних органів, уявлень про свободу, справедливість, закони, права і свободи людини, особистості та влади, тобто тих питань, що становлять предмет історії правоохоронних органів.

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

1. Зародження та розвиток правоохоронних органів досліджує … функція?
2. Правоохоронні органи – це ?
3. До правоохоронних органів належать?
4. Призначення правоохоронних органів?
5. Охарактеризуйте періоди в історії становлення правоохоронних органів України.
6. Охарактеризуйте основні принципи пізнання історично-правових явищ.
7. Розкрийте мету та завдання вивчення курсу *«Історія правоохоронних органів»*.
8. Розкрийте місце і роль історії правоохоронних органів України в системі юридичних наук.
9. Сфера діяльності правоохоронних органів?
10. Соціальне призначення правоохоронних органів?

Перелік рекомендованих джерел

Бондаренко О.С., Литвиненко Т.О. Історичний розвиток правоохоронних органів: досвід США, Великобританія та України. *Молодий вчений*. 2018. №10(62). С. 216-222.

Білас А. І. *Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження:* автореф. дис. … к.ю.н.: спец. 12.00.01. Львів, 2016. 24 с.

Білокінь Р. М. Поняття правоохоронних органів. *Вісник прокуратури.* 2011. № 11. С. 13-15.

Боняк В. О. Методологічний аналіз інтерпретацій поняття «правоохоронна система». *Вісник Дніпропетровського університету ім. Альфреда Нобеля. Сер. «Юридичні науки»*. 2011. № 1(1). С. 67–71.

Боняк В. *Органи охорони правопорядку України в сучасному вимірі: конституційно-правовий аспект:монограф*. Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Ліра, 2015. 372 с.

Бурбика М. М. Ще раз до визначення поняття «правоохоронні органи». *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 27. С. 23-29. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/app_2013_27_5.

Вакарова О. В. *Конституційно-правовий статус правоохоронних органів: сучасні підходи*: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02. ДВНЗ «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2019. 260 с.

Волоско В. В. Функції правоохоронних органів у демократичній державі. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2008. № 2.

Глиняний В. Л. *Історія держави і права зарубіжних країн: навч. посібник*. Київ: Істина, 2009. 780 с.

Гриценко В. Г. Завдання правоохоронної системи України. *Форум права*. 2014. № 4. С. 89–92. URL: http://nbuv.gov.ua/jpdf/ FP_index.htm_2014_4_18.pdf

Грубінко А.В. *Історія держави і права зарубіжних країн: навчальний посібник*. Тернопіль: Навчальна книга – Богдан, 2014. 656 с.

До проблеми визначення базових понять у контексті реформування правоохоронних органів: аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/1153/

Історія органів внутрішніх справ. Навчальні матеріали до спецкурсу. Кіровоград, 2003. 236 с.

Зозуля І. В. Правоохоронні органи чи органи правопорядку: щодо доцільності перейменування. *Право і суспільство*. 2013.№ 4. С. 65-70.

Загуменна Ю. О. Правоохоронні органи: поняття, ознаки, функції, особливості діяльності. *Право і Безпека*. 2010. № 3. С. 145-150. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2010_3_33.

Коріняк О. М. Захист прав і свобод людини в діяльності правоохоронних органів України. *Часопис Академії адвокатури України*. 2010. № 9.

Корнієнко П. С. Співвідношення понять і практики здійснення правоохоронної та правозахисної діяльності в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2014. №3. С. 60–63.

Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: *автореф. дис.… канд. юрид. наук*: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2007. 22 с.

Литвиненко В. І. Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України. *Наукові праці МАУП. Серія : Юридичні науки.* 2017. Вип. 1. С. 7-16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npmaupun_2017_1_4.

Мещеряков А. Н., Ванюшин Я. Л. *Полиция зарубежных стран (основы организации): учебное пособие*. Челябинск: Челябинский юридический институт МВД России. 2005. 95 с.

Мельник К. Ю. Проблеми законодавчого закріплення поняття «правоохоронні органи». *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2009. №46. С. 139-146.

Момотенко Т. Д. Правоохоронні органи: поняття і сутність. *Право і Безпека*. 2014. № 4. С. 127-131. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2014_4_27.

Мороз Ю. Г. Зміст і обсяг поняття «орган правопорядку». *Jurnalul Juridic National: teorie şi practică*. 2017. №4. С. 26–30.

Організація діяльності поліції зарубіжних країн: навч. посіб. / Братель С. Г., Луговий І. О., Кузьміних Г. Б. та ін.; за ред. В. В. Чернєя. Київ: КНТ, 2015. 572с.

Пікуля Т. О. *Правоохоронні органи в механізмі держави Україна (теоретико-правові питання функціонування)*: автореф. дис. … к.ю.н. – теорія та історія держави і права; політичних і правових учень. Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2004. 20 с.

Соколенко О. Л. Види правоохоронних органів України. *Форум права*. 2012. № 3. С. 699-705. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

Соколенко О. Л. Поняття та ознаки системи правоохоронних органів. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 3. С. 254-260. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2012_3_36.

Тацій В. Поняття та система правоохоронних органів: у контексті системних змін до Конституції України. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 3-17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2012_4_3.

Тюріна О. В. *Сучасні системи судових і правоохоронних органів (порівняльно-правова характеристика)*. Київ: Київський ун-тет внутріш. справ. 2006. 108 с.

Фатхутдінов В. Г. Правоохоронна діяльність: природа та гуманістичний вимір: *монографія.* Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2008. 197 с.

30. Хамула П. І. *Правоохоронні органи в системі органів державної влади*: *дис. ... канд. юр. наук* : 12.00.01. Харків, 2015. 235 с.

Шай Р.Я. Роль і місце правоохоронних органів у правовій державі. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2008. №2. С. 496-508.

Шилін М.О. Проблеми визначення поняття «правоохоронніорган», назви і структури відповідної навчальної дисципліни у сфері юридичної освіти. *Проблеми законності*. 2007. Вип. 92. С. 138-145.

Шоптенко С. С. Система правоохоронних органів України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 3. С. 150-155.

Ярмиш Н. Зміст терміна «органи правопорядку», використаного у статті 131-1 Конституції України. *Вісник Національної академії прокуратури України.*2016. № 4. С. 79–84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2016_4_14.

ТЕМА 2. Формування правоохоронних органів у державах Стародавнього світу

Зміст

§ 1. Передумови формування правоохоронних органів у період родоплемінних відносин.

§ 2. Формування державного механізму в країнах Стародавнього Сходу.

§ 3. Правоохоронні органи в державах Стародавнього Сходу.

§ 4. Особливості державного механізму стародавніх Греції і Риму.

§ 5. Правоохоронні органи в Стародавній Греції і Римі.

§ 1. Передумови формування правоохоронних органів у період родоплемінних відносин

Правоохоронні органи беруть свої витоки з моменту започаткування офіційної правоохоронної діяльності й залежать від рівня розвитку правових норм та механізмів їх реалізації. Організація правоохоронної діяльності (тобто основи забезпечення функціонування правоохоронних органів) характерна для кожного суспільно-політичного ладу. Джерела виникнення правоохоронних органів і дані про їх діяльність свідчать про те, що немає їх прямої залежності від типу держави.

Найбільш *характерними особливостями* періоду *виникнення правоохоронних органів* є те, що вони, *по-перше,* в ході тривалого процесу диференціації функцій державного управління відокремилися від державних органів загальної компетенції, і *по-друге,* тривалий час об'єднували в собі як власне поліцейські, так і судові та каральні (виконання власних судових рішень) функції.

З аналізу надбання первісних общин і племен зрозуміло, що дотримання певних первісних норм і різного роду заборон було аксіомою для всіх. Це дає підстави для висунення гіпотези про існування елементів правоохоронних органів у зародкових формах державності. Невиконання встановлених правил поведінки мало свої логічні наслідки – засудження і покарання порушників віри та звичаїв. Часто діяння, які вчинялися, можна було б кваліфікувати сьогодні як злочин. Тобто, провина у первісному суспільстві ставала наслідком порушення усталених правил і традицій, а реакцією був розшук і помста. Діяння, розшук винної особи і покарання в прямому та переносному сенсі повсякчас супроводжували життєдіяльність будь-якого суспільства. Тож цілком логічно можна зробити висновок про те, що прототипи сучасних правоохоронних органів існували ще у додержавному суспільстві.

Правоохоронні органи виникли в результаті природно-історичного розвитку, одночасно з державою (як його необхідний атрибут). Первинна родова організація суспільства дозволяла обходитися без спеціальних органів, покликаних забезпечити порядок. Безкласова родоплемінна спільнота людей ґрунтувалася

спершу на кровноспорідненому принципі – «єдина сім'я». Умови її існування визначили участь переважної більшості членів роду у здійсненні функцій, які забезпечували суспільні інтереси. До таких функцій належала підтримка сформованих звичаїв і порядків, а також покарання їх порушників. Соціальні норми родового суспільства (формами їх вираження були звичаї, традиції, ритуали, тотеми і табу), передбачали як вище покарання вигнання винного з роду, що само по собі фактично призводило до його смерті. Спільною особливістю соціальних норм родового суспільства була «мононормність». Вони в більшості не відокремлювали прав від обов'язків, оскільки права індивіда зливалися з його обов'язками.

Влада в родовому суспільстві належала вождям, раді старійшин, спиралася на авторитет вождя і його силу (потестарна влада, від лат. Potestas – міць, сила). Вона поширювалася на егалітарне суспільство, члени якого були рівні (політична влада, як відомо, передбачає нерівність, поділ на керуючих і керованих). В тодішніх умовах правоохоронні функції не мали політичного характеру, висловлювали дійсно спільний інтерес, здійснювалися органами родоплемінного ладу (воєначальник, вождь, рада, дружина, народні збори), які вирішували завдання, пов'язані із життєзабезпеченням суспільства і не були наділені спеціальним апаратом примусу.

Приблизно на рубежі IV-III тис. років до н.е. природно-історичний розвиток первісного суспільства призвів до заміни родових утворень територіальними, до класового розшарування, зародження держави. Соціальна напруга, породжена поглибленням майнової нерівності, ускладнення взаємозв'язків у міру розвитку економіки об'єктивно вели до ускладнення механізму відносин як всередині родового суспільства, так і між окремими родовими громадами. Як у випадку, коли державі передувало виникнення приватної власності і класів, так і тоді, коли з'явилася сама держава в результаті соціальної диференціації суспільства, поневолення і панування, функція забезпечення правопорядку виступала найважливішим засобом забезпечення стабільності суспільства.

Етимологічно витоки терміна «поліція», з яким насамперед завжди асоціювалася правоохоронна діяльність, відносяться до давньогрецької мови, в якій присутній термін «πολιτεία» – міське управління, в тому числі і в сфері охорони громадського порядку. Давньогрецькі міста-держави (поліси) управлялися на основі власних адміністративних систем, які давали можливість підтримувати порядок і безпеку як всередині цих утворень, так і за їх межами. Відповідно управлінська діяльність у той період асоціювалася з поняттям «πόλις». На латині термін «politia» означав «державний устрій».

З плином часу тлумачення терміна «поліція» багаторазово змінювалося як в одних і тих же народів, так і в різних державах. Змінювалися й функції поліції та її роль в державних справах. Водночас залишалися усталеними базові атрибутивні ознаки поліції, які випливають з того, що реалізація правоохоронної функції держави, тобто поліцейська діяльність, незалежно від історичної епохи, географічного розташування, національних традицій і політичних режимів, завжди здійснювалася: 1) від імені держави; 2) державними органами і формуваннями; 3) в інтересах держави. Саме з появою держави виникла необхідність поліцейської

діяльності, рівень забезпечення якої визначався і визначається рівнем розвитку народів, які створили держави, завданнями, що стоять перед цими державами.

Отже, *функція забезпечення правопорядку пов'язана з утворенням держави і формуванням права*. Досягалося це двома шляхами: *по-перше,* держава санкціонувала звичаї, які сприяли захисту і здійсненню державних інтересів та правопорядку; *по-друге,* держава створювала нові правові норми. У результаті поступово звичайне право поступалося місцем прецедентному праву, основою якого ставали адміністративні і судові рішення. Коли на зміну прецедентної практики прийшло статутне право (закони), первинне право отримало письмові форми вираження, що забезпечуються державним примусом – закони, кодекси, зводи законів тощо. Ці процеси сприяли розвитку правоохоронної функції держави.

§ 2. Формування державного механізму в країнах Стародавнього Сходу

Початок вивчення історії правоохоронних органів зі Стародавнього Сходу є невипадковим, адже саме в цьому субрегіоні Євразійського континенту та на Півночі Африки виникли перші цивілізації-держави із самобутньою культурою, господарсько-соціальним укладом, політичною організацією, звичаями, які в сукупності сформували певний тип найдавнішої правової системи.

Держава *Стародавній Єгипет* розташовувалася у північно-східній частині Африки. Територія Єгипту поділялася на кілька десятків окремих областей – номів, що формувалися на основі певного племені. На чолі кожного нома стояв цар, який окрім політичних виконував функції верховного жерця. Спочатку виникли два окремі царства – Верхній Єгипет і Нижній Єгипет. У період так званого Раннього царства (XXX – XXVIII ст. до н.е.) ці два царства, швидше за все, були насильницьки об'єднані фараоном Нармером, який отримав титул «правитель Верхнього і Нижнього Єгипту».

Найбільшого розквіту давньоєгипетська державність досягла у період Нового царства (XVI – XII ст. до н.е.), коли Єгипет у результаті завоювань поширив свою владу на території Східного Середземномор'я (сучасні Ізраїль, Сирія і Палестина) і став імперією. Главою держави був цар, який носив титул *фараона*. Особа фараона обожнювалася, оскільки він вважався «сином Бога», посередником між небом і землею, богами і людьми. Фараон мав необмежену владу. Влада фараона здійснювалася через чиновників. Посаду першого помічника фараона займав джаті (візир), який очолював центральне управління адміністративним апаратом країни, керував збройними силами тощо. Апарат управління складався з армії і поліції. До внутрішніх функцій армії спершу належала, серед іншого, організація правопорядку та охорона державної власності. Однак ця функція з розвитком спеціальних загонів поліційного типу втратила первісне значення.

Адміністративне управління окремими територіями Єгипту (номами) здійснювали представники фараона – номархи, яким підпорядковувалися територіальні військові підрозділи, а також загони, які виконували функції поліції.

Стародавній Китай, керований *ваном-царем* і величезною масою ієрархічно організованого чиновництва, був типовим прикладом східної деспотії. У Китаї імператор обожнювався. Вища військова і законодавча влада були важливими ознаками його широких повноважень. Він був вищим суддею, очолював військово-бюрократичний апарат, призначав вищих чиновників центрального і місцевого рівнів. Центром управління був двір вана. Палацова система управління поєднувала діяльність з обслуговування самого вана та управління державними справами. Першим чиновником був найближчий помічник вана з дуже широкою компетенцією. Далі йшли радники, яким підпорядковувалися головні відомства управління та чиновники нижчого рангу. Центральний апарат імперії включав ряд відомств: фінансове, військове, судове, обрядів, сільського господарства, імператорського двору, палацової варти. Їх функції часто поєднувалися. Бюрократичний контроль розповсюджувався і на органи місцевого самоврядування.

Виникненню і посиленню ***Вавилона***, що майже на два тисячоліття став одним з найбільших центрів стародавньої цивілізації, передувало ряд важливих подій в регіоні Межиріччя (між ріками Тигр та Євфрат). У V–IV тис. до н.е. тут утворилося давнє царство Шумера і Аккада. У результаті подальшого завоювання його території прийшлими аморейськими племенами утворилося два самостійних царства з центрами в містах Ісін і Ларса. Одна з аморейських династій у результаті чергового вторгнення близько 1895 р. до н.е. утвердилася у невеликому місті Вавилон. Політика шостого царя I Вавилонської династії Хаммурапі (1792–1750 рр. до н.е.) сприяла перетворенню Вавилона на столицю величезної держави – Вавилонського царства, яке підкорила все Межиріччя.

Перші правителі міст-держав Межиріччя носили титул патесі, що також поєднувався із титулом лугаль («велика людина»). Формально необмежена влада царя Вавилона реально обмежувалася сильним духовенством і заможною міською знаттю. Центром управління був царський палац. Цар очолював значний управлінський апарат. Чіткого розмежування функцій царських чиновників не було. Перший помічник царя (нубанда) мав свій апарат управління. Його повноваження були дуже широкими – від управління будівництвом каналів і храмів до охорони громадського порядку і збору податків. У величезному царському господарстві був численний штат різних наглядачів, контролерів, комірників і рахівників. Для контролю за діяльністю місцевих правителів на місця направлялися царські посланці, які отримували величезні повноваження. Чиновники різних рангів управляли царськими і храмовими господарствами.

На території ***Стародавньої Індії*** в долині річки Інд понад IV тис. років тому сформувалася одна з найдавніших в світі цивілізацій. Примітивні державні утворення утворилися тут в I тис. до н.е. на основі окремих племен або союзів племен у формі так званих племінних держав, в яких родоплемінні органи поступово переростали в органи державного управління. Правителі перших державних утворень (раджі) виконували прості функції управління, забезпечували зовнішню безпеку, здійснювали судочинство. Найбільш численні і різноманітні історичні відомості відносяться до так званого магадхо-маурійському періоду – періоду найбільшого в Стародавній Індії і на всьому Стародавньому Сході державного формування – імперії Маур'їв (IV ст. до н.е. – II ст. до н.е.). Главою

держави був цар (раджа), який мав обмежену законодавчу владу, очолював державний апарат, призначав вищих посадовців, виконував судові функції. Цар не вважався божественною особою. Центральний адміністративний апарат в Індії був відносно слабкий в порівнянні з іншими державами Стародавнього Сходу, що було тісно пов'язано зі збереженням важливої ролі органів общинного управління, сильними позиціями родової знаті і традиційними релігійно-етичними нормами. До державного апарату входили чиновники, які відповідали за різні галузі господарства. Адміністративний поділ держави був досить складним. Її територія поділялася на головні провінції, які очолювали царевичі та придворні чиновники, звичайні провінції, що поділялися на округи.

§ 3. Правоохоронні органи в державах Стародавнього Сходу

Найбільш ранні свідчення про існування спеціальних правоохоронних органів належать до цивілізацій Стародавнього Сходу.

У *Стародавньому Єгипті* успіхи в землеробстві, будівництві міст і пірамід, астрономії, зовнішній політиці, мистецтві та інших сферах були досягнуті завдяки організуючій ролі держави. Розгалужений, ретельно продуманий державний апарат, активно виконуючи управлінські функції, включаючи контрольні і наглядові, здійснював поліцейську діяльність. Як і в інших державах Стародавнього світу, в Єгипті поряд з армією були створені підрозділи охорони громадського порядку, роль і повноваження яких відрізнялися в різні історичні періоди розвитку держави. Поліцейський апарат набув значного розвитку, що зумовлено потребою забезпечувати роботу зрошувальних систем, роботу на державних копальнях, охорону маєтностей фараона і знаті, будівництво пірамід, інші громадські роботи. Створено загальну і таємну поліцію, прикордонну варту, варту для охорони злочинців, особисту варту фараона і чиновників.

Докази правоохоронної діяльності в Єгипті існували ще в період Стародавнього Царства (XXVII – XXIV ст. до н.е.). У період 4 династії (2815-2294 рр. до н. е.) посадові особи, відповідальні за безпеку в провінціях, називалися «Суддя-комендант поліції». Під час п'ятої династії наприкінці періоду Старого Царства офіцерам, озброєним дерев'яними палицями, було доручено охороняти громадські місця (ринки, храми, парки тощо), а також затримувати злочинців. Велику увага організації поліцейських сил приділяв фараон Хур Мохеб (бл. 1340 р. до н.е.). Він створив підрозділи річкової безпеки, які займалася боротьбою з піратством, проводили огляд підозрілих суден і захищали дозволену законом річкову діяльності. Рамзес III (1198-1166 рр. до н.е.) наділив поліцію великий владою і зобов'язав міщан під страхом покарання сприяти її діяльності.

Найбільш серйозні зусилля були спрямовані на підтримку поліції, яка обслуговувала поховання знаті. Зберігся опис великого пограбування в Фівах (бл. 110 р. до н.е.). Вчені з'ясували, що давньоєгипетські міста в адміністративно-поліцейських цілях розділяли на два сектори (східний і західний) під керівництвом двох принців. Один з них називався «Головний комендант поліції міста мертвих», оскільки на його території знаходилися поховання.

Відомо, що єгиптяни використовували навчених мавп, собак, а також бедуїнів для сторожових обов'язків і відлову злочинців. Столична поліція мала свій прапор із зображенням газелі зі страусиних пером – емблема деяких

військових формувань Єгипту. Цей факт свідчить про тісний взаємозв'язок армії і поліції, схожість їх функцій. Вважається, що після того, як Стародавнє Царство занепало і настав Перший проміжний період, застосовувалася та ж модель правоохоронної системи. Бедуїнів наймали для охорони кордонів і захисту торговельних караванів. У період Середнього Царства (XXIII – XVII ст. до н.е.) були створені професійні поліцейські сили з особливим наголосом на дотримання закону, на відміну від колишніх неформальних домовленостей про використання воїнів як поліцейських. У період Нового Царства (XVI – XII ст. до н.е.) поліція була реформована. Співробітники поліції виконували функції дізнавачів, прокурорів і судових приставів, несли відповідальність за виконання покарань, накладених суддями. Крім того існували спеціальні підрозділи поліцейських, які пройшли підготовку в якості священиків. Вони відповідали за охорону храмів і гробниць, запобігали неналежній поведінці на фестивалях або неналежному дотриманню релігійних обрядів під час служб. Окремим поліцейським підрозділам було доручено охороняти каравани, прикордонні переходи, королівські некрополі (гробниці), рабів на роботі або під час транспортування, адміністративні будівлі, патрулювати річку Ніл та охороняти. Поліція не охороняла сільські громади, які часто самі вирішували свої судові проблеми, звертаючись до старійшин сіл, але у багатьох з них був констебль для забезпечення дотримання місцевих законів.

Місцеві загони поліції виявляли злочини, переслідували злочинців, у взаємодії з судами здійснювали функції судових приставів. Водночас, як свідчить історія, в період Стародавнього Царства підрозділи, які виконували поліцейські функції, не були об'єднані в самостійні органи держави, не мали єдиної структури в масштабах держави, часто були інтегровані в судові органи.

У період Нового Царства зросла роль підрозділів охорони громадського порядку, збільшилася їх кількість. При цьому спостерігалася функціональна спеціалізація сил правопорядку для здійснення діяльності в містах, на річці, для охорони пірамід та на інших об'єктах.

У *Стародавньому Китаї* тривалий час виділення правоохоронної діяльності із загальної адміністративної системи не мало завершеного характеру. Насамперед вона стосувалася кримінальних справ. Правоохоронну функцію здійснювали т. зв. «префекти» протягом тисяч років з тих пір, як вони були створені в царствах Чу і Цзінь. В Цзінь по всій області були розкидані десятки префектів, кожен з яких мав обмежені повноваження і період роботи. Вони призначалися місцевими магістратами, які підпорядковувалися вищій владі (губернаторам), які, в свою чергу, призначалися імператором і спостерігали за цивільною адміністрацією своєї префектури. Під кожним префектом стояли субпрефекти, які разом допомагали правоохоронним органам в цьому районі. Деякі префекти відповідали за розслідування, як і сучасні поліцейські детективи. Старостами також могли бути жінки. Місцеві жителі могли повідомляти про незначні правопорушеннях, на зразок пограбувань в місцевій префектурі. Концепція системи префектур поширилася на інші давньоазійські держави, зокрема, Корею і Японію.

У *Вавилоні* правоохоронні функції спочатку покладалися на людей з військовим минулим або імперських магнатів, але у підсумку правоохоронні органи були делеговані офіцерам, відомим як пакуду, які були присутні як в містах, так і в сільських поселеннях. Пакуду відповідали за розслідування дрібних

злочинів і проведення арештів. Серед титулів місцевих правителів відомі шакканаку (обласні правителі), рабіануми (посадовці дрібніших територій). Вони, серед іншого, здійснювали поліцейські функції. У Вавилоні вперше у Стародавньому світі формувався прошарок професійних суддів, повноваження яких поширювалися і на управлінську діяльність. Існували особливі судові посади глашатаїв, поліцейських або судових виконавців, судових гінців і писарів.

Археологічні розкопки засвідчують існування у 2000 р. до н.е. в містах ***Стародавньої Індії*** спеціальних груп інспекторів з контролю за мірами і вагами. У функції правителя провінції входив захист її територій, охорона порядку, збір податків, забезпечення будівельних робіт. Окремі посадовці здійснювали нагляд за засудженими, розшукову діяльність, затримували підозрюваних. Правоохоронні функції також виконувала армія.

§ 4. Особливості державного механізму стародавніх Греції і Риму

Антична (від лат. antiquus – стародавній) цивілізація сформувалася на півдні Європи в басейні Середземного моря. Свого апогею вона набула у середині I тис. до н.е. – на початку I тис. н.е. Саме до цього часу відносимо успіхи стародавніх греків і римлян.

Розкладання первіснообщинного ладу і виникнення рабовласницького суспільства на території Стародавньої Греції датуються кінцем II – поч. I тис. до н.е. З огляду на географічні (країна розділена гірськими хребтами, які відділяють різні її території) та економічні відмінності ці процеси відбувалися нерівномірно і призвели до утворення невеликих за територією міст-держав – полісів. Це були політичні общини повноправних громадян, які за формою державного правління можна поділити на два типи – демократичні та аристократичні республіки. Їх розквіт припав на VI – IV ст. до н.е. Наприкінці VII–VI ст. до н.е. на перший план серед десятків давньогрецьких полісів вийшли дві найбільші і наймогутніші держави – Афіни і Спарта, які представляли протилежні форми державності і типи господарювання.

Після падіння царської влади (приблизно у VIII ст. до н.е.) управління Афінами перейшло до архонтів, які обиралися з представників евпатридів. Спершу ця посада була пожиттєвою, а згодом стала виборною. Зі складу евпатридів формувався ареопаг – рада старійшин. Продовжували збиратися народні збори (еклесія), в яких брали участь лише громадяни, запрошені архонтами. Афінська армія формувалася на основі загального ополчення вільних громадян віком від 18 до 50 років. Судочинство окрім згаданих органів влади (насамперед геліея) здійснювали чотири колегії ефетів (справи про ненавмисні вбивства), колегія одинадцяти (переважно майнові злочини), колегія сорока (дрібні справи) тощо.

Ослаблена Пелопонеською війною зі Спартою у 431 – 404 рр. до н.е., внутрішніми суспільно-політичними міжусобицями та соціальною напругою, породженою зростанням майнової нерівності, різким збільшенням нерівноправних іноземців-метеків, афінська держава на рубежі V – IV ст. переживає гостру кризу і поступовий занепад. У 338 р. до н.е. військо Філіппа Македонського розбило грецьке військо. У 336 р. до н.е. Афіни разом зі всією Грецією були завойовані

його сином Олександром. У II ст. до н.е. після вторгнення римських легіонів Афіни, як і вся Греція, стали провінцією Римської держави.

У цей же період (VIII–VII ст. до н.е.) склалися форма державного правління і державний устрій ***Спарти***. За формою державного правління Спарта була аристократичною республікою. Головну особливість цієї своєрідної політичної системи складала подвійна царська влада. З давніх часів у Спарті одночасно правили дві царські династії, що відповідало двом основним племенам – дорійців та ахейців, які часто ворогували між собою. Царі-архагети користувалися загальною повагою, але їх влада була сильно обмежена. Обидва царі входили до складу ради старійшин – герусії. Третім елементом державного механізму Спарти були народні збори (апела), які відігравали другорядну роль. Відносно новим органом влади стала колегія ефорів, яка за повноваженнями відповідала аристократичним магістратам. Останні створювалися у той час в багатьох давньогрецьких державах з метою обмеження царської влади.

Централізація військово-аристократичної влади у Спарті перетворила її на кінець V ст. до н.е. у наймогутнішу давньогрецьку державу. Однак перемога над Афінами в Пелопонеській війні (431 – 404 рр. до н.е.) стимулювала процеси майнового розшарування серед спартіатів, сприяла поступовому розвитку товарно-грошових відносин, чого вимагали об'єктивні потреби розвитку суспільства, яке входило в глибоку кризу і застій. Поступово ліквідовувався аскетичний спартанський спосіб життя. Остаточного удару Спарті завдала втрата територій, завойованих Македонією у IV ст. до н.е. Ослаблена Спарта з іншими грецькими містами в II ст. до н.е. відійшла під зверхність Риму.

Утворившись як місто-держава, ***Рим*** за майже тисячоліття свого існування став величезною світовою державою, що розповсюдила своє панування на країни Середземного моря, Балканського півострова і Західної Європи.

<table>
<tr><td>Царський період</td><td>753 – 509 рр. до н.е.</td><td>Розкол родоплемінних відносин, формування основних рис соціальної структури давньоримського суспільства, зародження державності</td></tr>
<tr><td>Республіканський період</td><td>509 – 27 рр. до н.е.</td><td>Соціальне структурування суспільства, розквіт рабовласницьких відносин і державності республіканського типу</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Період імперії
- принципат</td><td>27 р. до н.е. – 476 р. н.е.</td><td rowspan="3">Занепад республіканських традицій, формування одноосібної імператорської влади, розклад рабовласництва і поділ Римської імперії на частини з подальшою деградацією державності</td></tr>
<tr><td>27 р. до н.е. – 284 р. н.е.</td></tr>
<tr><td>- домінат</td><td>284 – 476 рр.</td></tr>
</table>

Таблиця 1. Періодизація історії державності Стародавнього Риму

Час створення міста Рим, яке історична традиція відносить до 753 р. до н.е., характеризується процесами розкладання первіснообщинного ладу у племен, які проживали в басейні ріки Тібр. Усі общинники мали однакові права та обов'язки

як громадяни, воїни і власники землі. Єдність громадян римського поліса скріплювалась колективним землеволодінням і обов'язковою військовою службою.

З поваленням влади царів у 509 році постала проблема формування нової структури державної влади. Народ як сукупність повноправних громадян вважався джерелом влади. Тому формально вищим органом влади в Римі вважалися народні збори. В Римі було три види народних зборів-коміцій (від лат. comitia – збори, схід): куріатні, центуріатні і трибутні. Давнім родоплемінним органом влади був Сенат, в якому збиралися представники 300 давньоримських родів. Хоч народні збори вважалися органом влади народу та уособленням полісної демократії, фактично управляли державою Сенат і магістрати, очолювані консулами. У надзвичайних ситуаціях Сенат міг ухвалити рішення про встановлення диктатури. Його повноваження підносилися не тільки над консульськими, але й над повноваженнями диктатора.

Магістрати поділялися на звичайні (ординарні) та надзвичайні (екстраординарні). Екстраординарні магістрати створювалися тільки за надзвичайних обставин, якими вважалися важка війна, серйозні внутрішні безлади, поширення епідемій в місті. Диктатор володів необмеженою владою та був непідсудним. Термін диктатури не повинен був перевищувати шести місяців, але в період кризи республіки це правило було порушене. Особливе становище в державному механізмі Риму завжди посідала армія. Спершу в Римі не було постійної армії.

Рим на середину I ст. до н.е. вступив в період кризи, яка торкнулася насамперед традиційних політичних інститутів – застарілої полісної форми аристократичного режиму. Встановлення довічної диктатури викликало прагнення панівних верств вийти з кризової ситуації шляхом встановлення сильної одноосібної влади. Воно ж показало, що спроби пристосувати стару державну форму до нових історичних умов приречені на невдачу. Необхідність виходу з гострої політичної кризи, викликаної крайнім загостренням соціальних протиріч, непристосованістю старої державної форми до нових історичних умов і перехід до найманої армії були основними причинами падіння полісно-республіканського ладу в Римі і встановлення військово-диктаторського режиму періоду імперії.

Утвердження військово-диктаторського режиму, що завершило період громадянських воєн, стабілізувало ситуацію в Римі і дозволило подолати гостру політичну кризу. Застарілі республіканські державні інститути переважно збереглися і в перші століття імперії. Титул імператора довгий час залишався почесним. Поступово його влада посилювалася і наприкінці III ст. монархія утвердилася остаточно.

Паралельно з республіканським магістратом, який поступово відходив у минуле, створювався імператорський чиновницький апарат, на вершині якого стояли рада (консиліум) і канцелярія принцепса. До вищих чиновників, які призначалися з числа сенаторів і вершників, належали префект преторій (командував імператорською гвардією), префект Риму (забезпечував порядок в місті і керував поліцією – 6 когорт озброєних поліцейських) та ін. З встановленням імперії також зменшується значення народних зборів, які до кінця I ст. рідко ухвалювали нові закони, а потім взагалі позбулися цього права. Численні

повстання рабів і колоні, визвольна боротьба поневолених народів, періодичні напади на Рим войовничих варварських племен, традиційні міжусобні війни політичних угруповань в Сенаті підривали соціально-економічні можливості держави, що й привело до її розподілу на Західну та Східну імперії наприкінці III ст., а згодом і ліквідації у 476 році.

Провінції були розділені на імператорські і сенатські. Перші управлялися призначеними принцепсом легатами, які здійснювали військову і цивільну владу за допомогою власних Ради і канцелярії. Другі управлялися призначеними Сенатом проконсулами. Поступово влада останнього поширювалася на Сенатські провінції, і до III ст. н.е. всі вони стали імператорськими.

§ 5. Правоохоронні органи в Стародавній Греції і Римі

У *Стародавній Греції*, яка є родоначальницею терміна «поліція», державне (міське-полісне) управління здійснювалося за допомогою апарату, який включав різноманітні публічні інститути, що забезпечували зовнішню і внутрішню безпеку, політичні та економічних інтересів міст-держав. В епоху зародження полісів внутрішня і зовнішня безпека були предметом відання збройних сил, тобто армійських формувань. Однак у міру розвитку давньогрецьких міст-держав система управління в них удосконалювалася, що, в свою чергу, призвело до розширення функцій державного апарату, появи нових структур і органів, їх функціональної спеціалізації. Зокрема, у сфері охорони громадського порядку це послужило причиною створення воєнізованих формувань, які виконували правоохоронні функції.

У Стародавніх Афінах поліцією управляв один з архонтів. Призначення таких загонів визначалося їх завданнями, що лежали в руслі правоохоронної діяльності. Характерно, що в ранній період формування Афінської держави функції забезпечення громадського порядку виконувалися не його громадянами, а найманцями. У V ст. до н.е. з метою підвищення рівня громадського порядку на платній основі залучалися так звані «державні (муніципальні) раби». Це пояснювалося особливим політико-демократичним менталітетом вільних громадян-афінян. Поліцейська служба була непрестижною, тому її несли переважно метеки і раби-токсоти, тобто лучники (близько 300 чоловік). Іноді токсотів називали скіфами, оскільки більшість цих рабів відбувалося саме з цього народу. Однак питаннями підтримки загального порядку займалися не тільки токсоти. Функції адміністративного контролю і нагляду здійснювали також спеціально уповноважені службовці. За порядком на вулицях міст, дотриманням правил будівництва приватних будинків і громадських будівель наглядали службовці-астини. Вони виконували також функції, аналогічні сучасному санітарно-епідеміологічному нагляду. Діяльність астинів виходила за рамки зовнішнього адміністративного нагляду, оскільки вони також були зобов’язані виступати представниками влади в судах при розгляді справ про порушення містобудівних норм та інших питань, що входили до їх компетенції. Окремий підрозділ службовців (агораноми) слідкував за дотриманням законності торгівлі на ринках Афін. Вони об’єднувалися в окрему колегію. Наглядові функції в містах здійснювалися і в сфері хлібної (зернової) торгівлі. Для цього в містах створювалися колегії сітофілаків – посадових осіб, які контролювали стан

хлібного ринку, дотримання митних правил при імпорті та експорті зерна, ціни, якість хлібної продукції.

Поліція вела розшукову діяльність, стежила за громадським порядком, дотриманням моралі, санітарним станом у місті, охороняла державні будівлі і громадські споруди. Поліція співпрацювала з колегією одинадцяти – органом, що здійснював нагляд за в'язницями і відав виконанням вироків. Групу скіфських рабів використовували для захисту публічних зібрань, щоб підтримувати порядок і для контролю натовпу, а також для допомоги органам влади при роботі з злочинцями, для нагляду за ув'язненими та проведення арештів. Інші обов'язки, пов'язані із сучасною поліцейської діяльністю, такі як розслідування злочинів, були залишені самим громадянам.

У *Спарті* поліцією управляв один з архонтів. Поліція вела розшукову діяльність, стежила за громадським порядком, дотриманням моральності, санітарним станом у місті, охороняла державні будівлі і громадські споруди. Існувала таємна поліція, яка називалася криптія. Вона мала функцію стежити за численним населенням рабів-ілотів. Окремий підрозділ слідкував за дотриманням законності торгівлі. Поліція співпрацювала з колегією одинадцяти – органом, що здійснював нагляд за в'язницями і відав виконанням вироків. Поліцейська служба була непрестижною, тому її несли переважно метеки і раби-токсоти (близько 200 чоловік). Ефори володіли насамперед судовими і поліцейськими повноваженнями, наглядали за приватним життям окремих громадян.

У *Стародавньому Римі* безпеку спочатку забезпечувала армія, а не спеціалізована поліцейська організація. Створення поліцейських сил було пов'язано з необхідністю гарантування безпеки, перш за все від зазіхань декласованих елементів – злочинців, рабів, жебраків. Крім того, потрібно було забезпечувати силовий процес проведення таких публічних заходів, як гладіаторські бої, загальноміські свята та інших. Однак була і ще одна причина, яка викликала створення постійних державних формувань – це необхідність боротьби з пожежами. У величезному мегаполісі з надзвичайно високою густотою населення дуже часто виникали пожежі, що завдавали серйозних збитків. Тому підрозділи охорони громадського порядку Стародавнього Риму також наділялися протипожежними функціями.

Міста наймали місцевих сторожів, щоб забезпечити додаткову безпеку. У республіканський період такі магістрати, як фіскальні прокурори і квестори, розслідували злочини. Поняття державного обвинувачення не існувало, тому жертви злочинів або їх сім'ї повинні були самі організовувати та управляти судовим переслідуванням. Функції нагляду і контролю (шпигування) за життям і діяльністю громадян покладалися на едилів і цензорів. У час правління першого імператора Октавіана Августа, коли столиця виросла майже до мільйона жителів, було створено 14 парафій, що охороняли сім загонів по 1000 чоловік, які називаються «пильними». Вони діяли як пожежники і нічна варта. До їх обов'язків входило затримання злодіїв і грабіжників, піймання рабів-утікачів, охорона лазень в нічний час і зупинка порушень громадського порядку.

Поліцейські сили в Римській імперії в значній мірі створювалися під впливом політичних факторів, що відображали прагнення верхівки політичної еліти держави гарантувати власну безпеку. Зокрема, у 275 році до н.е. була

створена *преторіанської гвардія – особисті охоронці імператора*, яка використовувалася і для забезпечення громадського порядку. Для преторіанської гвардії в місті був побудований укріплений табір, в якому вони перебували на казарменному становищі. Преторіанські гвардійці мали особливий статус, який пояснювався їх близькістю до імператора. У гвардію набирали претендентів з числа військовослужбовців, які мали як видатні бойові здібності, так і високий інтелектуальний рівень. Такі якості, а також близькість до державної адміністративної верхівки сприяли кар'єрного росту преторіанців. Як засвідчують документи давньоримської епохи, представники преторіанців нерідко використовувалися в якості соціальної бази для формування державного адміністративно-бюрократичного апарату. Преторіанці виконували не лише охоронні функції, але й функції поліцейські в первісному розумінні цього терміна, тобто управлінські.

У Стародавньому Римі діяли також більш спеціалізовані правоохоронні підрозділи. До них належали *когорти нічної варти – вігілії*. Ідея створення таких підрозділів насамперед пояснювалася необхідністю боротьби з пожежами. Вігілії стали аналогом сучасних протипожежних частин. Вони складалися з напіввійськових загонів (когорт) з поділом на центурії, що відповідало військовій структурі того часу. Вігілії в основному займалися дрібними злочинами, в той час як насильницькі злочини, підбурювання до заколоту і заворушення розслідували міські когорти і навіть преторіанської гвардії, якщо це було необхідно. Хоча вігілії могли діяти в допоміжній ролі і в цих ситуаціях.

Для когорт нічної варти була характерна військова дисципліна, обов'язковий термін служби – 6 років, після якого службовець мав право претендувати на отримання громадянства Риму. Згодом, коли престиж такої служби був підвищений, когорти нічний варти формувалися вже з вільних громадян, що складали в них більшість у II столітті н.е. У штат підрозділів нічної варти входили фахівці, навчені використовувати водяні помпи, засоби пожежогасіння, організації і проведення рятувальних робіт, надання медичної допомоги. Другим завданням вігілій була підтримка громадського порядку у нічний час шляхом виявлення і затримання злочинців. З певних джерел відомо, що когортам нічної варти ставилося завдання стежити за освітленням вулиць міста, що розглядалося як профілактичний захід з протидії злочинності.

Спеціальні підрозділи, які безпосередньо здійснювали функції протидії злочинності на вулицях Стародавнього Риму, були лише частиною адміністративного апарату. Аналогічно до міст Стародавньої Греції, державне управління в Стародавньому Римі ґрунтувалося на багатосторонній контрольно-наглядовій діяльності публічних органів, до числа яких, наприклад, належали колегії едилів. Едили були посадовцями давньоримської магістратури, які здійснювали контроль за порядком на вулицях, моральністю громадян, дотриманням правил будівництва, організацією свят.

Особлива роль у правоохоронній системі імперського Риму належала *фрументарію* – посадовцю і військовому чину, який очолював таємну поліцію, що мала широкі функції політичного переслідування. Фрументарії також входили в штат канцелярій провінційних намісників. У веденні намісника знаходилися як цивільні, так і військові справи: він повинен був бути поінформований про все

важливе і значне, що відбувалося в провінції, і саме на фрументаріїв покладалися різного роду доручення щодо налагодження зв'язку і передачі інформації. Вони розкривали листи, стежили за знатними людьми і простолюдинами, отримували доноси, висували звинувачення і мали право ув'язнювати будь-яких підозрілих на їх погляд осіб. Крім інформаторських обов'язків, фрументарії виконували звичайні поліцейські функції, наприклад, розшук розбійників, утримання ув'язнених під вартою, нагляд за копальнями і кар'єрами, де працювали засуджені злочинці. Під час гонінь на християн фрументарії шпигували за ними та арештовували.

Дуже важливими посадовими особами римської міської адміністрації були *префекти*, які, як правило, призначалися з представників вищого стану. Префекти, тобто «начальники», керували окремими напрямами діяльності служб, що забезпечували життєдіяльність міста. Наприклад, міський префект або префект Міста (Риму), був відповідальний за забезпечення громадського порядку. Префект пожежної варти очолював загони вігілів, що відповідають за протипожежну безпеку. Префект аннони відповідав за постачання зерна для потреб міста, тобто забезпечував продовольчу безпеку. Ця посада була настільки відповідальною і шанованою, що в 7 році до н.е. перший римський імператор Октавіан Август особисто виконував функції префекта аннони.

Отже, період Стародавнього світу характеризувався тривалим процесом зародження перших форм і становлення професійних правоохоронних органів, які виділилися із загальної системи державного механізму стародавніх держав. Як відносно окремі цілісні владні інституції, що забезпечували захист правопорядку і виконання закону, правоохоронні органи сформувалися і діяли у Стародавніх Греції і Римі.

Перелік рекомендованих джерел

1. Які органи влади в умовах родоплемінного ладу здійснювали правоохоронну функцію?
2. Які етимологічні витоки терміна «поліція»?
3. Чому функція забезпечення правопорядку пов'язана з утворенням держави і формуванням права?
4. Як Ви думаєте, чому первісно функція організації правопорядку та охорона державної власності належала армії?
5. В якій державі Стародавнього Сходу функціонували спеціальні підрозділи поліцейських, які пройшли підготовку в якості священиків»?
6. Які функції виконували пакуду в Стародавньому Вавилоні?
7. Як називався начальник поліції в Стародавній Греції?
8. Хто з посадовців давньоримської магістратури відав міською поліцією Рима?
9. Як називалися спеціалізовані когорти нічної варти в Стародавньому Римі?
10. Які правоохоронні функції виконував фрументарій у Стародавньому Римі?

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

Бостан Л.М., Бостан С.К. *Історія держави і права зарубіжних країн: навчальний посібник*.2-ге вид., перероб. і доп. Київ: Центр навчальної літератури, 2016. 872 с.

Глиняний В.Л. *Історія держави і права зарубіжних країн: навч. посібник*. Київ: Істина, 2009. 780 с.

Грубінко А.В. *Історія держави і права зарубіжних країн: навчальний посібник*. Тернопіль: Навчальна книга – Богдан, 2014. 656 с.

Грубінко А.В. *Історія держави і права зарубіжних країн та римське право: навчальний посібник*. Тернопіль: ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2019. 384 с.

Губанов А.В. *Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности*. Москва, 1999. 180 с.

Історія органів внутрішніх справ. Навчальні матеріали до спецкурсу. Кіровоград, 2003. 236 с.

История Древнего мира. Древний Восток. Индия, Китай, страны Юго-Восточной Азии / А.Н. Бадак, И. Е. Войнич, Н. М. Волчек и др. Минск: Харвест, Москва: АСТ, 2000. 380 с.

Крижанівський О.П. *Історія Стародавнього Сходу: навч. посіб*. Київ: Либідь, 2006. 592 с.

Макарчук В.С. *Загальна історія держави і права зарубіжних країн: навч. посіб*. Київ: Атіка, 2015. 675 с.

Матвеев С.П. Институт полиции: исторический экскурс. *Вестник Воронежского институту МВД России.* 2014. №1. С. 178-192.

Мещеряков А.Н., Ванюшин Я.Л. *Полиция зарубежных стран (основы организации): учебное пособие*. Челябинск: Челябинский юридический институт МВД России. 2005. 95 с.

Немировский А.И. и др. *История Древнего мира*. Т. 1-2. М., 2009.

Орленко В. І., Орленко В. В. *Історія держави і права зарубіжних країн: навч. посібн*. Київ: Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2017. 244 с.

Полякова С.В. Генезис института полиции в зарубежных странах. *Правопорядок: история, теория, практика*. 2016. №2 (9). С. 38-41.

Страхов М.М. *Історія держави і права зарубіжних країн***:** Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих закладів освіти. 2-ге вид., переробл. та допов. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 584 с.

Тищик Б.Й. *Історія держави і права країн Стародавнього світу*: навч. посібник. Львів: Світ, 2001. 199 с.

Трофанчук Г.І. *Історія держави і права зарубіжних країн: правові джерела:* навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2018.450 с.

Яковлев К.Л., Яковлева Е.И., ЯковлеваО.Н. *Государственно-правовые основы организации правоохранительных органов зарубежных стран*. Москва: ИНФРА1М,2011.160с.

ТЕМА 3. Правоохоронні органи у період Середньовіччя (V–сер. XVII ст.)

Зміст

§ 1. Середньовічна держава і право: загальні характеристики.
§ 2. Формування органів поліції в державах Західної Європи.
§ 3. Створення і діяльність органів прокуратури.
§ 4. Правоохоронні органи середньовічної Російської держави.

§ 1. Середньовічна держава і право: загальні характеристики

Історія народів і держав сучасної Європи почалася в епоху, яку умовно визначають як **«Середньовіччя»**. З часів Античності поняття «Європа» ототожнюється з географічним визначенням «Захід», що протиставляється Азії, або «Сходу».

У XVII ст. професор Гальського університету (Німеччина) Й. Келлер увів термін «Середні віки» до загальної періодизації всесвітньої історії, поділивши її на Античність, Середньовіччя і Новий час. Хронологічні рамки періоду Середньовіччя він позначив від поділу Римської імперії на Західну і Східну (завершився у 395 р. за Феодосія I) до падіння Константинополя під ударами турецької навали у 1453 р.

У період Великої французької революції (кінець XVIII ст.) набув поширення термін **«феодалізм»**, який ототожнювався з «Середніми віками». Зазначений термін походить від терміну «феод», який в документах XI – XII ст. позначав земельну власність, передану васалу сеньйором за військову службу.

Як видно з самого походження терміну «феодалізм», основним засобом виробництва та видом власності в середньовічних суспільствах була земля. За феодалізму земля у вигляді великої власності знаходилася у монопольному користуванні феодалів, які в силу специфіки суспільного поділу праці зосередили в своїх руках насамперед військову та релігійну функції. Феодальна земельна власність безпосередньо реалізовувалася через дрібних виробників – селян, яким феодал віддавав землю для обробітку. Селянин не був власником землі, а лише утримував її на певних умовах, аж до права спадкування.

Суттєвою особливістю феодальної земельної власності було її тісне поєднання з політичною владою. Крупна вотчина феодала була не лише господарською одиницею, але й своєрідною маленькою державою – сеньйорією. В руках крупних феодалів зосереджувалася адміністративна, фінансова, судова, військова влада.

Періоди розвитку держави і права у країнах Західної Європи в епоху Середньовіччя

Назва періоду	*Хронологічні рамки*
ранньофеодальна монархія	V – IX ст.
сеньйоріальна монархія	X – XII ст.
станово-представницька монархія	XIII – XV ст.
абсолютна монархія	XVI – XVII ст.

Політична організація феодального суспільства пройшла у своєму розвитку через декілька етапів. В умовах перехідного періоду і ґенези феодальних відносин існували політичні утворення у вигляді як правило недовговічних варварських королівств і ранньофеодальних держав. Для них характерні сильні пережитки так званої «первісної демократії». Королівська влада володіла обмеженими можливостями.

З утвердженням феодальних відносин у X – XII ст. і розвитком феодальної роздрібненості політична влада концентрувалася в руках великих землевласників – князів, герцогів, графів, які часто були формально об'єднані слабкою владою монарха та реалізовували авторитарний принцип влади (кожний барон – король у своїх володіннях). На цьому етапі оформляється важлива особливість політичної структури феодального суспільства: поділ політичної влади на владу в центрі (на рівні загальнодержавної чи територіальної влади князя) та на місцях (влада в особі земельного власника). Місцева влада вдосконалюється та ускладнюється з посиленням автономізації міст, окремих суспільних станів і станових груп.

На всіх етапах розвитку феодального суспільства існувала суперечлива єдність двох властивих державі функцій – насилля і порядку. Здійснення насилля було в основному пов'язане з інтересами панівної корпорації землевласників. Державне право, джерелами формування якого стали звичаєве право, державне законодавство та римське право, забезпечувало монополію феодалів на земельну власність, а також статус знатності і «благородства», пов'язаний з особливими політичними та юридичними привілеями.

Як гарант миру і правопорядку для суспільства загалом монарх вступав у діалог з різними суспільними силами, що розширювало соціальну базу влади. Форми такого діалогу: органи станового представництва; королівський суд з правом апеляції до нього; підтвердження центральною владою документів правотворчості податних станів (міських хартій і міського законодавства, хартій сільських общин тощо).

Надалі королівська влада починає боротьбу з поліцентризмом. В умовах централізації влади в Західній Європі виникає нова форма феодальної монархії з органами станового представництва. Центральна влада була змушена іти на діалог із суспільними станами, інтереси яких представляли органи станового представництва як на місцевому, так і на загальнодержавному рівнях (англійський парламент, французькі Генеральні штати, німецький рейхстаг, ін.).

На етапі пізнього феодалізму оформилася *абсолютна монархія*. Нова форма держави передбачала вищий рівень централізації, збільшення владних повноважень монарха – наявність під його контролем адміністративного апарату, армії і податків. Специфічна розстановка суспільних сил та запекла боротьба між ними, пов'язана із занепадом феодалізму та виникненням буржуазних відносин, дозволяла монарху відігравати роль верховного арбітра і реалізовувати «абсолютну» владу. Перемога авторитарного принципу влади супроводжувалася згортанням чи навіть ліквідацією органів виборної представницької влади насамперед на загальнодержавному рівні.

Отже, виділимо *головні ознаки феодалізму:*

- панівна форма власності – земельна власність, реалізація якої визначала права, місце в суспільній ієрархії та надавала політичну владу;

- в основі суспільно-політичного устрою відносини сюзеренітету-васалітету; станово-ієрархічна нерівність, закріплена моральними і правовими нормами;

- ідеологічна основа феодалізму – релігія (християнство);

- територіальна роздробленість феодальних держав на окремі феодальні володіння (сеньйорії у Франції, манори в Англії, землі в Німеччині);

- головним інститутом політичної системи суспільства все ж залишалася держава;

- різноманітність форм державності при домінуванні монархії з авторитарним режимом.

§ 2. Формування органів поліції в державах Західної Європи

В Середні віки термін **«поліція»** зазнав певної еволюції, хоча на ранніх етапах розвитку феодальної держави його зміст як і раніше ґрунтувався на давньогрецькій етимології, тобто розумівся як «державний устрій». Здійснення поліцейських функцій мало свої організаційно-управлінські особливості, що відображали специфіку соціально-економічних умов і політичного устрою середньовічних феодальних суспільств Європи.

Середньовічний період розвитку Європи характеризувався високим рівнем державної децентралізації життя її народів і держав. Це безпосередньо відображалося на формах і принципах організації державної влади, структурі адміністративних управлінських органів європейських державних формувань у розглянутий період. В межах кожного феодального землеволодіння існували власні поліцейські підрозділи, незалежні від центральної влади.

Придушення опору селян і підтримка суспільного порядку на території всієї держави здійснювалися загальним або верховним сюзереном – королем, імператором і його військом, що складалося в основному з феодалів.

Важливу роль у становленні і розвитку феодальної поліції у більшості країн Західної Європи відіграла католицька Церква. Для боротьби з «єретиками» й «неблаговірними», церква на початку XI ст. заснувала «священну інквізицію» (від лат. «inquisitio», що означало «розслідування»), яка поклала *початок політичному розшуку*. На чолі інквізиції стояв римський папа, а розшук єретиків і розслідування справ на них було доручено спеціально навченим ченцям Домініканського ордену. Користуючись винятковою владою, священна інквізиція ввела в пошукову практику систему таємних доносів, заклала основи поліцейського допиту із застосуванням катувань, створила так званий інквізиційний судовий процес. З метою посилення репресій католицькою церквою в 1540 р. був заснований чернечий *Орден єзуїтів*. Полюючи на єретиків по всіх країнах Західної Європи, а згодом і Азії, Америки й Африки, єзуїти переодягалися у світський (цивільний) одяг, проникали в різноманітні прошарки суспільства, ставали членами заборонених владою організацій для їхнього викриття.

Здійснюючи безпосередньо поліцейські функції, світські й духовні феодали тим самим сприяли подальшому розвитку поліції панівного класу феодалів, удосконаленню прийомів і методів роботи. Водночас вони перешкоджали організаційному становленню феодальної поліції як самостійного державного органу, що було обумовлено особливостями натурального господарства і роздробленістю держави.

Великий вплив релігійної ідеології в житті середньовічного суспільства супроводжувався злиттям держави і церкви, що, в свою чергу, мало вплив на функціонування державних інститутів, в тому числі призначених для виконання правоохоронних функцій. Як приклад наведемо створення в середньовічних містах Іспанії збройних загонів світсько-релігійного спрямування «Santa Hermandad» («Святе братство»). Такі загони створювалися, перш за все, для протидії злочинності, охорони громадського порядку, оскільки в цей історичний період в країні, розділеній на окремі держави, були відсутні регулярні поліцейські сили. Спершу організаційною основою загонів «Святого братства» було муніципальне самоврядування. Поступово такі загони самооборони, показавши свою результативність і ефективність, стали перетворюватися в реальну правоохоронну структуру, що не тільки володіє поліцейськими повноваженнями, але також виконує судові функції. У XV столітті король Арагонского королівства Фердинанд II і королева Кастільї Ізабелла I створили єдину об'єднану структуру «Святого братства», надавши їй державний статус. «Святе братство» як централізована поліцейська структура діяла до 1835 року.

З історії Середньовіччя відомі також приклади створення інтернаціональних воєнізованих формувань, призначених для захисту населення, що є аналогом сучасних міжнародних поліцейських сил. Зокрема, у 1118 році французькі рицарі створили організацію «Pauperurum Commilitonum Christi Templiqne Solamoniaci», що отримала назву *«Орден тамплієрів».* У 1128 році в монастирі абатства Клерво (сучасний департамент Про у Франція) затверджено статут ордена тамплієрів. Спочатку завдання, які визначили для себе його творці, зводилися до забезпечення безпеки і надання допомоги паломникам, які ішли до Святої Землі. Необхідність такої допомоги пояснювалася вкрай складним становищем, в якому опинялися паломники. Оскільки спеціальні органи захисту цивільного населення в місцях, де здійснювалися хрестові походи, були відсутні, виконання їх функцій взяли на себе рицарі ордену тамплієрів.

Орден тамплієрів був досить незвичайною організацією періоду хрестових походів, оскільки поєднував в собі організаційні засади, що ґрунтувались на догматах Церкви та водночас об'єднував рицарів, тобто озброєних осіб, які виконували завдання цього ордена. Таке поєднання церковного і військово-поліцейського начал в організації тамплієрів дає підстави для зарахування її до так званим духовно-рицарським орденів. Орден тамплієрів всебічно підтримувався Церквою, оскільки насамперед створювався як церковна організація. У зв'язку з цим тамплієри наділялися досить широкими повноваженнями. Зокрема, у 1145 році римський папа Євгеній III на підставі спеціального акта – булли «Militia Dei» («Воїнство Боже») надав ордену податкові пільги і додаткові права в галузі будівництва культових споруд.

Становлення станово-представницьких монархій обумовили появу офіційних органів феодальної поліції, які створювалися королівською владою. Найбільш повного розвитку процес створення таких органів й установ одержав у Франції, яку у зв'язку з цим у зарубіжній літературі називають *«колискою поліцейського управління»*. У XII ст. тут була заснована посада прево, на яку призначалися королівські офіцери з числа незнатних дворян. Користуючись військовою й деякою судовою владою, прево несли також відповідальність за охорону

громадського порядку в окрузі. Вони керували місцевими поліцейськими силами, займалися розшуком і розслідуванням злочинів, здійснювали арешти й обшуки, організовували облави на селян, що знаходились в бігах. В міру збільшення володінь короля й централізації політичної влади зростала кількість королівських чиновників, що відали поліцейськими справами. У тому ж столітті з'явилися посади бальї і сенешаля, що діяли як уповноважені прево. З погіршенням становища народних мас і зростанням злочинності на допомогу прево було призначено лейтенанта із кримінальних справ, що керував таємними агентами і брав участь у роботі окружного суду. З метою регламентації повноважень поліції в XIII ст. у Франції було видано перший в історії поліцейський статут.

Організація поліції в **Англії** вела свої коріння від устрою англо-саксонської общини IX ст. Її організація залежала від кількості воїнів, яких висували з поселень. Десять сімей складали десятину (село), вона висувала 10 воїнів із своїм **констеблем**; сотня – десять десятин, із сотні обирався reeve – виборний лідер (начальник). Декілька сотень складали графство («shire») або місто зі своїм «sheriff» (шерифом), скорочена форма від «shire reeve» – начальник графства. Нормандці використовували цю систему для захисту й охорони населення. Кожен домовласник давав клятву сприяти розшуку та покаранню злочинців і зобов'язаний був рік відслужити як констебль. Чоловіки віком старше 16 років мали ходити у варту. Їх обов'язком було перевіряти мандрівників, здійснювати допомогу або затримувати підозрілих персон, охороняти від будь-якого занепокоєння. Служба шерифів і констеблів була безоплатною, а тому часто недуже популярною. Усі здорові чоловіки здіймали галас і переслідували підозрюваного.

Шерифи, будучи блюстителями королівських інтересів в графстві, агентами королівської влади, очолювали місцеве управління, а їх повноваження первинно поширювалися на економічні та фінансові питання. Згодом до них перейшли функції охорони безпеки і правопорядку. За законом *«Про мировых суддів»* 1361 р. на допомогу шерифам прийшли бейліфи, вони повинні були допомагати шерифу в затриманні злочинців або незнайомців. Бейліфи брали собі на допомогу із судових чиновників сержантів. У тому ж XIV ст. в Англії і Уельсі король Едуард III обмежив перебування шерифів на своєї посади строком не більше одного року і забрав від них повноваження розгляду кримінальних справ. Так англійські шерифи втратили правоохоронну функцію і залишилися тільки представниками короля в графствах з обмеженими виконавчими функціями (загальний нагляд за дотриманням правопорядку, виконанням законів, наказів, судових рішень тощо). Головні правоохоронні функції перейшли до коронерів і констеблів, які також були представниками королівської адміністрації на місцях. **Коронери** здійснювали розслідування у випадку насильницької смерті. Констеблі були наділені поліцейськими функціями. Водночас в графствах була заснована посада лорда-лейтенанта, який призначався безпосередньо королем. До його функцій входило керівництво місцевим ополченням, діяльністю мирових суддів і поліції. Окрім існуючих офіційних охоронців порядку крупні феодали продовжували зберігати збройні дружини для здійснення поліцейських функцій.

Утвердилася практика призначення з місцевих землевласників в графствах так званих охоронців або мирових суддів. Спершу вони володіли поліцейськими і

судовими повноваженнями, але з часом почали виконувати найбільш важливі функції шерифів. Мирові судді контролювали ціни на продукти харчування, стежили за єдністю мір і ваг, вивозом шерсті, здійснювали нагляд за здійсненням законів про робітників, єретиків і навіть встановлювали розміри заробітної плати.

У Німеччині істотне збереження самостійності великих феодалів, а також сильна залежність німецького імператора від римського папи гальмували політичну централізацію країни, роз'єднували її поліцейські сили. В кожній общині й провінції, з яких складалася імперія, були поліцейські сили, на чолі яких стояли шультхейси (спеціальні офіцери) й інші поліцейські чиновники, що призначалися з числа дворян курфюрстами провінцій або самим імператором. Незалежно від цього, в містах імперських (що належали імператору) і так званих вільних (підпорядкованих католицькій церкві) існувала власна поліція.

Подібні зміни відбувалися й в інших національних державах, що утворилися в Західній Європі. Однак феодальна поліція цього періоду була ще порівняно нечисленною, організаційно не оформленою, до кінця не відокремленою від війська, суду й місцевої адміністрації. В боротьбі із злочинністю роль поліцейських зводилася головним чином до того, щоб переслідувати злочинця, коли правопорушення відбулося в їх присутності. В інших випадках це переслідування було обов'язком і правом постраждалого.

У період пізнього Середньовіччя з розвитком цивільної адміністрації в окремих державах Європи слово «police» почало набувати дещо іншого значення, ніж в давньогрецькій традиції. У Середньовіччі, зокрема, в ранніх німецьких документах «gute Polizei» означало «порядок» (Нюрнберзький указ 1492 року), в цілому ж було синонімом термінів «гарний стан», «суспільне благополуччя». Аналогічно у Франції XV століття термін «policia» асоціювався з громадською безпекою, благополуччям населення як результатом діяльності держави. Лише з кінця XVI ст. його почали вживати у Франції в дещо іншому сенсі: під французьким терміном «police», «policite» і німецьким «polizei» поступово почали розуміти сукупність різних елементів суспільного устрою, суспільне благополуччя, а також урядову діяльність, спрямовану на його забезпечення. У Західній Європі XVIII ст. на поліцію покладався обов'язок дбати про школи та про народне продовольство, піклування про бідних і стягнення податків тощо. Справа доходила до того, що поліцію часом було важко відрізнити від управління взагалі. Фактично під терміном «поліція» позначалася уся сукупність справ світського управління напротивагу церковним. Саме у період середньовічного абсолютизму поліція трансформувалася в окремий орган, покликаний забезпечувати дотримання принципу верховенства права в масштабах всієї держави. Цей процес відбувався в Австрії, Англії, Іспанії, Пруссії, Франції протягом XV–XVII ст. і саме цей період розвитку феодального суспільства отримав в історико-правовій науці визначення «поліцейська держава».

Держава в цей період називалася поліцейською не тільки тому, що в ній була створена регулярна поліція, а й тому, що шляхом всеосяжної регламентації вона втручалася в життя своїх підданих, регулюючи практично усі сфери життя суспільства і не піклуючись про права та свободи її членів. Предметами широкої, всеохоплюючої державної регламентації стали цеховий устрій, медико-санітарна сфера, монетна справа, ярмарки тощо. У XVIII ст. державне управління

поширилося на школи, дорожню справу, кредитні установи, спілки, зібрання, особливо в епоху освіченого абсолютизму. Державна влада діяла виключно методами примусу. Дуже точно погляди монархів держав Європи часу розквіту поліцейської держави відображають слова прусського короля Фрідріха Великого: «Народу, як хворій дитині, потрібно вказувати, що йому слід їсти і пити». Водночас від поліції поступово відокремилися повноваження у сферах закордонної політики, військової справи, згодом також фінансові справи і судочинство. Під поліцією почали розуміти управління внутрішніми справами в широкому значенні.

В абсолютистській **Франції** поліція піддавалася реорганізації і подальшому зміцненню. В Парижі, замість прево, на чолі поліцейських сил, які збільшувались кількісно, було поставлено генерального лейтенанта поліції, що ніс основну відповідальність за охорону громадського порядку в столиці. Для розслідування політичних справ та інших надзвичайних доручень у складі королівського суду, що знаходився в Парижі, були виділені особливі чиновники – **комісари**. Діями поліцейських по боротьбі зі злочинністю керували інтенданти і лейтенанти із кримінальних справ, які підпорядковувалися генеральному лейтенанту поліції. У випадку народних хвилювань й інших масових безладів останньому було надане право виклику в столицю додаткових поліцейських сил і військ. У провінціях і округах Франції існували місцеві поліцейські сили, якими керували інтенданти поліції, що призначалися з центру або представниками королівської влади на місцях. Поряд із забезпеченням громадського порядку вони брали участь у засіданнях окружного суду і мали право вилучати з нього і приймати до власного виробництва будь-які справи. Була створена також воєнізована поліція у вигляді кінно-поліцейської стражі, що стала прообразом майбутньої французької національної жандармерії. Роль поліції надзвичайно посилилася в період правління Людовика XIV, коли влада короля набула характеру нічим не стримуваного деспотизму й свавілля. Представникам наближеної дворянської верхівки король щедро роздавав - карт бланш (carte blanche) або ж летр де каше (lettres de cachet) – спеціальні порожні бланки, що містили накази про арешт.

Структура й організація поліції **Англії** періоду абсолютизму залишалися без будь-яких помітних змін. Проте, після ліквідації дружин феодальної знаті, позбавлення місцевого самоврядування автономії, королівські поліцейські чиновники – шерифи і констеблі стали поряд із мировими суддями єдиною й основною силою охорони громадського порядку на місцях. Їх роль у розслідуванні правопорушень посилилась. Цьому сприяло відокремлення попереднього слідства від суду.

Прийняття, у зв’язку з «огородженням земель» репресивних законів, що склали в сукупності так зване «криваве законодавство», необмежено розширили можливості судової розправи. Здійснюючи розшук і розслідування державних і тяжких злочинів, поліція і суди Зоряної палати широко застосовували знаряддя катувань та інші криваві методи. Функції поліції також виконувала комерційна поліція, створена купцями і крамарями для охорони своїх складів і магазинів. Починаючи з XV ст., англійські поліцейські контролювали ринкові угоди, ціни на товари, регулювали вуличний рух. Відкриття в цей період публічних будинків поклало на поліцію обов’язок здійснення сегрегації (виділення) проституток як

нового злочинного об'єкта і нагляду за ними. У 1663 р. лондонським нічним сторожам почали оплачувати їх роботу з коштів казначейства. Зазвичай цю посаду займали люди похилого віку, які не могли знайти іншої роботи. Встановлений Вінчестерським статутом 1285 р. порядок, за яким виконання поліцейської функції покладалося на підданих і органи місцевого самоврядування, проіснував до початку XIX ст. У 1782 р. було створено окреме Міністерство внутрішніх справ. У 1829 році в Англії засновано регулярну поліцію.

В Англії набуло популярності формування підрозділів приватної охорони, приватних детективів і судових сищиків. Приватні поліцейські сили формувалися для захисту інтересів тих, хто їх фінансував. Важливим прикладом цього стала річкова поліція, створена за пропозицією судді Лондона Патрика Колкхоуна в 1798 р і спочатку фінансувалася торговцями, які працювали на річці Темзі. Їй було присвоєно офіційний статус, тобто визнано державою.

Окремі магістрати на додаток до парафіяльним констеблів брали на службу своїх власних службовців. Важливим прикладом цього було формування сищиків поліцейського суду, організоване братами Філдінг. Роль сищиків поліцейського суду полягала в розкритті злочинів, зареєстрованих в офісі магістрату. Спочатку ця посада оплачувалися за рахунок коштів, отриманих від упіймання злочинців, а згодом за допомогою центрального фінансування уряду. Роль сищиків в розвитку охорони правопорядку полягала в тому, що вони працювали поза контролем адміністративних органів влади, на території юрисдикції яких здійснювали свої повноваження. Перше поліцейське формування при головному кримінальному поліцейському суді на Боу-стріт в Лондоні створене суддею-магістратом (і письменником) у 1748 р. Генрі Філдінгом. Він відібрав шість чоловік, які увійшли в історію як перші сищики. Йому належить чимало нововведень в криміналістиці. Наприклад, у 1772 р. він вперше розмістив в газетах друковані оголошення щодо розшуку злочинців з описом їх прикмет. Поява сищиків з Боу-стріт викликала величезний інтерес у суспільстві, їх вважали геніями розшуку; хоча на початку XIX ст. їх розслідування були досить примітивними. Ці кілька службовців поєднували функції дізнавачів, слідчих, експертів та оперуповноважених, вони здійснювали допити свідків, розшук, переслідування і затримання злочинців. Кожен з них, завдяки тривалій практиці, набував чималої вправності і досвіду роботи, внаслідок чого могла замінити кілька констеблів. Сищик з Боу-стріт вселяв жах в злочинців. Особливими ознаками сищиків були червоні жилети. Ці посадові особи носили при собі невеликий короткий жезл з позолоченою невеликою короною зверху, були озброєні пістолетами і наручниками. У випадку їх виклику за межі столиці їм додатково доплачував за це клієнт, який також покривав дорожні витрати. У разі пограбування банку або великої торговельної фірми сищики отримували додаткову грошову винагороду.

Розвиток князівського абсолютизму в Німеччині фактично призвів до розпаду імперії на численні князівства – держави, встановлення в них жорсткого поліцейського контролю. Особливо реакційним політичним режимом серед німецьких держав виділялися Прусія й Австрія, в яких панувала всеосяжна опіка поліції і чиновництва над суспільним й особистим життям підданих. Відповідно до зводу кримінального й кримінально-процесуального права 1532 р. (відомого під назвою «Кароліна»), прусського земського Уложення 1794 р. й інших численних

актів, поліцейському контролю підлягали: господарська діяльність, аж до визначення засобу виготовлення товарів, торгівля, час роботи, заходи протипожежної безпеки, кількість пляшок на бенкеті, розмір приданого й багато іншого. За відхід від офіційної регламентації передбачалися штрафи або більш жорсткі міри покарання. Однак абсолютизму не вдалося довести до кінця централізацію державного управління і створити поліцейський департамент, який би керував усіма поліцейськими силами країни. Це мав зробити новий суспільний клас – буржуазія, в нову історичну епоху.

Історичне значення створення поліції як самостійного державного інституту полягає в тому, що воно сприяло утворенню національних централізованих держав в найбільших країнах континентальної Європи. Однак до кінця XVIII ст. ідея поліцейської держави вичерпала себе. Всеосяжна поліцейська турбота про безпеку й добробут негативно позначалася на економіці та політичному управлінні держав.

§ 3. Створення і діяльність органів прокуратури

Прокуратура як окремий владний правоохоронний інститут в механізмі державності виникла порівняно недавно. Загальноприйнято вважати, що вперше прокуратура була утворена у Франції в XIV ст. в період інквізиційного процесу. Король Філіп IV Ордонансом від 25 березня 1302 року заснував прокуратуру як орган представництва інтересів монарха.

У міру того, як на етапі розвиненого феодалізму королівська влада у Франції зміцнювалася, ставала центром і носієм державних і громадських інтересів, у сфері права утверджувалося правило, що збереження миру і спокою має виходити від короля, на якому лежить відповідальність за виконання законів і переслідування їх порушників. Для цих цілей королю потрібні були спеціальні особи, оскільки його інтереси стали збігатися з публічними. Так відбулася еволюція в завданнях прокуратури: функції охорони закону і кримінальне переслідування поєдналися з фіскальним представництвом, відсунувши його по відносній важливості предметів регулювання на задній план.

З перших років існування це був суто обвинувальний, каральний орган. Прокуратура Франції була призначена для виконання волі короля, вплив якого на формування її органів та визначення напрямків в її діяльності було досить сильним. Прокурорів аж до ліквідації монархії у Франції іменувалися «людьми короля».

Сфера діяльності королівських прокурорів постійно розширювалася. При цьому функції прокуратури з моменту її виникнення аж ніяк не зводилися до суто правової сфери. Переслідуючи злочини і відновлюючи законний порядок, прокуратура тим самим охороняла права і виконувала обов'язки королівської влади; діючи ж в її особистих інтересах, вона прагнула до загального блага. Королівські прокурори забезпечували правильне надходження в казну доходів короля, а оскільки значна їх частина складалася з грошових стягнень за вчинення злочинів, то такі повноваження ставилися до фіскальної діяльності прокуратури.

На виконання цих обов'язків генерал-прокурор «завжди і в усьому» захищав інтереси королівської корони, аж до того, що стежив, щоб хто-небудь з вельмож самостійно не привласнював собі титули, не втручався в проблеми промислів і торгівлі, установи університетів. Прокурор спостерігав за призначеннями

королівських чиновників, оцінюючи, наскільки вони відповідають висунутим вимогам, щоб і тут не порушувалися інтереси короля. Згодом до кола обов'язків прокурора був включений навіть контроль за роботою сеньйоріальних і церковних судів.

Велика була роль прокурорів і при провадженні дізнання. У 1586 році прийнятий *Закон про організацію та діяльність прокуратури* у Франції, який визначив місце прокуратури в системі державних органів. До сфери повноважень прокурорського нагляду закон включив: діяльність прокурора адміністративно-політичного характеру; нагляд за виробництвом слідства; судово-правову діяльність.

Участь прокуратури в кримінальних репресіях зумовила зміни в самій структурі кримінального процесу. На противагу первинній обвинувальної формі найбільш поширеним приводом для початку справи стало повідомлення судді про злочин, а підготовка і перевірка доказів здійснювалися шляхом офіційного розслідування. В обох випадках необхідна була обов'язкова ініціатива і нагляд з боку офіційної особи. В силу відсутності приватного обвинувачення необхідна наявність чогось, що могло б його замінити відповідно до тих змін, яких зазнав судовий процес. Французьке право знайшло вихід у розвитку прокурорської діяльності з метою нагляду за дотриманням закону і кримінального переслідування.

Дуже важливе значення для кримінального процесу Франції мав ордонанс 1670 року, яким поділялося розслідування в суді цивільного і кримінального позовів, а сторона публічного обвинувачення в особі королівських прокурорів отримала право пред'являти обвинувачення у вчиненні злочинів, що тягнуть за собою ганебні і болісні покарання. Однак в ті часи прокурор не порушував справи самостійно. Він міг виступати лише як викривач, тоді як ініціативою порушення справи і правом розслідування володів суддя. Перевага судді перед прокурором була очевидною: навіть розгляд кримінальних справ відбувалося без участі прокурорів.

Цей інститут, що виник не стільки в силу законодавчого імпульсу, скільки в силу суспільно історичної необхідності, не мав цільного єдиного устрою. Прокурор був «очима» короля, за допомогою яких він міг контролювати функціонування усього механізму держави. Прокуратура, начальником якої був голова судового відомства, складалася з окремих, відокремлених корпорацій, що розподілялися по парламентах (королівські суди у Франції) і нижчим судах. На чолі кожної окремої прокурорського формування (паркету) стояв прокурор, і всі прокурорські чини парламентського округу підпорядковувалися генерал-прокурору як головному представнику короля, а всі підлеглі діяли від його імені. Однак таке підпорядкування в силу його слабкості було швидше почесним, ніж реальним. В окремих випадках прокурор-начальник був навіть пов'язаний переважаючою думкою інших членів паркету, з яких генерал і королівські адвокати складали фактично його раду. У цивільних справах прокурор не мав права діяти без згоди з ними, а в іншому випадку повинен був сплатити штраф.

Основна відмінність між прокурорами та адвокатами розглянутого періоду зводилося до того, що в середовищі «людей короля» прокурори відали письмовою частиною і несли судово-адміністративні обов'язки, адвокати ж виступали перед

судом публічно з промовами і висновками. Домінування з XV ст. письмового і таємного судочинства у XVII ст. було остаточно узаконене. Кримінальними справами займалися виключно прокурори, а за їх вказівками – їх помічники субститути.

Від суддів і судів прокуратура була відокремлена і незалежна, що не виключало її підпорядкування як члена магістратури першому президентові парламенту. Генерал-прокурор займав місце серед генерал-адвокатів, що передбачало наявність будь-яких дорадчих відносин між ними. Таке становище не було випадковим, оскільки перші «люди короля» вийшли з адвокатської спільноти. Згодом на способі їх призначення відбилося загальне прагнення скарбниці всюди відшукувати джерела доходу: нарівні з усіма іншими судовими та державними посадами прокурорські посади стали теж продаватися. Винагороду за свою працю чини прокуратури отримували від справ, які вони вели у вигляді судових мит з позивачів і підсудних в розмірах, визначених судом. Продана королем посада вважалася спадковою власністю покупця. Останній міг також продати її або передати ще за життя спадкоємця. Як правило, вищі посади залишалися в одному і тому ж роді, переходячи від батька до сина, що згодом дало поштовх появі «судового дворянства» (noblessederobe). Такий порядок міцно закріпився, перетворившись в фактично історичний звичай, який строго дотримувався королем. Купівля-продаж судових і державних посад була продуктом своєї епохи і поряд з негативними сторонами мала позитивні, які зводилися до того, що магістратура ставала замкнутим і самостійним станом, що сприяло вільному розвитку юриспруденції, формуванню традицій, які отримали свій розвиток в подальшому.

Продаж прокурорських посад породив її незмінюваність і спадковість, а, на думку французьких дослідників, зумовила особисту незалежність її членів. Не будучи змінюваність за рішенням влади, а фактично автономні від неї, вони сміливо могли керуватися в своїх діях совістю і законом. Не зраджуючи своєму покликанню бути «людьми короля», вони дивилися на себе як на представників короля.

Функція колишньої прокуратури розпадалася за своїм змістом на судову (у цивільних і кримінальних справах) та адміністративно-політичну.

У цивільних справах, вірна своїй фіскальній функції, прокуратура все, захищала інтереси корони, а потім і захищала права всіх осіб, юридичне представництво яких брала на себе держава в особі короля. Сюди ставилися справи церкви, різних світських і церковних корпорацій, які перебували під державною охороною, і цілого ряду безпорадних осіб (малолітніх, божевільних і всіх тих, хто не мав юридичної можливості відстоювати свої права в суді). Захист слабких і пригноблених становила одну з головних особливостей королівських адвокатів, і вони надзвичайно високо оцінювали своє становище.

Компетенція прокуратури в справах скарбниці і церкви полягала в тому, що представники корони були стороною, яка мала право оскарження і обов’язок вживати всіх заходів з метою захисту ввірених їм інтересів. Обсяг цивільної компетенції прокуратури визначався широкою участю у всіх справах, які стосувалися громадського порядку, що було однією з ознак французького права.

У подальшому розвитку прокуратура Франції зазнала реформування, які найбільш інтенсивно проходили у період 1789-1810 років. Однак її основне призначення залишалося незмінним – це виконання так званих каральних функцій, забезпечення непорушності утримувача верховної влади в державі. Ці функції прокуратури були особливо важливі у зв'язку з поширенням казнокрадства, хабарництва, боротися з якими представлялося можливим лише за допомогою спеціальної державної служби. Не випадково саме прокуратура Франції послужила зразком для створення аналогічних правових інститутів в інших країнах.

§ 4. Правоохоронні органи середньовічної Російської держави

В Росії процес формування правоохоронних органів багато в чому повторював аналогічний досвід держав Західної Європи: від озброєних дружин, які охороняють свого боярина, до спеціалізованих збройних підрозділів, які здійснювали поліцейську діяльність.

З XVI ст. в Росії діяв *Розбійний приказ* – державний орган, що виконував в деякому роді функції сучасного міністерства внутрішніх справ. Він здійснював контроль за розслідуванням кримінальних справ, за в'язницями і справами про виконання покарань. Розбійний приказ функціонував на території всієї Російської держави. Цьому органу влади підпорядковувалися місцеві чиновники – губні старости, які виконували поліцейські функції.

У XVII ст. в російських містах були створені спеціальні правоохоронні загони, обов'язком яких було забезпечення громадської безпеки (протипожежної, кримінальної). Такі загони комплектувалися служителями, яких називали «земські яришки». Щодо служивих людей, які виконували поліцейські функції, вживались також інші терміни, наприклад «решіткові прикажчики», «старости», «об'їздні голови», «караульники».

Черговий крок в реформуванні правоохоронних органів був зроблений в епоху Петра I. У 1703 р. на території Інгерманландської землі (згодом перейменованої в Санкт-Петербурзьку губернію) одночасно з початком будівництва Санкт-Петербурга під керівництвом генерал-губернатора А. Меньшикова були сформовані нові органи охорони правопорядку, іменовані «караули» і «застави». Правоохоронну систему в цей період очолювала Губернська канцелярія, якій підпорядковувалися Городова канцелярія і оберкомендант. Вони здійснювали такі функції: пошук втікачів дезертирів; проведення оперативно-слідчих дій; пов'язаних з вчиненням крадіжок, вбивств; землевпорядні роботи, облік нерухомості, підтримання протипожежної безпеки; нагляд за станом доріг і чистотою вулиць; боротьба з незаконною торгівлею.

Подальша реорганізація правоохоронних органів Санкт-Петербурга пов'язана з виданням указу Петра I від 27 травня 1718 р., яким була введена посада генерал-поліцмейстера. Першим генерал-поліцмейстером був призначений іноземець А. Девіер. В його віданні перебував апарат з одного заступника, 4 офіцерів, 36 нижних чинів. Крім того, генерал-поліцмейстеру була підпорядкована Головна поліцмейстерская канцелярія з її обслуговування штатом дяків і піддячих. Головна поліцмейстерская канцелярія була одним з органів управління Санкт-Петербурга. До її компетенції належало керівництво квартирною, архітекторською конторами, пожежною службою, командами сажотрусів, фурманів-погоничів з вивезення

міських нечистот, поліцейською командою. У 1722 р. в Москві, а згодом і в інших містах були введені посади обер-поліцмейстера. Посада генерал-поліцмейстера була легалізована за допомогою включення її в 5-й клас *Табелі про ранги* – Закону про порядок державної служби в Російській імперії.

З документів петровського часу відомо, що термін «поліція», що позначав органи державного управління в Європі, використовувався як зразок для створення аналогічних органів в Росії. Зокрема, барон Й.Л. Люберас фон Потт, який за дорученням Петра І вивчав європейський досвід державного управління, у 1718 р. підготував і представив доповідь про організацію колегій (так в цей період називали державні органи виконавчої влади) в Росії. У переліку пропонованих державних органів була також і поліцейська колегія. Однак, незважаючи на те, що колегія з такою назвою не була передбачена в системі інших колегій, затверджених Петром І у 1717 р. після узагальнення європейського досвіду, термін «поліція» вживався для позначення правоохоронних органів. Зокрема, у 1721 р. в Росії був прийнятий *«Регламент, або Статут Головного магістрату»*, у розділі ІІ якого під назвою «Про головні магістрату справи» міському управлінню пропонувалося організувати поліцейську службу – т. зв. «добру поліцію». Глава Х документа «Про поліцейські справи» визначала напрями поліцейської діяльності. Окрім поліція повинна була здійснювати санітарно-епідеміологічний контроль, контроль над цінами, турботу про жебраків, хворих, вдів, сиріт, виховання неповнолітніх. Подібний широкий підхід до змісту поліцейської діяльності в Росії XVIII ст. пояснюється безпосереднім поширенням досвіду європейських держав, в яких термін «влада поліції» ототожнювався з обов'язком держави забезпечувати необхідні умови для щастя громадян і добробут суспільства. Термін «поліція» і похідні від нього терміни поступово знаходили своє місце в російській мові.

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

1. Як називався особливий вид слідчо-розшукового процесу, що застосовувався для боротьби з «єретиками» і «неблаговірними» в країнах феодальної Європи?
2. Назвіть приклади функціонування змішаних світсько-релігійних загонів територіальної самооборони часів європейського Середньовіччя, які наділялися правоохоронними функціями.
3. Наведіть приклади функціонування інтернаціональних воєнізованих формувань в середньовічній Європі, призначених для захисту населення.
4. Чому в науковій літературі середньовічну Францію називають «колискою поліцейського управління»?
5. Якими повноваженнями наділялися шерифи в середньовічній Англії?
6. Якого змісту набув термін «поліція» у період пізнього абсолютизму в країнах Західної Європи?
7. Хто такі констеблі в системі правоохоронних органів Англії?
8. Які повноваження надавалися середньовічній прокуратурі у Франції?
9. Які органи влади в Росії пізнього Середньовіччя виконували правоохоронні функції?
10. Які функції покладалися на поліцію згідно законодавства Російської імперії XVIIIст.?

Перелік рекомендованих джерел

Андреева И. А. *Полицейская система Франции: генезис, формирование, развитие (вторая половина XVII – начало XXI вв.)*: автореф. дис. … д.ю.н. Омск, 2015. 52 с.

Бондаренко О. С., Литвиненко Т. О. Історичний розвиток правоохоронних органів: досвід США, Великобританія та України. *Молодий вчений*. 2018. № 10(62). С. 216-222.

Бостан Л.М., Бостан С.К. *Історія держави і права зарубіжних країн: навчальний посібник*.2-ге вид., перероб. і доп. Київ: Центр навчальної літератури, 2016. 872 с.

Важенина И. В. *Теоретические и историко-правовые основы деятельности полиции Великобритании:* дис. … к.ю.н.: 12.00.01 – теория и история права и государства: История учений о праве и государстве. Москва, 2019. 228 с.

Глиняний В.Л. *Історія держави і права зарубіжних країн: навч. посібник*. Київ: Істина, 2009. 780 с.

Грубінко А.В. *Історія держави і права зарубіжних країн: навчальний посібник*. Тернопіль: Навчальна книга – Богдан, 2014. 656 с.

Грубінко А.В. *Історія держави і права зарубіжних країн та римське право: навчальний посібник*. Тернопіль: ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2019. 384 с.

Густова Л. В. *Организационные и правовые основы функционирования полиции России, Великобритании и США: сравнительно-правовое исследование*: дис. … к.ю.н. Саратов, 2015. 221 с.

Історія органів внутрішніх справ. Навчальні матеріали до спецкурсу. Кіровоград, 2003. 236 с.

История органов внутренних дел России :учеб.пособие/ А. Д. Гуляков, В. Н. Колемасов, А. В. Лобанов, Н.И.Свечников, А. А. Грачев; под общ. ред. В. В. Гошуляка. Пенза: Изд-во ПГУ, 2018. 216 с.

Казачанская Е.А. Французская литература в средние века. URL: https://ipi1.ru/images/PDF/2015/42/frantsuzskaya-prokuratura.pdf.

Макарчук В.С. *Загальна історія держави і права зарубіжних країн: навч. посіб*. Київ: Атіка, 2015. 675 с.

Матвеев С.П. Институт полиции: исторический экскурс. *Вестник Воронежского институту МВД России.* 2014. №1. С. 178-192.

Мещеряков А.Н., Ванюшин Я.Л. *Полиция зарубежных стран (основы организации): учебное пособие*. Челябинск: Челябинский юридический институт МВД России. 2005. 95 с.

Орленко В. І., Орленко В. В. *Історія держави і права зарубіжних країн: навч. посіб*. Київ: Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2017. 244 с.

Полякова С.В. Генезис института полиции в зарубежных странах. *Правопорядок: история, теория, практика*. 2016. №2(9). С. 38-41.

Трофанчук Г.І. *Історія держави і права зарубіжних країн: правові джерела: навчальний посібник*. Київ: Юрінком Інтер, 2018.450 с.

Яковлев К.Л., Яковлева Е.И., ЯковлеваО.Н. *Государственно-правовые основы организации правоохранительных органов зарубежных стран* Москва: ИНФРА-М, 2011.160с.

ТЕМА 4. Правоохоронні органи Нового часу (кін. XVII – поч. XX ст.)

Зміст

§ 1. Характерні риси розвитку правоохоронних органів країн Європи і США кін. XVII – поч. XX ст.

§ 2. Запровадження централізованої системи правоохоронних органів у Франції.

§ 3. Формування централізованої системи правоохоронних органів Великобританії.

§ 4. Створення системи правоохоронних органів США.

§ 1. Характерні риси розвитку правоохоронних органів країн Європи і США кін. XVII – поч. XX ст.

Світовий досвід правоохоронної діяльності засвідчує, що кожна країна в залежності від власних історичних, політичних, територіальних, соціально-економічних, кримінологічних факторів створила свою систему охорони правопорядку.

Період XVII–XVIII ст. в монархічних країнах Європи вважається часом розквіту *«поліцейської держави»*. Однак уже на кін. XVIII ст. ідеї «абсолютної влади» і «поліцейської держави» себе вичерпали адже стали негативно впливати на їх економічний та політичний розвиток. Натомість популярності набула ідея правової держави концептуальні положення якої були сформовані у працях античних філософів й обґрунтовані мислителями та державними діячами епохи Просвітництва. За нею у правовій державі сфера урядової компетенції значно звужувалася. Імпульсом до реформування національних поліцейських систем стали ідеї Великої французької революції 1789 р., коли в доповнення до поліції у Франції 1791 р. утворюється жандармерія.

У XIX ст. французький досвід був використаний й іншими державами: Австро-Угорщиною, Пруссією, Росією, Іспанією, Італією, які також створили власні жандармерії. У XIX – на поч. XX ст. остаточно сформувалися *два підходи до поліцейської діяльності* – 1) *британсько-американський* і 2) *континентально-європейський*, відмінність між якими полягала у різниці обсягу поліцейських повноважень.

Тау, у *Великобританії* обов'язки поліції обмежуються трьома головними завданнями: 1) підтримання правопорядку; 2) розкриття злочинів; 3) регулювання вуличним рухом у містах. Вважається що ці обов'язки взаємопов'язані і утворюють єдину поліцейську функцію – дотримання суспільної безпеки. Враховуючи національні та культурні особливості (британці надзвичайно прискіпливі до проблеми дотримання приватності), поліція держави обмежена у можливостях втручання в різні сфери соціального життя для підтримання правопорядку.

В *Австрії, Німеччині, Італії, Франції* та інших країнах європейського континенту завдання та повноваження поліції були значно ширшими. Вона

вирішувала завдання попередження правопорушень у найширшому розумінні цього поняття, і тому складно визначити сферу соціальної діяльності, яка так чи інакше не була би пов'язана з поліцейською превенцією. У Пруссії, до прикладу, були створені: ветеринарна, мисливська, пожежна, рибальська, страхова, будівельна та ряд інших поліцій. До того ж «континентально-європейська» поліція завжди мала чіткішу та централізованішу ієрархію, з більшою орієнтацією на «силове вирішення» проблем громадського порядку.

§ 2. Запровадження централізованої системи правоохоронних органів у Франції

Поліція *як окремий інститут появилася в Європі кін. XVII початку XVIII ст.* Термін «поліція» має довгу історію. З плином часу його значення поступово звужувалося. Спочатку термін «поліція» включав всі сфери відповідальності держави в тому числі і релігійні функції.

Поліція у Французькому королівстві появилася з запровадженням посади лейтенанта поліції королівським едиктом від 15 березня 1667 р. яким було покладено початок процесу інституалізації поліцейської діяльності, завершення якого означало остаточне формування поліцейської системи. В 1705 р. в Парижі вийшов «Трактат про поліцію» Ніколя де Ла Мара який став практичним посібником, де було зібрано багато практичних питань діяльності поліції. На думку автора поліція є закладом, яка повинна забезпечити щастя всіх членів суспільства, звіти в її функції повинні входити як найбільше питань державного життя. Ла Мар визначив такі компетенції діяльності поліції:1) нагляд за відправленням релігійних культів; 2) нагляд за манерами (переслідування розкоші, празності, нагляд за театрами, іграми, повіями); 3) догляд з народним здоров'ям; 4) нагляд за народним продовольством; 5) будівництво громадських будівель; 6) нагляд за протипожежною безпекою; 7) контроль за станом доріг; 8) організація пошти; 9) дотримання громадської тишини і спокою; 10) прийняття мір проти стихійних лих; 11) розвиток науки і мистецтва; 12) торгівля і промисловість; 13) відношення до прислуги і найманих робітників; 14) благодійність жебракам.

Такий підхід до поліції і її функцій отримав широке розповсюдження в Європі періоду просвітницького абсолютизму з її побудовою поліцейської держави.

В другій половині XVIII ст. в Парижі відбувається об'єднання поліцейських служб на чолі з «генерал-лейтенантом», пізніше такі ж служби і посади появляються по всій країні. Саме в XVIII ст. виникає нове поняття, фактично ідеологія «поліцейської держави». Влада поліцейської держави така, що вона проголошуючи метою своєї діяльності народне благо і порядок ніколи не бачили сій народ джерелом влади.

Створення органів поліції мало на меті охорону правопорядку, захист громадян від протиправних посягань а не догляд щодо благополуччя громадян.

Отже, основними поліцейськими функціями у XVIII ст. були забезпечення громадського правопорядку, правосуддя, законності і якщо було необхідно застосування державного примусу.

Спроби завершити з поліцейською державою була здійснена на першому етапі Великої Французької революції. Згідно декрету 14 грудня 1789 р. догляд за

поліцією було передано місцевим органам самоуправління департаментам, дистриктам і кантонам. 20 серпня 1790 р. король затверджує декрет Установчих зборів який встановлює новий порядок діяльності місцевої поліції. Зміст даного декрету мав багато відмінностей від методів і завдань старої поліції. В першу чергу був направлений на забезпечення допомоги населенню для підтримки громадського правопорядку і моральних устоїв суспільства. Однак подальший розвиток революції звів реформу практично нанівець. Часта зміна політичних режимів привела до того що влада звернула увагу на поліцію як найбільш дієвий інструмент для збереження політичної стабільності і придушення опозиції.

Декретом від 2 січня 1796 р. було створено *міністерство загальної поліції*. Функції поліції були сформульовані в Кримінальному кодексі 1795 р. Спроби покінчити з поліцейською державою привели до зворотного ефекту. Нова поліція стала ще більш репресивним органом а ніж була стара.

Законом від 16 лютого 1791 р. було створено новий інститут якому було доручено відновити порядок у революційній Франції – *Національна жандармерія.* Закон від 17 квітня 1798 р. визначав що Національна жандармерія має потрійне підпорядкування: міністерству юстиції, воєнному міністерству, міністерству внутрішніх справ. Поступово жандарми із армійського корпусу виконуючого поліцейські функції трансформувалося в мілітаризовану поліцію здійснюючих свою діяльність не тільки на користь держави але і громадян. Міцний зв'язок з військовими і напіввійськовими моделями організації і діяльності особливо в сільській місцевості, цього авторитарного поліцейського органу робило його корисним і зручним інструментом виконання самих різноманітних завдань – по забезпеченню громадянського порядку, державної безпеки, соціальної дисципліни економічної мобілізації – в руках уряду.

Загальноприйнято вважати, що *європейська концепція прокуратури зародилася у Франції*, оскільки французький інститут прокуратури формувався у XIV ст. як механізм утвердження королівської влади. У цей час прокуратура безпосередньо підпорядковувалася королю Франції. Засновником європейської прокуратури вважають короля Франції Філіпа IV Красивого, який законодавчо закріпив правовий статус і функції прокуратури. 25 березня 1302 р. він видав ордонанс про постійних королівських прокурорів, які діяли при парламентах (судових органах у Парижі, Турі та Руані) і бальї та сенешалях.

Завершення формування прокуратури у Франції як самостійного правового інституту відбулося лише у1670 р., коли король Людовік XIV підписав ордонанс щодо організації кримінального судочинства. На підставі цього документа у Франції було остаточно відокремлено кримінальний і цивільний процеси. Винятковим повноваженням королівських прокурорів стало пред'явлення обвинувачення у справах про злочини, що передбачали покарання, пов'язані з ганьбою чи фізичними стражданнями.

У перебігу Великої французької революції діяльність прокуратури було призупинено, а згодом відновлено у модернізованому вигляді. Зокрема, прокуратура була позбавлена засобів політичного впливу. У 1789–1819 рр. Франція зазнала прийняття близько 30 загальних і спеціальних законів про прокуратуру, які визначили цей інститут як важливий механізм правової держави.

§ 3. Формування централізованої системи правоохоронних органів Великобританії

Система державних органів і установ Великобританії багато в чому відрізняється від класичних моделей Європи і світу.

Система правоохоронних органів *Великобританії* має багатовікову історію. Після нормандського завоювання Англії 1066 р завершився процес феодалізації, що супроводжувався політичним об'єднанням країни. Саме починаючи з цього часу, починається формування поліції на місцях. Констебль як основна особа, яка виконує поліцейські функції, був у той час основним представником правоохоронної системи. Частина поліцейських функцій виконували і шерифи. З поступовим формуванням єдиної адміністративної та судової систем поліцейські функції були також покладені на суддів. Однак саме констебль як нижня ланка всіх поліцейських підрозділів як і раніше виконував більшу частину оперативної роботи.

Поліцейські підрозділи традиційно були орієнтовані на місцеві потреби, правоохоронна система була розосереджена. Повноваження співробітників поліції були обмежені адміністративними кордонами району їх проживання. Однак в кінці XVIII ст. постає необхідність створити централізовану систему правоохоронних органів, а також спеціальні поліцейські підрозділи. Так, в 1800 році було створено поліцейський підрозділ в місті Глазго, що фінансувався за рахунок податків і знаходився під керівництвом міської адміністрації.

Однак найбільший вплив на тенденції в області формування поліцейських підрозділів зробило створення в 1829 році *Поліції Великого Лондона* (Metropolitan Police) – першої поліцейської установи сучасного зразка. Вперше була сформована ієрархія поліцейських посад, створено спільний регламент, введена єдина уніформа. При цьому дана установа було виведено з-під юрисдикції міської адміністрації і пере підпорядковано безпосередньо Уряду. При цьому поліцейські були позбавлені права використовувати зброю.

Отже 29 вересня 1829 р., перші констеблі поліції Лондона заступили на патрульно-постову службу. В цей час, головний офіс поліції розміщався в будинку №4 в Уайтхоллі, п’ять місцевих офісів – в центральній частині Лондона. Поліцейські носили темно-сині куртки і штани, а також чорні капелюхи з шкіряною тулією. Високий шкіряний комір куртки повинен був захищати від удушення. Така уніформа була розроблена для того, щоб *констеблі* як можна більше відрізнялися від солдатів. Кожен поліцейський мав брязкальце для виклику допомоги, а єдиною зброєю в них була коротка дубинка.

На момент своєї появи, поліція Лондона нараховувала 895 констеблів, 88 сержантів, 20 інспекторів і вісім суперінтендантів. При цьому цивільний персонал поліції складався з п’яти клерків, а район патрулювання охоплював лише центр міста в радіусі семи миль.

Перші констеблі практично не отримали ніякої спеціальної освіти. Їм просто попередньо показали маршрут патрульної служби. Всі вони отримали надруковану інструкцію комісара поліції, в якій зазначалося що їх первинним обов’язком є попередження злочинів. В ній також говорилося що вони зобов’язані бути ввічливими з людьми всіх чинів і класів, бути стриманими і не зловживати своєю владою.

Першими комісарами призначили 47-річного підполковника Чарльз Роана и 33-літнього адвоката Ричарда Мэйна. Комісари отримали менше трьох місяців для того щоб скласти плани роботи, набрати необхідних людей і знайти житло для них. Роан, використавши свій армійський досвід, розробив структуру поліції, яка збереглася, здебільшого, до наших днів. Він же ввів і базову систему патрульно-постової служби.

Сама назва ***«Скотленд-Ярд»*** було надано офісу поліції, яка реально знаходилася за адресою 4 Whitehall Place, з тієї причини, що своєю задньою частиною він виходив на вулицю з назвою Скотленд-Ярд.

В 1890 році поліція переїхала в нову штаб-квартиру на набережній Темзи, яке стало відомим на весь світ під назвою Новий Скотленд-Ярд.

Одночасно з цим відбувалося виділення з поліції спеціальних підрозділів, завдання яких відрізнялися від завдань поліції графств. У 1878 році з Поліції Великого Лондона був виведений в якості самостійного підрозділу *Слідчий департамент*.

Також в якості самостійних правоохоронних органів існували Митниця Її Величності, Транспортна поліція (British Transport Police) та інші.

Як і Поліція Великого Лондона, ці органи здійснюють свою діяльність на всій території Великобританії незалежно від адміністративно-територіального поділу. З моменту створення Поліції Великого Лондона було прийнято безліч актів, що стосуються діяльності правоохоронних органів. Велика їх частина була присвячена або створення, реорганізації і скасування тих чи інших поліцейських підрозділів, або розмежування повноважень між ними.

В Англії відсутня самостійна система органів прокуратури в механізмі держави. Властиві для прокуратури завдання і функції виконують інші службові особи – Генеральний аторней і його представники, місцеві аторнеї. Генеральний аторней є керівником адвокатури в масштабі Англії і одночасно виконує роль представника держави і уряду в цивільному процесі у справах, які мають суспільний характер щодо масштабності впливу на широкі верстви населення.

§ 4. Створення системи правоохоронних органів США

Більше 350 років тому в *Бостоні була створена перша в Америці система правоохоронних органів*. З часу поселення перших колоністів у 1630 році, місцеві звичаї дозволили призначити констеблів. У квітні 1631 року городяни утворили «вартових», що складалися з шести сторожів, одного констебля та кількох добровольців, які патрулювали вночі, вартуючи по змінам.

Спершу вони здійснювали комбінацію обов'язкової та добровільної участі у патрулюванні.

У XVII ст., вартові як правило, повідомляли про пожежі, підтримували порядок на вулиці, піднімали «крик» (переслідуючи підозрюваних злочинців гучними криками, щоб підняти тривогу), а також зловити та заарештували правопорушників. Констеблі мали аналогічні завдання, які включали підтримку здоров'я та санітарії, а також залучення підозрюваних та свідків до суду - досить часто за такі правопорушення, як робота в суботу чи неправильне поводження з тваринами.

В сільських, малонаселених районах колоній, *шериф* був головним діячем правоохоронних органів. Обов'язки шерифів включали подання таких юридичних документів, як подання до суду та збору податків.

У багатьох випадках шерифу виплачували фіксовану суму за кожне завдання, яке він виконував, деякі, наприклад, отримували плату на основі суми податків, які вони зібрали. Іноді ці завдання виявлялися небезпечними. Фактично, першим відомим американським офіцером, який був убитий на службі став шериф Корнеліус Хогбом, який був розстріляний 22 жовтня 1791 р., коли він намагався вручити ордер про вигнання.

Ця рання система поліцейської діяльності була побудована за структурою англійської, в яку входили «вартові», констеблі та шерифи (отримані від британського терміну «шейр-рейз») в громадській поліцейській організації. Ранні дії правоохоронних органів були більш реактивними, а ніж превентивними, зазвичай реагуючи на кримінальну поведінку лише за запитом жертв або свідків. Та, маючи фінансовий стимул у певних сферах, затримання злочинців не завжди було пріоритетом.

По мірі розповсюдження слави про Бостонських «вартових», інші колонії почали створювати власні. Нью-Йорк (тодішня голландська колонія Новий Амстердам) запровадили їх у 1652 році. Перед свистками правоохоронці використовували дерев'яні брязкальцями та їх чіткий шум, щоб закликати на допомогу аж до XIX століття.

З 1700-х роках у Нью-Йорку починає різко зростати кількість населення, стрімко розвивається бізнес, порти та ін. Та ці позитивні економічні зміни спричинили також і небачені соціальні проблеми, які торкнулися також правоохоронних органів. Зросла кількість таверн, що спричинило поширення громадського пияцтва, бійок та проституції.

В міру того, як робота поліції ставала дедалі більш трудомісткою та важкою, все менша кількість чоловіків бажала добровільно брати участь у патрулюванні, багато хто ухилявся від своїх обов'язків. Присудження штрафів тим, хто не з'явився, лише карає бідних – тих, хто і так не в змозі заплатити. Щоб змінити ситуацію, деякі міста та містечка встановили офіційну плату.

У 1749 році Філадельфія прийняла закон, який реконструював систему у спробі вирішити цих назрілих проблем. Тепер чиновники називали опікунів, маючих повноваження наймати вартових за необхідності. Їхні повноваження були збільшені, а податок оплачений. Всі чоловіки-громадяни не були зобов'язані працювати під час виклику, а лише чоловіки, зацікавлені в оплачуваній роботі. Реформа Філадельфії не була остаточним рішенням назрілих проблем, але вона сприяла прогресу та надихнуло інших зробити аналогічні покращення.

Навіть з позитивними подібними реформами, колоніальна правоохоронна система все ще вимагала кардинальних змін. Під час промислової революції початку 19 століття кількість заводів, будинків та людей суттєво зросла. Наприклад, в 1830 році Нью-Йорк вийшов за межі 33 000 населення в 1790 році до 150 000 чоловік. Загальний бум зростання промисловості та переповнення населення спричинив більше злочинів, заворушень, проблем громадського правопорядку, расових, соціально-економічних розбіжностей та масових порушень правопорядку.

Нова та вдосконалена система правопорядку, яка вперше була впроваджена Англією в 1829 році: більш сильна, більш централізована, запобіжна поліція, спрямована на запобігання злочинності, а не на реагування, тих які вже сталися, була взята за основу при удосконаленні правоохоронної системи США.

У 1833 році Філадельфія організувала незалежну цілодобову міліцію. У 1838 році було створено Бостонські поліцейські сили, а денна поліція та нічні вартові працювали самостійно. У 1844 році Нью-Йорк запровадив цю реформу, ставши поліцейським відділом Нью-Йорка в 1845 році. Поліцейські відділення тепер очолювали начальники поліції, призначені політичними лідерами. Хоча у цієї системи ще були свої недоліки, цей «новий» метод поліцейської діяльності вже більш почав нагадувати сучасну поліцейську систему.

Модель англійської прокуратури мала великий влив на організацію прокуратури США. Насамперед, це можна пояснити тим, що більшість її території сформувалася з колишніх колоній Великобританії, де королівська влада утворила органи прокуратури англійського зразка. Принципи та головні напрями діяльності прокуратури теж поширилися з метрополії на її колонії в Північній Америці. Назви посад прокурорської системи США, зокрема прокуратура (attorney's office), генеральний прокурор (general attorney), генеральний соліситор (general solisitor) були рецепійовані з юридичної термінології Англії. Однак головним чинником впливу англійської прокуратури на прокурорську традицію США був нормативний вплив шляхом визнання на території цієї держави дії норм англійського загального права.

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

1. Період XVII–XVIII ст. в монархічних країнах Європи вважається часом розквіту?

2. Обсяг поліцейських повноважень був більшим у британсько-американський чи континентально-європейський системі поліцейської діяльності?

3.

4. Об'єднання поліцейських служб у Франції відбулося у?

5. Функції поліції були сформульовані в 1795 р. …кодексі?

6. Законом від 16 лютого 1791 р. у Франції було створено новий інститут, який отримав назву?

7. Перша поліцейська установа сучасного зразка з сформуванням ієрархії поліцейських посад, створенням спільного регламенту, введенням єдиної уніформи була заснована у 1829 р. у?

8. В Англії функції генерального прокурора виконує?

9. Дайте загальну характеристику правоохоронним органам США.

10. Перша в США система правоохоронних органів була заснована у?

11. Прокуратура США була заснована за зразком?

Перелік рекомендованих джерел

Андреева И. А. Становление полиции Франции в контексте модернизации общества (вторая половина XVII–XVIII вв.). *Научный вестник Омской академии МВД России*. 2011. №1. С. 40–45.

Андреева И. А. Полиция Франции периода среднего модерна (конец XVIII в.- 1870 г.). *Научный вестник Омской академии МВД России.* 2012. №4. С. 53–58.

Андреева И. А. Генезис, становление и развитие национальной жандармерии Франции. *Российский юридический журнал*. 2011. №6. С. 32–43.

Бондаренко О.С., Литвиненко Т.О. Історичний розвиток правоохоронних органів України, Сполучених Штатів Америки та Великобританії. *Молодий вчений*. 2018. № 10. С.216-222.

Бостан Л.М., Бостан С.К. *Історія держави і права зарубіжних країн: навчальний посібник*.2-ге вид., перероб. і доп. Київ: Центр навчальної літератури, 2016. 872 с.

Глиняний В.Л. *Історія держави і права зарубіжних країн: навч. посібник*. Київ: Істина, 2009. 780 с.

Грубінко А.В. *Історія держави і права зарубіжних країн: навчальний посібник*. Тернопіль: Навчальна книга – Богдан, 2014. 656 с.

Грубінко А.В. *Історія держави і права зарубіжних країн та римське право: навчальний посібник*. Тернопіль: ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2019. 384 с.

Губанов А.В. *Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности*. Москва, 1999. 180 с.

Плахіна І. В. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах. *Часопис Академії адвокатури України*. 2014. №4. С. 37–43.

Холодницький Н.І. Історія організації та діяльності генеральних прокуратур штатів США. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 2. С. 106-112.

ТЕМА 5. Розвиток сучасних зарубіжних систем правоохоронних органів

Зміст

§ 1. Загальні риси та специфічні особливості систем правоохоронних органів провідних західних держав.

§ 2. Системи правоохоронних органів романо-германського типу права (Франція, Німеччина).

§ 3. Системи правоохоронних органів англо-американського типу (Англія, США).

§ 4. Організаційно-правові аспекти розвитку міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері.

§ 5. Міжнародні регіональні правоохоронні організації.

§ 1. Загальні риси та специфічні особливості систем правоохоронних органів провідних західних держав

Організаційно-функціональна побудова певної системи судових і правоохоронних органів залежить від характерних особливостей відповідної національної правової системи.

Організаційно-функціональна побудова систем судових і правоохоронних органів національних правових систем певної правової сім'ї характеризується спільними ознаками, наявність яких зумовлена належністю відповідних національних правових систем до однієї правової сім'ї. Розглянемо провідні з них на прикладі Німеччини, Франції, Англії і США.

Основне призначення органів прокуратури Німеччини, Франції, Англії і США полягає в забезпеченні законності у сфері розслідування злочинів та проведенні кримінального переслідування. При цьому взаємодія (організаційна та функціональна) органів прокуратури з судовою владою в кожній з розглянутих систем правоохоронних органів відзначається специфічними особливостями. Наприклад, особливістю організації органів прокуратури Франції і Німеччини є те, що прокуратура функціонально є відомством міністерства юстиції але при цьому організаційно належить до судової влади. У сфері компетенції певного суду загальної юрисдикції здійснює свою діяльність відповідний орган прокуратури. Взаємодія прокуратури Англії і США з судовою владою, незважаючи на належність даних національних правових даних країн до однієї – англо-американської правової сім'ї, відрізняється специфічними особливостями. Зокрема, прокуратура Англії характеризується відносною незалежністю від судової влади, а прокуратура в США піднаглядна суду.

При усіх відмінностях *поліцейських органів* систем правоохоронних органів, *поліція Німеччини, Франції, Англії і США організована за територіальним принципом у поєднанні з внутрішньою функціональною спеціалізацією поліцейських органів*. Функціональна спеціалізація поліція Німеччини, Франції, Англії і США виражається в *функціональному поділі* поліції на *кримінальну* та *адміністративну*

(патрульну) поліція. При цьому поліцейські органи даних держав здійснюють свої повноваження згідно з територіальним розподілом країни.

Також організації поліції у вказаних державах характеризується *наявністю спеціалізованих підрозділів, створених для посилення поліцейських функцій, безпосередньо спрямованих на забезпечення внутрішнього порядку і безпеки у випадку загрози демократичному устрою держави*. Зокрема, в Німеччині такі функції вже виконує поліція готовності, у Франції – підрозділи Національної жандармерії. В основи їх організації лежить функціональний і територіальний критерії, адже в кожній адміністративно-територіальній одиниці держави діють відповідні структури вказаних підрозділів.

Особливістю функціонування поліції в США та Англії є наявність, окрім безпосередньо поліцейських органів, державних органів або посадових осіб, які наділені певними поліцейськими функціями: в США, наприклад, до таких державних органів належить ФБР, в Англії до посадових осіб, наділених певними поліцейськими функціями, можна віднести коронера.

Однією з основних відмінностей організації поліції Німеччини і Франції від організації поліції Англії і США є організація управління поліцейськими органами даних держав.

Організація управління поліцією Німеччини, Франції відрізняється централізованим характером, що виявляється в широких повноваженнях Міністерства внутрішніх справ Німеччини і Франції і досить сильних політичних позиціях, що займають МВС в державному механізмі даних країн.

Організація управління поліцією Англії і США носить децентралізований характер, що особливо яскраво виражено в організації поліції США, а саме – у відсутності єдиного органу управління поліцією (МВС), а також виявляється в функціях МВС Англії, які відрізняються децентралізованим характером.

Національні правові системи, що відносяться до однієї правової сім'ї, мають спільні риси і характеристики, в свою чергу, обумовленість системи правоохоронних органів від відповідної національної правової системи свідчить про наявність схожих принципів і ознак організаційно-функціональної побудови систем судових і правоохоронних органів національних правових систем, що входять в одну правову сім'ю.

Так, у XIX-XX ст.ст. склалися *два підходи до діяльності правоохоронних органів - «британсько-американський.) та «континентально-європейський)*. *Британська модель* склалася як продукт тривалого розвитку різних форм общинного самоуправління. На процес організаційного і правового становлення системи правоохоронних органів США суттєвий вплив мали особливості англосаксонської ментальності, орієнтованої знову ж на общинне самоуправління. *Континентальна модель* створювалася під впливом ідей Великої Французької революції, зокрема абсолютизації централізованої державної влади, і головна відповідальність за стан правопорядку покладалася на національні і загальнодержавні ознаки.

Вказане дає можливість визначити типологію систем правоохоронних органів національних правових систем певних правових сімей, тобто визначити романо-германський та англо-американський типи системи правоохоронних органів.

§ 2. Системи правоохоронних органів романо-германського типу права (Франція, Німеччина)

Романо-германський тип системи правоохоронних органів може бути визначений як сукупність подібних ознак і характеристик, а також єдиних принципів організаційно-функціональної побудови систем правоохоронних органів національних правових систем, що належать до романо-германської правової сім'ї, на основі спільних рис національних правових систем даної правової сім'ї. До головних ознак названого типу системи правоохоронних органів можна віднести: підпорядкування прокуратури, функціональне призначення якої полягає в здійсненні кримінального переслідування і підтримки обвинувачення в суді, Міністерству юстиції з чітким поділом компетенції в залежності від ієрархічної побудови судів загальної юстиції; наявність слідчого судді; централізоване управління в системі Міністерства внутрішніх справ.

В межах даного типу окремої системи правоохоронних органів відповідних національних правових систем мають специфічні характеристики, що зумовлено унікальними особливостями кожної національної правової системи, що входить до романо-германської правової сім'ї.

Органи прокуратури у ***Франції*** входять в систему міністерства юстиції. Прокурори перебувають під керівництвом і контролем вищестоящі керівників і підпорядковані міністру юстиції (ст. 5 Органічного Закону «Про статус магістратури». У відповідності зі ст. 31, 32 Кримінально-процесуального кодексу Франції прокуратура в кримінальному процесі здійснює кримінальне переслідування і вимагає застосування закону, забезпечує виконання судових постанов. Ст. 751-2 Кодексу судоустрою Франції закріплює положення, за якими прокуратура офіційно бере участь У цивільному процесі по розгляду справ, здійснює нагляд за виконанням законів, судових постанов і рішень. На французьку прокуратуру покладене порушення кримінального переслідування, нагляд за органами розслідування і керівництво ними, підтримка обвинувачення в суді при розгляді кримінальних справ, контроль за законністю судових актів, забезпечення виконання вироків і рішення судових органів. При розгляді в суді цивільних спорів прокурор може виступати як так звана приєднана сторона, роблячи висновок з приводу законності заявленого в суді позову. у деяких випадках він може виступати в цивільному процесі і з самостійною позовною вимогою від імені держави.

Генеральний прокурор при Касаційному суді зі своїм апаратом посідає особливе місце в системі органів прокуратури, оскільки його функції обмежені виступами в цьому суді. При кожному апеляційному суді є генеральний прокурор зі своїми помічниками, головний з яких має звання Генерального адвоката. Генеральний прокурор безпосередньо підпорядкований міністру юстиції і, в свою чергу, має право давати вказівки всім посадовим особам прокуратури в межах компетенції апеляційного суду. Під його наглядом перебувають і всі посадові особи судової поліції. Генеральний прокурор особисто або через своїх заступників підтримує обвинувачення в апеляційному суді і в суді присяжних, який функціонує в межах певного апеляційного суду.

Республіканські прокурори (так у Франції називають прокурорів нижчої інстанції, що мають, проте, широкі повноваження) знаходяться при виправних

судах і здійснюють кримінальне переслідування по всіх кримінальних справах в районі юрисдикції цього суду. Вони особисто або через своїх заступників підтримують обвинувачення в більшості судів присяжних, у виправних судах, а також, за необхідності, в поліцейських судах. Представники прокуратури офіційно беруть участь також у цивільному процесі, в судах будь-якої інстанції, коли цього вимагають «інтереси суспільства».

Попередження і розслідування правопорушень належить у Франції до сфери компетенції поліції, яка поділяється на адміністративну і судову (кримінальну). Адміністративна поліція займається попередженням правопорушень, виконує інші профілактичні функції. Більшість злочинів розслідує судова поліція, посадові особи якої поділяються на три категорії: офіцерів судової поліції, що мають право проводити самостійне попереднє дізнання; агентів судової поліції, а також посадових осіб і агентів, уповноважених законом виконувати деякі функції судової поліції (проводити окремі процесуальні дії та ін.). Компетенція поліції визначена Законом Франції № 81-82 від 2.02.1981 р. «Про посилення безпеки і захисту свободи особи». Цей закон значно розширив підслідність кримінальних справ органам поліції за рахунок скорочення підслідності кримінальних справ слідчим суддям. Особливо значні повноваження офіцерів судової поліції при проведенні розслідування відносно так званих явних злочинів, безпосередньо після їх здійснення. Попереднє слідство, що здійснюється після поліцейського дізнання, проводить слідчий суддя.

Судова поліція перебуває під контролем одночасно з боку прокуратури, звинувачувальної камери в сфері здійснення слідчих дій та вищестоящих поліцейських чинів.

В Кримінально-процесуальному кодексі Франції 1958 р. закріплено дві форми попереднього розслідування: попереднє слідство, здійснене судовими чиновниками – слідчими суддями, і дізнання, або поліцейська розслідування, що проводиться прокуратурою і судовою поліцією. Однак ні за кількістю справ, на які поширюється кожна з цих форм, ні за своїм загальним значенням в організації кримінального переслідування, попереднє судове слідство і поліцейське розслідування не можуть бути порівнювані. На сучасному етапі функціонування правоохоронної системи Франції спостерігається тенденція до відмови від функціонування слідчих суддів. Повноваження судової поліції широкі й у справах про злочини, щодо яких повинно проводитися попереднє судове слідство.

Очолює поліцію Франції Міністерство внутрішніх справ, що має в своєму розпорядженні величезний адміністративний апарат. Міністр внутрішніх справ, якого призначає президент країни, є одним з провідних членів уряду У складі МВС Франції діють Генеральна дирекція Національної поліції, Генеральна дирекція місцевих колективів, дирекція громадської безпеки; регламентації і права, центральна дирекція управління, дирекція особового складу і учбових установ поліції; дирекція технічних служб.

Окремо в складі центрального апарату Міністерства внутрішніх справ Франції стоїть Генеральна дирекція Національної поліції, очолювана генеральним директором, яка керує всіма поліцейськими силами країни, за винятком Парижа і департаменту Сена-Уаза. Генеральній дирекції Національної поліції Франції підлеглі і керують своїми підрозділами на місцях центральна Дирекція судової

поліції; центральна дирекція міської поліції; центральна дирекція загальної інформації; дирекція нагляду за територією; центральна служба республіканської безпеки; служба міжнародного технічного співробітництва поліції; служба повітряної поліції і охорони кордонів; служба офіційних поїздок і безпеки високих посадових осіб.

Іншим відособленим поліцейським відомством підлеглим Міністерству внутрішніх справ Франції, є префектур поліції Парижа і департаменту Сена-Уаза. Її очолює префект поліції, який також має власний адміністративний кабінет, окремий адміністративний секретаріат, власну поліцейську інспекцію і три оперативних управління – головне управління муніципальної поліції (або поліції порядку), управління загального інформування і управління кримінальної поліції. крім того, йому підлеглі служба охорони безпеки президента та інших вищих посадових осіб республіки, служба економічної поліції і поліцейські технічні служби.

Головною дієвою силою державної влади Франції залишається *Національна жандармерія*. Жандармерія має таку ж організацію, як і французька армія. Вона офіційно підлегла Міністерству збройних сил, але різноманітність завдань жандармерії ставить її також у залежність від Міністерства внутрішніх справ і Міністерства юстиції. Згідно з Положенням про жандармерію, вона покликана забезпечувати громадську безпеку, підтримувати порядок і піклуватися про виконання законів.

Жандармерія поділяється на корпус безпеки в армії; мобільну жандармерію, здатну швидко переміщатися для наведення «порядку» з одного району в інший; департаментську жандармерію – найбільш численну й універсальну, з точки зору виконання поліцейських обов'язків, і республіканську охорону Парижа, що діє в тісному контакті зі службами префектури столичної поліції.

Отже, організаційно-функціональна побудова поліції і прокуратури Франції відображає не тільки форму її державного устрою як унітарної держави, а й основи, закладені історією Франції як однією з перших демократій Європи.

В *Німеччині* існує п’ять основних сфер юстиції – загальна, адміністративна, трудова, соціальна і фінансова; відповідно функціонують п'ять систем судів, кожну з яких очолює власний вищий судовий орган.

Прокуратура Німеччини була створена у 1818 р. і проголошена таким органом, який повинен неупереджено здійснювати правоохоронні функції. Діяльність прокуратури регулюється федеральним Законом про судоустрій, Кримінально-процесуальним кодексом, Положенням про організаційну структуру прокуратури і Правилами внутрішнього розпорядку прокуратури.

Прокуратура в системі поділу влади є частиною виконавчої, а не судової влади. Прокуратура відноситься до адміністративних відомств у системі виконавчої влади, це відомство в системі юстиції. При цьому організаційно органи прокуратури належать до судової системи: у кожному суді загальної підсудності є відповідна прокуратура.

При Верховному федеральному суді функції прокуратури здійснюють Генеральний федеральний прокурор і підлеглі йому федеральні прокурори (всі вони діють під загальним керівництвом міністра юстиції ФРН). Генеральний федеральний прокурор призначається президентом ФРН за згодою Бундесрату.

Федеральний міністр юстиції здійснює службові наглядові функції відносно Генерального федерального прокурора і працюючих при ньому федеральних прокурорів, при цьому Генеральний федеральний прокурор не має права давати вказівки прокурорам земель.

При вищих судах землі, судах землі і дільничних судах відповідні прокурори, керівництво якими здійснює міністр юстиції кожної з земель; відповідно земельне управління юстиції здійснює нагляд за органами прокуратури тієї землі, на якій вони територіально розташовані. При цьому прокуратури при земельних судах підлеглі генеральним прокурорам прокуратури при Вищому земельному суді. Повноваження дільничних прокурорів (це їх офіційна назва) обмежені – вони можуть виступати тільки в дільничних судах. Посадові особи прокуратури зобов'язані керуватися законними вказівками вищестоящих прокурорів.

Головне завдання прокуратури в Німеччині – здійснення кримінального переслідування. Прокуратура – це орган, який правомочний і зобов'язаний починати кримінальне переслідування, ухвалювати рішення про закінчення розслідування, з'ясовувати обставини справи, збирати докази. Прокуратура вирішує, чи достатньо у кожній конкретній ситуації підстав для порушення кримінальної справи. Тільки прокурор може ухвалювати рішення про закінчення розслідування шляхом пред'явлення публічного обвинувачення або припинення справи.

Кримінальне судочинство відкривається на основі пред'явленого прокурором обвинувачення. Прокурор бере участь у судочинстві, не будучи при цьому стороною процесу. Його участь зводиться до того, щоб «бути об'єктивним». З іншого боку, прокурор не може відкликати обвинувальний акт, якщо суд прийняв справу до свого виробництва (до початку відкриття головного судового розгляду). При винесенні рішення суд не зв’язаний з оцінкою прокурором обставин справи і запропонованої ним міри покарання.

У касаційному судочинстві участь прокурора виявляється у тому, щоб винесене судом рішення відповідало закону. У цьому випадку прокурор може, якщо вважатиме за необхідне, внести протест на користь засудженого судом першої інстанції. Крім того, будь-який внесений прокуратурою протест може вплинути на рішення в частині зміни покарання, що опротестовується, на користь винному, або скасування винесеного раніше вироку.

У Ввідному законі до Закону про судоустрій передбачено положення, за яким земельне законодавство може розширити компетенцію прокурора. Так, У ряді земель до компетенції прокурора входить розв'язання окремих питань цивільного права. Прокурор правомочний порушувати справу про визнання шлюбу недійсним, клопотати перед судом про визнання особи недієздатною, порушувати справу з метою встановлення факту смерті особи, що вважалася такою, що безвісті пропала.

Розслідування кримінальних злочинів проводить поліція, що підпорядкована федеральній владі або міністру внутрішніх справ відповідної землі. Формально право видання законодавства про поліцію і управління нею було закріплене Конституцією 1949 р. за землями. Проте Федерація наділялася правом створювати органи охорони кордонів федерації, центральні органи поліцейської розвідки та інформації (ч. 1 ст. 87 Конституції ФРН).

Поліція ФРН працює в складі Міністерства внутрішніх справ, компетенція якого значно ширша, ніж МВС інших країн. Фактично МВС ФРН контролює всі основні сфери внутрішнього життя країни. Структура Федерального Міністерства внутрішніх справ ФРН включає: центральний відділ, що виконує організаційно-штабні функції і функції взаємодії; відділ, який регулює основні питання внутрішньої політики; відділ, що здійснює контроль за дотриманням Конституції, державного права і управління; відділ, що регулює структуру управління, комунальне господарство, статистику, державну звітність і облік; відділ, що займається справами біженців, вигнанців, потерпілих від воєн і справами культури; відділ, що займається внутрішньою безпекою держави; відділ, що займається питаннями роботи засобів масової інформації, спортивних організацій; відділ цивільної оборони, захисту від катастроф, попередження нещасних випадків; відділ, який розробляє і реалізує норми, що регулюють правове становище державних службовців та інші особливості державної служби; поліція.

Федеральна кримінальна поліція, як спільна служба федерації і земель, створена в 1951 р. для боротьби з кримінальною Злочинністю на території федерації. Ця установа наділена не тільки функціями координації діяльності поліції земель, але й безпосередніми виконавчими функціями. Вона може сама вести кримінальне переслідування на прохання земельної влади або за розпорядженням федерального Міністра внутрішніх справ, при цьому Федеральна кримінальна поліція служить центром інформації і зв'язку між усіма поліцейськими службами Німеччини по запобіганню злочинам.

До обов'язків Федеральної кримінальної поліції як центральної служби входить збір і аналіз інформації; централізація служби по встановленню особи злочинця і судово-медичній експертизі; централізація служби по управлінню об'єднаною електронною мережею передачі поліцейських даних, яка поділяється на федеральну і земельну; координація органів судової медицини; статистика і аналіз злочинів; надання підтримки поліції земель в роботі по запобіганню злочинам; спостереження за дотриманням законів і науково-дослідна робота в галузі кримінології.

До основної сфери діяльності Федеральної кримінальної поліції входить боротьба зі злочинами, пов'язаними з наркотиками, фальшивомонетництвом, з використанням зброї і вибухівки; злочини, що мають політичне забарвлення та ін. У допоміжну сферу діяльності входять злочини, за які передбачається смертна кара; злочини проти власності; економічні злочини; запобігання терористичній діяльності.

Найважливішою ланкою Федеральної поліції є Федеральна прикордонна поліція, підпорядкована безпосередньо федеральному МВС. Її основне завдання – контролювання державного кордону, боротьба з організованою злочинністю, нелегальною еміграцією, контрабандою наркотиків, охорона найбільш важливих установ, розслідування правопорушень у сфері екології, підтримка громадської безпеки на залізничному й авіаційному транспорті.

Посилення поліцейських функцій федерації здійснилося внаслідок створення в 1957 р. у землях так званої поліції готовності. Поліція готовності створена у відповідності зі ст. 91 Конституції, яка передбачає, що у випадку небезпеки, загрози існуванню або вільному демократичному устрою союзу чи якої-небудь

землі, Федеральний уряд може підпорядковувати своїм безпосереднім вказівкам поліцейські сили однієї чи кількох земель. Поліція готовності являє собою озброєні моторизовані частини (в кількості до 30 тис. чоловік від кожної землі), що підпорядковані урядові ФРН. Вони використовуються, передусім, для боротьби з,саботажем і безладдям», для підтримки внутрішньої безпеки і порядку.

Поліція земель за обсягом повноважень, що виконуються, поділяється: на державну (земельну), окружну, повітову і міську (муніципальну). Поліція землі підпорядкована Міністерству внутрішніх справ ФРН, за винятком міської поліції, яка перебуває у віданні органів міського самоврядування і фінансується з міського бюджету.

Як правило, структурна організація поліції в усіх федеральних землях включає:

- патрульну службу, обов'язком якої є запобігання і припинення правопорушень (у співпраці з Федеральною кримінальною поліцією), розслідування дрібних злочинів, порушень правопорядку, забезпечення безпеки дорожнього руху, переслідування порушників дорожнього руху, в її обов'язки також входить підтримка внутрішнього порядку під час багатолюдних демонстрацій, дії під час стихійного лиха та видача дозволів на право займатися окремими видами діяльності;

- кримінальну поліцію землі, в обов'язки якої входить розслідування злочинів, підвищення кваліфікації і спеціальне тренування особистого складу, координація дій у разі міжнародного розслідування;

- воднотранспортну поліцію;

- спецзагони;

- поліцейську школу, поліцейський коледж по підготовці управлінських кадрів.

Так, Закон західнонімецької землі Північний Рейн-Вестфалія від 25.03.1980 р. «Про поліцію», визначає, що «основним завданням поліцейських сил є усунення загрози суспільної безпеки. В рамках її забезпечення поліція зобов'язана попереджувати здійснення злочинів і забезпечувати кримінальне переслідування злочинців, а також проводити необхідні заходи з підготовки дій у небезпечних ситуаціях. Поліція надає допомогу іншим органам влади. «… Заходи, що порушують права особистості, поліція має право здійснювати тільки у тих випадках, коли це допускається законом ... ».

Таким чином, організаційно-функціональна побудова поліції і прокуратури Німеччини як складових системи як складових системи правоохоронних органів відображає характер державного устрою країни.

Організаційно-функціональна побудова системи судових і правоохоронних органів інших країн, зокрема Австрії, Бельгії, Іспанії, Люксембургу, Нідерландів, Португалії, Швейцарії та деяких інших, національні правові системи яких відносяться до романо-германської правової сім'ї, в своїй основі мають багато спільних рис з організаційно-функціональною побудовою систем судових і правоохоронних органів Німеччини і Франції, що дає можливість виокремити відповідну детермінованість організаційно-функціональної побудови системи правоохоронних органів від основних рис національної правової системи певної

правової сім'ї та визначити відповідний – романо-германський тип систем правоохоронних органів.

§ 3. Системи правоохоронних органів англо-американського типу (Англія, США)

Порівняльно-правовий аналіз систем правоохоронних органів Англії і Сполучених Штатів Америки показує, що при їх відмінних особливостях, зумовлених специфічними характеристиками даних держав і їх національних правових систем, системи правоохоронних органів Англії і США мають більший обсяг саме спільних ознак. Це свідчить про відображення в організаційно-функціональній побудові систем правоохоронних органів Англії і США основних особливостей і характеристик їх національних правових систем, національно-історичної специфіки кожної країни як основоположних представників англо-американської правової сім'ї, що дозволяє визначити англо-американський тип систем правоохоронних органів.

Головними ознаками англо-американського типу системи правоохоронних органів є такі: 1) наявність спеціалізованих судів без виділення їх в окремі судові системи; 2) підпорядкованість прокуратури, функціональне призначення якої полягає в здійсненні кримінального переслідування, Міністерству юстиції; 3) децентралізоване управління в системі Міністерства внутрішніх справ (поліції). В межах англо-американського типу окремі системи правоохоронних органів відповідних національних правових систем мають специфічні риси, що обумовлені унікальними особливостями кожної національної правової системи, що входить до англо-американської правової сім'ї.

Закон «Про переслідування за злочини» 1985 р. заснував для Англії службу державних обвинувачів, очолювану директором публічного переслідування. Головною функцією державних («коронних») обвинувачів є підтримка обвинувачення в судах усіх рівнів у справах, розслідуваних поліцією, а також в деяких випадках порушення кримінальних справ і участь у їх розслідуванні.

Функції, властиві у певній мірі Генеральному прокурору, виконує в Англії Генеральний аторней. *Генеральний аторней* – це вища посадова особа держави в сфері здійснення кримінального переслідування. Його вказівки і розпорядження обов'язкові для всіх органів у цій сфері. Генеральному аторнею належить виняткове право порушувати справу по розслідуванню державних злочинів, пов'язаних з посяганням на монарха або представників урядових органів.

Департамент публічного переслідування, створений у 1879 р., очолює директор, який призначається Генеральним аторнеєм і працює під його керівництвом. За чинним законодавством, функціональні обов'язки директора передбачають проведення досудового розслідування і підтримку публічного обвинувачення в суді у справах, що надійшли з урядових установ у таких справах: у справах про злочини, санкція яких передбачає смертну кару; у справах особливої важливості і складності; у справах про корупцію посадових осіб; на вимогу Міністра внутрішніх справ або Генерального аторнея. Чинне законодавство передбачає право директора департаменту публічних переслідувань на власний розсуд брати на себе керівництво і проведення досудового розслідування з будь-якої справи, порушеної поліцейським органом або приватною особою. В обов'язок

директора також входить надання допомоги посадовим і приватним особам, що здійснюють кримінальне переслідування.

У 1988 р. у Великобританії було створено *Бюро з крупного шахрайства* - відомство, яке розслідує складні справи. У даній сфері злочинів, є незалежним державним департаментом, директор якого здійснює повноваження під керівництвом Генерального аторнея.

З дуже обмеженого кола кримінальних справ (у разі виявлення трупа зі слідами фізичних ушкоджень або за фактом смерті при загадкових обставинах) досудове розслідування можуть здійснювати коронери. Особливість повноважень коронера полягає в тому, що він може застосовувати заходи процесуального примусу без санкцій суду. Проте нині коронерське розслідування відбувається дуже рідко, а функції коронерів поступово переходять до поліції.

Британська поліцейська служба організована переважно за територіальним принципом відповідно до діючого адміністративно-територіального поділу, а також за функціональним критерієм.

Систему поліцейських органів Великобританії складають: Скотленд-Ярд; поліцейські департаменти графств; транспортна поліція і поліція Північної Ірландії. Характерна риса управління англійської поліцейської служби – її децентралізований характер. Міністру внутрішніх справ безпосередньо підлеглий Скотленд-Ярд, відносно інших поліцейських формувань функції Міністра обмежуються питаннями фінансування і кадровою політикою, він не несе прямої відповідальності за їхню діяльність і не має права оперативного керівництва.

Децентралізований характер МВС Великобританії, з одного боку, дозволяє оперативно вирішувати питання «на місцях», з іншого, – не сприяє ефективному вирішенню глобальних, крупномасштабних завдань, через труднощі організації взаємодії. Зазначена особливість відображає суттєву відмінність організації управління поліцією Англії від такої у Німеччині та Франції.

МВС Великобританії – найстаріше центральне відомство країни, створене у 1782 році. Основними функціями Міністерства внутрішніх справ Великобританії є: «підтримка закону і порядку», забезпечення ефективної поліцейської служби, контроль і управління службами тюрем, нагляд за пожежною службою, розробка нового законодавства з питань компетенції МВС.

Найбільший департамент МВС – департамент поліції – включає: інспекторат поліції; групу служби поліцейських досліджень; відділення наукового розвитку поліції; групу управління і розвитку поліції; національний поліцейський обчислювальний центр; директорат зв'язку, відділення постачання і транспорту; поліцейський коледж.

Ще одна характерна особливість англійської поліції полягає у відсутності особливого корпусу кримінальної поліції. Всі службовці (від констебля і вище) мають відповідні права щодо ведення досудового розслідування кримінальних справ. Особливого органу або посадової особи, що здійснює цю функцію, в Англії не передбачено. Хоча при цьому треба відмітити, що вся регулярна поліція Англії складається з поліції, яка носить форму, і поліції «в цивільному». Основними завданнями поліції «у формі» є попередження злочинів, регулювання вуличного руху, охорона життя і власності населення. До даної категорії поліції належить переважна більшість поліцейських, і тому саме на них покладається найважливіша

робота поліції: несення патрульної служби. Головним обов'язком патрульних є виявлення порушень закону, а також втручання в Інциденти, які можуть призвести до порушення закону. До завдань поліції «у цивільному, входить головним чином розкриття і розслідування злочинів. Кожний поліцейський загін має свій власний слідчий підрозділ, службовці якого працюють головним чином «у цивільному».

Отже, характеристика організаційно-функціональної побудови судової прокуратури, поліції Англії показує, що система правоохоронних органів даної держави відображає форму її державного правління, яка є конституційною монархією.

Переходячи до аналізу функціонування системи правоохоронних органів США, треба зазначити, що у відповідності зі ст. 2 Конституції США президент США призначає Генерального прокурора (аторнея) за порадою і згодою Сенату. Генеральний прокурор (він же є міністром юстиції) виконує роль урядового юрисконсульта, виступає як радник президента з проблем кримінальної політики. Генеральний прокурор здійснює контроль за діяльністю прокурорів США, зо входять у Федеральну прокурорську систему. Відносно прокурорів штатів і графств Генеральний прокурор США функціями контролю не наділений. Діяльність американських прокурорів підлягає нагляду з боку судової влади.

Повноваження прокурорів штатів і порядок їх обрання або призначення визначається конституціями штатів. У США не прийняті законодавчі акти на рівні федерації і на рівні штатів, які б безпосередньо регулювали діяльність прокуратури. Норми, які регулюють діяльність прокуратури у США, містять кримінально-процесуальні і цивільно-процесуальні судові постанови.

Традиційно законодавство США наділяє прокурорів, як представників виконавчої гілки державної влади, широкими повноваженнями, особливо при розв'язанні питань про розслідування злочинів, пред'явленні офіційних обвинувачень і судовому переслідуванні. Вони можуть на власний розсуд вирішувати питання про доцільність кримінального переслідування відносно конкретних осіб.

У США федеральні прокурори зобов'язані, зокрема, пред'являти обвинувачення щодо всіх злочинів проти США, виступати як обвинувач або захисник, представляючи Уряд, у всіх цивільних справах, у процесах або слуханнях, які торкаються інтересів США; виступати в суді на боці відповідача з усіх цивільних справ, на процесах або слуханнях на території свого округу проти збирачів податків або інших службовців податкового управління щодо будь-якої скоєної ними дії або на предмет повернення грошей, вилучення цими особами або виплачених їм, якщо вони були виплачені ними в казначействі; починати і здійснювати в суді дії з метою стягнення штрафів, конфіскацій і вилучень, накладених у зв'язку з порушенням будь-яких законів про оподаткування, за винятком тих випадків, коли розслідування переконливо показує, що для відновлення справедливості в цьому випадку втручання суду не потрібне.

Узагальнюючи законодавство штатів, можна дійти до висновку, що прокуратура штату: несе відповідальність за виконання обвинувальних функцій в межах свого округу; прокурор є виконавцем правосуддя, його представником і посадовою особою суду; обов'язок прокурора полягає в тому, щоб домагатися правосуддя, а не просто в тому, щоб добитися тільки виголошення вироку; важлива

функція прокурора полягає в тому, щоб домагатися вдосконалення і розвитку системи відправлення правосуддя .

Наявність у *США трьох самостійних ланок прокурорської системи – федеральної, штатів та місцевої* – породжує свої особливості в організації і компетенції кожної ланки, яка діє в межах своєї території і предметній юрисдикції. Зокрема, Генеральний прокурор США (міністр юстиції) свою функцію по представництву інтересів США в судах делегував *Генеральному солісітору* США, одній з вищих посадових осіб міністерства юстиції. Генеральний солісітор представляє США в Верховному Суді з усіх категорій справ, що зачіпають інтереси американської держави загалом. Федеральні прокурори є у кожному окрузі, закріпленому за окружним судом США. На території свого округу вони виконують роль представника Федерального уряду під час розгляду судами справ однієї з сторін, в яких виступають США.

Поліцейська система США організаційно побудована у відповідності з трьома рівнями державної влади, що історично склалися в країні: федеральним, штатів і місцевим. В основу її функціонування закладена концепція місцевої автономії, що передбачає широку децентралізацію влади, відносну самостійність від Федерації органів управління в штатах і на місцях. Основні види поліцейських сил США - федеральні поліцейські органи, поліція штатів і місцева поліція - формально незалежні одне від одного.

Основою поліцейської системи США є місцева поліція, яка зосереджує в своїх підрозділах майже три чверті особового складу поліцейських сил. У свою чергу, вона поділяється на окружну поліцію і муніципальну (міську) поліцію.

Єдиної, чіткої і всебічної законодавчої регламентації організації і діяльності місцевої поліції США не створено. Регламентацію тих чи інших питань даної сфери можна зустріти у безлічі нормативних актів і штатів, і місцевої влади, причому в більшості з них лише в загальній формі визначаються права і обов'язки поліції. Розробка конкретних організаційних структур, завдань і напрямів діяльності проводиться кожним окремим підрозділом і знаходить закріплення у відомчих інструкціях, настановах і правилах, які фактично і є правовою основою організації і діяльності місцевої поліції. Природно, що розробка відомчих нормативних актів здійснюється під контролем органів місцевої влади.

На другому рівні знаходиться поліція штатів, організація і компетенція поліцейських формувань якої визначає законодавство кожного окремого штату. Поліцейські органи штатів та інших адміністративно-територіальних одиниць США незалежні один від одного і від федеральної поліції. Основним їх обов'язком забезпечення виконання регіональних правових норм. При цьому рішення з питань організації і діяльності поліції приймаються на кожному рівні окремо. При цьому в останній час регіональні поліцейські органи у США інтенсивно розвивають взаємодію, що не зменшує їх самостійності.

На третьому, найвищому рівні державної влади (федеральному) поліцейську систему представляє федеральна поліція. При цьому організаційно-функціональна побудова поліції в США характеризується відсутністю єдиного органу, який би в повному обсязі здійснював управління поліцейськими підрозділами у національному масштабі. Така специфічна риса організації управління поліцією США суттєвим чином відрізняє її не тільки від організаційно-функціональної

побудови поліції Німеччини і Франції, але й Англії, в системі правоохоронних органів якої є Міністерство внутрішніх справ. Функції МВС Англії, є децентралізованими.

До основних напрямів діяльності і повноважень поліції в США належать: профілактика та попередження злочинності; забезпечення стабільності і спокою всередині країни; захист особистої власності; правозастосування; розслідування злочинів; повернення загубленої або вкраденої власності; затримання злочинців; захист прав особи; забезпечення безпеки дорожнього руху; виконання функцій різних громадських служб; підготовка справ для передачі їх у суд.

Різноманітність поліцейських функцій можна поєднати у три основні групи: боротьба з порушеннями кримінального законодавства; адміністративна діяльність, пов'язана з контролем за дотриманням норм і правил у різних сферах суспільного життя; виконання функцій соціальної допомоги.

Основний тягар у виконанні названих напрямів лягає на місцеву поліцію, її підрозділи і служби, серед яких одне з провідних місць належить патрульно-постовій службі (ППС). Її першочерговим завданням є попередження злочинів і правопорушень та розслідування злочинів «по гарячих слідах». Спостерігається тенденція наділення ППС США значно більшими повноваженнями щодо розслідування злочинів. Нині її співробітники працюють з агентурою, мають право використовувати інформаційні банки Федерального бюро розслідувань (ФБР) та інших правоохоронних органів, вести оперативно-розшукові заходи.

Провідні федеральні правозастосовчі органи США за своєю підзвітністю розподіляються між такими основними представниками виконавчої влади, як Міністерство фінансів і Міністерство юстиції. Правозастосовчий орган міністерства юстиції – *Федеральне бюро розслідувань (ФБР)*. Загалом розслідування злочину, що проводиться ФБР, обмежується визначенням того, хто здійснив злочин і отриманням доказів для встановлення складу злочину. Розслідування такого типу закінчується рішенням порушувати кримінальне переслідування чи ні. У деяких ситуаціях ФБР може отримати інформацію, яка є недостатньою для проведення розслідування. У таких випадках ФБР може почати обмежене розслідування. Можливість провести подібне розслідування дозволяє реагувати на сумнівну інформацію з найменшим втручанням.

Перед ФБР часто виникає необхідність з'ясування і дослідження передбачуваної злочинної діяльності, місцева ж поліція і поліція штатів найчастіше має справу з вже скоєними злочинами. ФБР має широко розгалужену периферійну мережу, за допомогою якої впливає організаційно і методично на діяльність формально незалежних від нього підрозділів поліції штатів, міст і в необхідній мірі координує їх роботу. ФБР бере участь в підготовці кадрів поліції в численних спеціалізованих навчальних закладах.

У Міністерстві юстиції правозастосовчою діяльністю займається, крім ФБР, також Служба по боротьбі з розповсюдженням наркотиків, Служба маршалів Сполучених Штатів і Служба еміграції і натуралізації. До сфери діяльності Служби по боротьбі з розповсюдженням наркотиків, крім безпосередньої боротьби з розповсюдженням наркотиків, входить ведення таємного стеження за діяльністю підпільних синдикатів і впровадження до них своєї агентури. Служба маршалів США займається розшуком більшості злочинців, що переховуються від

федерального правосуддя, і провадить арешти за ордерами, які видаються федеральною владою. Також служба здійснює національну програму «Безпека свідка» з метою охорони тих свідків, яким загрожує небезпека. Служба еміграції і натуралізації контролює в'їзд до країни іноземців через усі морські і сухопутні кордони США.

Організаційно-функціональна побудова системи правоохоронних органів США відображає форму їх державного устрою та особливості національної правової системи США. Відповідна система інших країн, які належать за типом правової системи до англо-американської правової сім'ї, зокрема держав Британської співдружності, мають схожі риси з характеристиками правоохоронних органів Англії і США.

§ 4. Організаційно-правові аспекти розвитку міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері

Одна з головних тенденцій, що характеризує розвиток сучасних держав і відповідно їх систем правоохоронних органів – спрямованість на розширення міжнародного співробітництва. Це поняття можна розглядати як один з компонентів взаємодії держав у сфері охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів людини, боротьби зі злочинністю, що є важливою частиною міжнародних відносин.

Виділимо *основні напрями міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері*:

- надання правової допомоги у кримінальних провадженнях;
- укладання і реалізація договорів про боротьбу з транснаціональними правопорушеннями;
- виконання рішень іноземних правоохоронних органів у кримінальних провадженнях;
- регламентація-кримінально-правових питань і прав особи у сфері забезпечення правопорядку, обмін інформацією, що представляє взаємний інтерес для правоохоронних органів;
- спільне дослідження проблем боротьби з правопорушеннями;
- обмін досвідом правоохоронної роботи;
- сприяння в підготовці кадрів для іноземних правоохоронних органів;
- надання матеріально-технічної і консультативної допомоги.

Питання розширення міжнародного співробітництва правоохоронних органів привертають увагу багатьох сучасних країн та міжнародних організацій. Зокрема, це зафіксовано у міжнародному акті Віденська Декларація про злочинність і правосуддя: відповідь на виклики XXI століття, прийнятій на Десятому Конгресі ООН з попередження злочинності і поводження з правопорушниками, 1-17 квітня 2000 р. В документі ідеться про те, що держави-члени ООН, висловлюючи стурбованість впливом на суспільство здійснення злочинів, що мають глобальний характер, переконані у необхідності двостороннього, регіонального і міжнародного співробітництва у сфері попередження злочинності і кримінального правосуддя, визнають потребу більш тісної координації співробітництва між державами у вирішенні світової проблеми злочинності, враховуючи, що боротьба з нею є загальним і спільним обов'язком. Тому сторони декларації звертають увагу на

необхідність активізації і сприяння діяльності у сфері технічного співробітництва для того, щоб надавати державам допомогу в їх зусиллях щодо зміцнення своїх внутрішніх систем кримінального правосуддя та свого потенціалу у сфері міжнародного співробітництва.

Розширення сфери міжнародного співробітництва правоохоронних органів вимагає відповідно узгодження правового розвитку різних держав. *Узгодження правового розвитку з іншими державами* передбачає:

- зближення законодавства, що означає визначення спільних напрямів розвитку національних законодавств, подолання правових відмінностей і вироблення загальних правових рішень, яке здійснюється в таких сферах співробітництва України та інших держав, в яких виникає потреба у спільному вирішенні загальних завдань і узгоджених діях;

- гармонізацію законодавства, яка передбачає узгодження спільних підходів, концепцій розвитку національних законодавств, вироблення загальних правових принципів та окремих правових рішень;

- прийняття модельних актів як законодавчих актів рекомендаційного характеру, що містять типові норми, і дають нормативну орієнтацію для законодавства.

- уніфікація законодавства, що передбачає розробку і введення в дію загально обов'язкових одноманітних юридичних норм.

Зауважимо, що процес розвитку української правової системи на сучасному етапі відбувається в світлі зовнішніх політичних орієнтирів України, зокрема набуття членства України у Раді Європи, що обумовило імплементацію норм і стандартів Ради Європи в національне право, і прагнення приєднатися до Європейського Союзу, ЩО В свою чергу вимагає здійснення гармонізації та адаптації національного законодавства України і законодавства ЄС.

Водночас із зазначеними процесами узгодженого правового розвитку держав, в тому числі й України, відбувається також все більше утвердження пріоритету міжнародного права для національного права, що супроводжується застосуванням міжнародних принципів, норм і понять в національному праві адекватно до механізму участі держав у розробці і прийнятті міжнародно-правових норм і рішень, відповідальності за їх виконання і при цьому забезпечення суверенітету народів і держав.

Механізм імплементації міжнародно-правових норм включає в себе певну сукупність правових та інституційних засобів, що використовуються суб'єктами міжнародного права на міжнародному і національному рівнях, з метою реалізації приписів норм міжнародного права. При імплементації норм міжнародного права органами держави переважає виконавча, адміністративна діяльність, проте їй завжди передує діяльність організаційно-правова.

Як одним з основних засобів організації діяльності тих чи інших ланок державного апарату з імплементації міжнародно-правових норм держава використовує своє національне право. На практиці взаємозв’язок правового та організаційного виявляється в тому, що заходи правового характеру, що здійснюються з метою імплементації міжнародно-правових норм на національному рівні, завжди супроводжуються проведенням комплексу заходів організаційно-виконавчого характеру, здійснюваних національними органами відповідно до

правових приписів, які полягаю, зокрема, у виданні законів для виконання відповідних міжнародно-правових норм і положень, внесення змін до чинного національного законодавства, у виданні адміністративних актів, у скасуванні законів або адміністративних актів положенням і нормам міжнародного права, вживанні всіх необхідних заходів внутрішньодержавного порядку тощо.

§ 5. Міжнародні регіональні правоохоронні організації

Міжнародне співробітництво у сфері правоохоронної діяльності – один із видів спільної діяльності держав, спрямованої на узгодження їх інтересів та досягнення спільних цілей у вирішенні питань правоохоронної діяльності, на основі загальновизнаних принципів і норм міжнародного права.

Залежно від виду суб'єктів міжнародне співробітництво у сфері правоохоронної діяльності можна поділити так:

1) *співробітництво між державами* (як між державами, що мають спільні кордони, наприклад, Україна – Молдова, так і між державами, що не мають спільних кордонів – Україна – Фінляндія);

2) *співробітництво між міжнародними організаціями та державами*;

3) *співробітництво між міжнародними організаціями* (п. 8 ст. III Конвенції про створення Ради митного співробітництва зазначено, що функцією Ради є співробітництво з іншими міжурядовими організаціями з питань, що входять до її компетенції. Можливість співробітництва з міжнародними міжурядовими та міжнародними неурядовими організаціями також передбачається ст. IX Конвенції).

За кількісним складом суб'єктів, що беруть участь у міжнародному співробітництві у сфері правоохоронної діяльності, його можна поділити на двостороннє співробітництво (у формі підписання міжнародного договору та здійснення на його основі безпосередніх зв'язків) та багатостороннє співробітництво (через підписання багатостороннього міжнародного договору або в рамках діяльності міжнародної конференції чи роботи міжнародної організації). У свою чергу, двостороннє і багатостороннє співробітництво залежно від території (просторової сфери), на якій воно здійснюється, можна поділити так: 1) універсальне (в рамках діяльності Міжнародної організації кримінальної поліції (Інтерпол) або Всесвітньої митної організації); 2) регіональне (співробітництво європейських держав у рамках Ради Європи; 3) локальне або субрегіональне (виникає між державами певного географічного регіону, здебільшого між суміжними державами, стосовно об'єктів, розташованих у цьому регіоні. Наприклад, в рамках Європейського поліцейського офісу (Європолу); та 4) партикулярне (це найпоширеніший вид міжнародного співробітництва у сфері правоохоронної діяльності, оскільки воно може виникати між будь-якими державами, з приводу будь-яких об'єктів, незалежно від географічного розташування держав і географічних особливостей об'єктів співробітництва).

Види міжнародного співробітництва у сфері правоохоронної діяльності залежно від об'єкта співробітництва можна також поділити на: 1) співробітництво з питань запобігання торгівлі людьми; 2) співробітництво з питань боротьби з тероризмом; 3) співробітництво з питань надання міжнародної-правової допомоги; 4) співробітництво з питань отримання технічної допомоги; 5)

співробітництво з питань надання привілеїв та імунітетів від юрисдикції держави-перебування тощо.

Різноманітні проблеми у сфері правоохоронної діяльності держави намагаються вирішувати в рамках діяльності багатьох міжнародних організацій, зокрема, в рамках діяльності окремих колективних їх органів. До найбільш відомих з них можна віднести наступні: Організація Об'єднаних Націй (Рада ООН з прав людини); Всесвітня митна організація; Міжнародна організація кримінальної поліції (Інтерпол); Організація з безпеки та співробітництва в Європі (Антитерористичний підрозділ ОБСЄ. Форум ОБСЄ із співробітництва у галузі безпеки); Рада Європи (Комітет експертів з оцінювання заходів у боротьбі з відмивання брудних коштів Ради Європи. Європейський комітет з кримінально-правових проблем Ради Європи. Група держав Ради Європи проти корупції; Комітет експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL). Комітет експертів Ради Європи по боротьбі з тероризмом); Європейський Союз (Європейський поліцейський офіс (Європол) тощо. Міжнародні організації володіють спеціальною міжнародною правосуб'єктністю, межи якої визначаються установчими актами таких організацій.

За просторовою сферою дії міжнародні організації та органи міжнародних організацій у сфері правоохоронної діяльності можна розділити на: 1) універсальні – Організація Об'єднаних Націй; Міжнародна організація кримінальної поліції (Інтерпол); Всесвітня Митна Організація; 2) регіональні – Рада Європи; Організація з безпеки та співробітництва в Європі; 3) субрегіональні – Європейський Союз (Європейський поліцейський офіс (Європол); СНД (Рада керівників митних служб держав – учасниць СНД), ГУАМ (Робоча група ГУАМ з питань боротьби з тероризмом, організованою злочинністю та розповсюдженням наркотиків) тощо.

Наступним за значенням видом міжнародних інституцій у сфері правоохоронної діяльності є міжнародні конференції, які спеціально скликаються для обговорення найбільш актуальних проблем міжнародного співробітництва у сфері правоохоронної діяльності. Міжнародні конференції можуть скликатися: 1) ad hok (для вирішення конкретного питання) державами чи міжнародними організаціями; 2) періодично в рамках діяльності певної організації (Конгреси ООН з відвернення злочинності та поводження з правопорушниками, Міжнародні конференції Європейського регіону ВМО).

До третього виду міжнародних інституцій у сфері правоохоронної діяльності належать міжнародні комісії та комітети, які утворюються державами як на багатосторонній, так і двосторонній (зазвичай створюються на тимчасовій основі) основі. Наприклад, Комітет проти тортур ООН. Комітет ООН з ліквідації расової дискримінації. Комісія з наркотичних засобів ООН. Комісія з запобігання злочинності та кримінального правосуддя ООН.

Розглянемо кілька прикладів міжнародного співробітництва у сфері правоохоронної діяльності, в які безпосередньо була залучена Україна.

Міжнародна організація кримінальної поліції (Інтерпол). Інтерпол заснована після Міжнародного конгресу кримінальної міліції, що відбувся у Відні 1923 р., де взяли участь 138 представників з 20 країн Європи, Азії та Америки. З 1941 р. контакти Міжнародної комісії кримінальної міліції з іншими країнами практично

перервалися, а після Другої світової війни були здійснені великі зусилля для відродження цієї організації. У 1956 р. був прийнятий новий статут, з яким пов'язують нову історію Інтерполу.

Завдання Інтерполу: 1) забезпечення і розвиток широкого спільного співробітництва всіх органів кримінальної поліції в рамках існуючого законодавства країн і в дусі Загальної декларації прав людини; 2) створення і розвиток закладів, які можуть успішно попереджати і боротися із загальною кримінальною злочинністю (ст. 2 Статуту). У ст. 3 зазначено, що організації забороняється будь-яке втручання чи діяльність політичного, воєнного, релігійного чи расового характеру. Відповідно до положень Статуту Інтерполу цю організацію можна віднести до міжнародних міжвідомчих організацій. Співробітництво країн в Інтерполі стосується визначеного кола питань, пов'язаних з участю поліцейських органів країн-членів у боротьбі з кримінальною злочинністю.

Структура Інтерполу: Генеральна Асамблея, Виконавчий комітет, Генеральний секретаріат, Національні центральні бюро (НЦБ), радники.

Генеральна Асамблея (далі – ГА) є найвищим органом організації. Вона складається з делегатів, призначених державами-членами Інтерполу. Це керуючі посадові особи тих органів, які виконують поліцейські функції; спеціалісти з питань, включених у порядок денний засідання. Головні функції Генеральної Асамблеї Інтерполу:

- визначення принципів діяльності та загальних засобів, які повинні сприяти виконанню цілей організації;
- прийняття рішень та надання рекомендацій членам організації з питань, що входять до її компетенції;
- визначення фінансової політики організації;
- розгляд та схвалення угод з іншими організаціями.

Генеральна Асамблея збирається на свої сесії щорічно. Право голосу на сесіях має тільки один делегат від кожної країни. Рішення приймаються більшістю голосів, за винятком тих, де необхідно 2/3 голосів.

Виконавчий комітет складається з Президента організації, трьох віце-президентів і 9 делегатів. Ці 13 членів представляють різні країни відповідно до принципу справедливого географічно представництва. Президента і 3 віце-президентів обирає ГА з числа своїх делегатів. Президент і віце-президент повинні представляв різні континенти. Президент обирається на 4 роки, а віце-президент на 3 роки. Виконавчий комітет здійснює контроль за виконанням рішень ГА, готує порядок денний її сесій, представляє ГА плани роботи пропозиції, які він вважає доцільними; здійснює контроль за діяльністю Генерального секретаря Інтерполу, користується всіма повноваженнями, які делеговані йому ГА. Виконавчий комітет збирається на засідання не менше одного разу в рік за пропозицією Президента.

Генеральний секретаріат є міжнародним центром боротьби з злочинністю, а також спеціалізованим інформаційним центром. До його функцій належить: запровадження в життя рішень ГА і ВК забезпечення ефективного адміністративного управління діяльністю Організації, підтримання зв'язків з національними ті міжнародними органами, підготовка необхідних публікацій. У рамках Генерального секретаріату діє 4 відділи: адміністративний, поліцейський,

науково-дослідницький і технічного забезпечення. Тобто він складається з Генерального секретаря, спеціалістів та адміністративного персоналу.

Кандидатура Генерального секретаря подається ВК і затверджується ГА строком на 5 років, з правом переобрання, але лише до досягнення ним 65 років. Генеральний секретар наймає та керує персоналом, розпоряджається бюджетом, організовує і направляє роботу постійних служб відповідно до директив ГА і ВК, перед якими він відповідальний.

Зазвичай, країни, що вступили до Інтерполу, створюють у короткий термін в структурі свого поліцейського відомства Національне центральне бюро. Таке в Україні було відкрито 25.05.1993 р. Для поліції кожної країни НЦБ – це служба, через яку вона отримала практично вихід на рівень міжнародного співробітництва, можливість брати участь у боротьбі з кримінальними злочинами. Для Інтерполу це певна з'єднувальна ланка з поліцією країн-членів. У своїй країні бюро підтримує відносини з різними національними установами (прокуратура, суд, банки, митниці, імміграційні служби), а на міжнародному рівні – з НЦБ інших країн і Генеральним секретаріатом. Кожне НЦБ відстоює перш за все інтереси своєї країни, забезпечує ефективність участі поліцій країн-членів Інтерполу в міжнародному співробітництві, у т.ч. на рівні прямих двосторонніх контактів. 1 З наукових питань Інтерпол може консультуватися з Радниками, які виконують виключно консультативні функції і призначаються Виконавчим Комітетом на 3 роки.

Основна діяльність Інтерполу полягає в прийнятті, обробці, збереженні і розповсюдженні інформації про злочини і злочинців. У його системі здійснюються такі основні види міжнародного розшуку:

- розшук злочинців для їх арешту та видачі;
- розшук злочинців та підозрюваних для спостереження за їхньою поведінкою;
- розшук осіб, що безвісти зникли;
- розшук викрадених цінностей.

Кожному виду розшуку відповідає свій колір циркуляра (червоний, синій, зелений, жовтий, чорний, помаранчевий), що розсилається національними центральними бюро у випадку звичайного розшуку. Для розшуку злочинців для їх арешту і видачі передбачено можливість термінового розшуку.

З метою попередження та боротьби з тероризмом Інтерпол спільно з низкою країн заснував ряд проектів: 1) проект «Гейгер» призначений для збору та аналізу відомостей про розкрадання радіоактивних матеріалів та ядерних технологій; 2) проект з розробки та впровадження приладів для виявлення радіоактивних речовин; 3) проект «Система Інтерполу з виявлення зброї і вибухових речовин» (IWETS).

На даний час пріоритетними напрямками співробітництва країн-членів Інтерполу з організацією і між собою є: незаконний обіг наркотиків, відмивання грошей, отриманих злочинним шляхом; міжнародний тероризм; фальшивомонетництво; крадіжка витворів мистецтва та ін. В Інтерполі склався постійно діючий механізм кооперації координації дій поліцій різних країн у боротьбі з кримінально злочинністю.

Штаб-квартира Інтерполу з 1989 р. знаходиться в м. Ліон (Франція). Робочі мови Інтерполу – англійська, французька арабська та іспанська. Загалом до її

складу входить 190 держав. Це друга в світі за чисельністю міжнародна організація. *Україна є членом Інтерполу з 1992 р.* Перші контакти українських правоохоронних органів з зарубіжними колегами в рамках Інтерполу почалися в 1990 році, але не безпосередньо, а через відповідні структури колишнього СРСР. Саме тоді Постановою Ради Міністрів СРСР № 338 від 7 квітня 1990 р. створено Національне центральне бюро Інтерполу в СРСР. На початку 1991 року вже обговорювалася можливість самостійного членства України в Інтерполі, але через вертикальну залежність від МВС СРСР реалізувати це не вдалося. 1993 року Кабінет Міністрів України своєю постановою № 220 затвердив «Положення про Національне центральне бюро Інтерполу», де визначалось, що взаємодія правоохоронних органів України з компетентними органами зарубіжних держав щодо вирішення питань боротьби із злочинністю, яка має транснаціональний характер, або виходить за межі країни, здійснюється лише через Національне центральне бюро Інтерполу. Воно визначено центром координації такої взаємодії.

На НЦБ Інтерполу покладаються такі основні завдання:

- координація діяльності правоохоронних органів держави в боротьбі із злочинністю, що має транснаціональний характер або виходить за межі країни;
- забезпечення взаємодії з Генеральним секретаріатом та відповідними органами держав-членів Інтерполу в боротьбі із злочинністю;
- оцінка рівня поширення в Україні злочинності, що має транснаціональний характер, і загрози злочинної діяльності громадян України за кордоном.

Діяльність НЦБ Інтерполу в Україні значною мірою має міжвідомчий характер. З метою нормативного і організаційного забезпечення взаємодії з іншими правоохоронними органами та ГУ УМВС України в областях підготовлені «Інструкція про порядок зносин ОВС України з правоохоронними органами інших держав» та «Інструкція про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні в попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів».

Європол, Європейське поліцейське управління (англ. European Police Office, Europol) – установа правопорядку Європейського Союзу, яка призначена для надання практичного сприяння та інформаційної підтримки на європейському рівні заходам поліцейських органів держав у галузі боротьби: 1) з транснаціональною організованою злочинністю; 2) з міжнародним тероризмом; 3) з «іншими тяжкими формами злочинності» міжнародного характеру: торгівлею наркотиками, відмиванням грошей і т.д. (всього 24 категорії злочинних діянь). Європол створений і функціонує в рамках Європейського Союзу, а тому поширює свою діяльність на територію його 27 держав-членів.

Створення Європолу передбачено в Договорі про ЄС 1992 року. З січня 1994 р. розпочав роботу як управління з боротьби з наркотиками. Поступово поширював свою діяльність на інші види кримінальної злочинності. 1 жовтня 1998 р., після ратифікації в усіх державах-членах набули чинності Конвенція про створення Європолу та пов’язані з нею правові акти. Як наслідок, 1 липня 1999 р. Європол розпочав повномасштабну роботу в усіх сферах своїх повноважень, а саме: незаконна торгівля наркотиками; незаконні мережі імміграції; тероризм, незаконна торгівля автотранспортом, торгівля людьми і дитяча порнографія, виготовлення фальшивих грошей та інших платіжних засобів, відмивання грошей.

Європейський поліцейський офіс (Європол) – правоохоронна інституція Європейського Союзу, до сфери повноважень якої належать боротьба транснаціональною злочинністю, торгівлею людьми, нелегальною міграцією, тероризм, незаконною торгівлею автотранспортом, розповсюдженням порнографії, виготовленням фальшивих грошей та інших платіжних засобів, відмиванням грошей, кіберзлочинами.

До пріоритетних сфер дослідження Європолу належать злочини проти особи, фінансові та кіберзлочини. Діяльність Європолу обмежена структурами організованої злочинності, в яких задіяні дві чи більше країни ЄС. Європол допомагає державам-членам в обміні інформацією; здійснює оперативний аналіз заходів, до яких вдаються держави-члени; готує стратегічні звіти (зокрема, формулює загрози) та дослідження злочинності; виконує експертизу і надає технічну підтримку в рамках розслідувань і операцій всередині ЄС; а також сприяє гармонізації процедур розслідування у державах-членах. Базується в Гаазі (Нідерланди).

4 грудня 2009 р. у м. Київ під час саміту Україна – ЄС була підписана Угода між Україною та Європолом про стратегічне співробітництво. Цей документ покликаний сприяти координації зусиль держав-членів ЄС та України в запобіганні і протидії будь-яким формам міжнародної злочинності, проявам терористичних загроз, торгівлі людьми, наркотиками та іншими психотропними речовинами, нелегальній міграції. Зазначена робота здійснюється у безпосередній взаємодії між Міністерством внутрішніх справ України та Секретаріатом Європолу.

28 січня 2011 року наказом Міністра внутрішніх справ України у структурі робочого апарату Укрбюро Інтерполу створено відділ взаємодії з Європолом на який покладено функції національного контактного пункту по взаємодії з європейським поліцейським офісом (Європол).

З Європолом також досягнуто домовленості щодо укладення Угоди про оперативне співробітництво, яка покликана поглибити відповідну взаємодію сторін. Угода зокрема передбачає налагодження співробітництва між Україною та Європолом з метою підтримки держав-членів Європейського Союзу в попередженні і боротьбі з організованою злочинністю, тероризмом та іншими формами міжнародної злочинності, зокрема шляхом обміну інформацією між Україною та Європолом.

Наразі сторони проводять переговори щодо проекту Угоди про оперативне співробітництво між Україною та Європолом.

11 березня 2015 р. у м. Київ, Європол – 19 березня 2015 р. у м. Гаага підписано Меморандум про взаєморозуміння між Україною та Європолом щодо встановлення захищеної лінії зв'язку. Це дасть можливість здійснювати обмін інформацією між Україною та країнами-членами ЄС через Європол в режимі реального часу та сприятиме поглибленню практичної взаємодії з інституціями ЄС та сприятиме зусиллям держави у боротьбі з транскордонною злочинністю на національному та міжнародному рівнях.

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

1. Які особливості взаємодії органів прокуратури та судової системи в правових системах провідних західних держав?

2. У чому виражається функціональна спеціалізація поліції Німеччини, Франції, Англії і США?

3. У чому головні відмінності в організації та функціонуванні британо-американського та континентально-європейського підходів до діяльності правоохоронних органів?

4. Які органи управління формують систему поліції Франції?

5. Охарактеризуйте особливості організації та функціонування прокуратури в Німеччині.

6. Вкажіть головні ознаки англо-американського типу системи правоохоронних органів.

7. Які головні принципи організації і діяльності Британської поліцейської служби?

8. Які особливості організації та повноважень органів прокуратури в США?

9. Розкрийте особливості організації поліції в США.

10. Які міжнародні правоохоронні організації Вам відомі?

11. Які особливості взаємодії органів прокуратури та судової системи в правових системах провідних західних держав?

12. У чому виражається функціональна спеціалізація поліції Німеччини, Франції, Англії і США?

13. У чому головні відмінності в організації та функціонуванні британо-американського та континентально-європейського підходів до діяльності правоохоронних органів?

14. Які органи управління формують систему поліції Франції?

15. Охарактеризуйте особливості організації та функціонування прокуратури в Німеччині.

16. Вкажіть головні ознаки англо-американського типу системи правоохоронних органів.

17. Які головні принципи організації і діяльності Британської поліцейської служби?

18. Які особливості організації та повноважень органів прокуратури в США?

19. Розкрийте особливості організації поліції в США.

20. Які міжнародні правоохоронні організації Вам відомі?

Перелік рекомендованих джерел

Андреева И.А. *Реформы органов полиции в государствах Европы (XX – начало XXI вв.).* Учеб. пособие. Омск: Омская Академия МВД России, 2013. 250 с.

Білас А.І. *Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження*:автореф. дис. … к.ю.н.: спец. 12.00.01. Львів, 2016. 24 с.

Бондаренко О.С., Литвиненко Т.О. Історичний розвиток правоохоронних органів: досвід США, Великобританія та України. *Молодий вчений*. 2018. №10(62). С. 216-222.

Бостан Л.М., Бостан С.К. Історія держави і права зарубіжних країн: навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ: Центр навчальної літератури, 2016. 872 с.

Важенина И.В. *Теоретические и историко-правовые основы деятельности полиции Великобритании*: дис. … к.ю.н.: спец. 12.00.01 – теория и история

государства и права: история учений о праве и государстве. Москва, 2019. 228 с.

Глиняний В.Л. *Історія держави і права зарубіжних країн*: навч. посібник. Київ: Істина, 2009. 780 с.

Грубінко А.В. *Історія держави і права зарубіжних країн та римське право*: навчальний посібник. Тернопіль: ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2019. 384 с.

Густова Л.В. *Организационные и правовые основы функционирования полиции России, Великобритании и США: сравнительно-правовое исследование*: дис. … к.ю.н. Саратов, 2015. 221 с.

Історія органів внутрішніх справ. Навчальні матеріали до спецкурсу. Кіровоград, 2003. 236 с.

История органов внутренних дел России :учеб. пособие / А. Д. Гуляков, В. Н. Колемасов, А. В. Лобанов, Н.И. Свечников, А. А. Грачев ; под общ. ред. В. В. Гошуляка. Пенза: Изд-во ПГУ, 2018. 216 с.

Лошицький М. В. Щодо досвіду поліцейської діяльності США Великобританії та Канади. *Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративного процесу в Україні*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ,29 трав.2015р.). Дніпропетровськ, 2015.С.11–14.

Матвеев С.П. Институт полиции: исторический экскурс. *Вестник Воронежского институту МВД России*. 2014. №1. С. 178-192.

Мещеряков А.Н., Ванюшин Я.Л. *Полиция зарубежных стран (основы организации)*: учебное пособие. Челябинск: Челябинский юридический институт МВД России. 2005. 95 с.

Організація діяльності поліції зарубіжних країн: навч. посіб./ Братель С. Г., Луговий І. О., Кузьміних Г. Б. та ін.; за ред. В. В. Чернєя. Київ: КНТ, 2015. 572с.

Орленко В.І., Орленко В.В. *Історія держави і права зарубіжних країн*: навч. посібн. Київ: Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2017. 244 с.

Полякова С.В. Генезис института полиции в зарубежных странах. *Правопорядок: история, теория, практика*. 2016. №2(9). С. 38-41.

Проневич О. С. *Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз*: монографія. Харків: НікаНова, 2011. 509с.

Тюріна О.В. Сучасні системи судових і правоохоронних органів. (порівняльно-правова характеристика) : навч. посібн. Київ, 2006. 108 с.

Швець Д.В. Реформування поліцейських органів зарубіжних країн: правовий та психологічний аспекти. *Право і безпека*. 2016. № 4 (63). С. 162-169.

ТЕМА 6. Становлення та ґенеза правоохоронних органів у системі урядуючих установ Руси-України, Галицько-Волинської держави, Великого князівства Литовського та Речі Посполитої (к. IX– сер.XVII ст.)

Зміст

§ 1. Особливості державного устрою Руси-України та Галицько-Волинської держави.

§ 2. Становлення правоохоронних органів у системі урядуючих установ Руси-України та Галицько-Волинської держави.

§ 3. «Руська правда» як джерело ґенези правоохоронної системи Руси-України.

§ 4.Особливості державного устрою Великого князівства Литовського.

§ 5. Еволюція правоохоронної системи Великого князівства Литовського. Литовські статути.

§ 6. Особливості державного устрою Речі Посполитої.

§ 7. Правоохоронна система Речі Посполитої.

§ 1. Особливості державного устрою Київської Русі та Галицько-Волинської держави

Процес політичної консолідації східних слов'ян завершився наприкінці IX ст. утворенням великої, порівняно єдиної середньовічної давньоукраїнської держави – України-Руси. Під владою Києва об'єдналися два величезних слов'янських політичних центри Київський і Новгородський. Ця подія, котру, за літописами, співвідносять з 882 р., вважається датою утворення Давньоруської держави. Пізніше київські князі підкорили інші слов'янські племена - древлян, сіверян, радимичів, уличів, тиверців, в'ятичів та ін. Сучасники називали свою державу «Руською землею», «Руссю», а з XII ст. – «Вкраїною». Назву ж «Київська Русь» ввели історики. За своєю формою Давньоруська держава була ранньофеодальною монархією. Проіснувала вона до середини XII ст., займаючи величезну територію з різноманітним, як за етнічними, так і за економічними ознаками, населенням. На кінець X ст. її територія простягалася від гирла Дунаю до гирла Волги та від підгір'я Кавказу до Фінської затоки. Це була одна з найбільших держав Європи.

За формою правління Давньоруська держава була монархією на чолі з великим князем. Спочатку він виконував, переважно, військові функції, але з часом зосередив у своїх руках та представляв законодавчу, виконавчу та судову гілки влади. Він призначав місцеву адміністрацію, контролював її діяльність, відав справами міжнародної політики, виконував функції воєначальника, був опікуном церкви, гарантом внутрішнього миру та зовнішньої безпеки.

Важливу роль в управлінні державою відігравала *рада при великому князеві.* Її завданням було обговорення найважливіших питань державного управління.

Князь радився зі своїм найближчим оточенням - боярами, а іноді - з представниками духовенства, єпископату та ін.

Органом центрального управління, крім князя та ради, був і, так званий, *«княжий двір»,* де зосереджувалися всі важелі управління. З розвитком і посиленням держави великому князеві було дедалі важче самостійно здійснювати свої владні функції, тому він змушений був спиратися на допомогу слуг, які поступово перебирали на себе функції публічних урядовців. Водночас органи державної влади разом зі своїми офіційними функціями виконували й приватно-князівські. Тож елемент публічний в урядуванні ще не відокремився від приватноправового. Особи, що належали до князівського двору (дворецький, покладник, печатник, стольник та ін.), завідували певною ділянкою господарства, прислуговували князеві й одночасно виконували державні управлінські функції. При дворі перебували також численні управителі - тіуни, їхні помічники - ключники, а також дітські, отроки, ябедники, гриді та ін.

Важливу роль у Київській державі відігравали народні збори - *віча*. Вони відображали верховну волю народу. Основну масу на вічах становили прості люди –«люди», але у вічах брали участь і князі, і бояри, і церковні ієрархи, і купці. Фактично, віче було владою загальноземською, загальнонародною. їх скликали ті, хто був зацікавлений у розгляді якогось питання. Для цього було достатньо прийти на головну площу й ударити в дзвін. Це міг зробити як будь-який громадянин, так і князь. Однак скликати віче без поважних причин було не тільки недоцільно, але й небезпечно. Народ не терпів зловживань з його волі, тож засуджував інтриганів і політиканів, які намагалися використати його у власних інтересах. Віче могло розглянути будь-яке питання, але історично склалося так, що воно не скликалося заради дрібних справ, а обговорювало лише найбільш важливі проблеми. Віча приймали рішення, що, як і закони, мали обов'язкову силу в державі. Народні збори мали великі повноваження. Вони могли закликати князя на княжий стіл і визначити при цьому на підставі укладеного з ним договору («ряду») відносини між князем і народом. Коли князь не виконував взятих на себе зобов'язань, віче мало право усунути його з князівського столу. Досить важливим повноваженням віча було розв'язання питання про війну та мир, укладення договорів з іншими державами, прийняття рішень щодо захисту країни, збору ополчення, віддання у власність або "кормління" земель, визначення правил торгівлі та якості монети. Часто віче виконувало функції суду та ін., але поступово значення народних зборів зменшується, й усі питання вирішує князь одноособово.

У період Київської Русі склалися й існували дві системи місцевого управління. Спочатку застосовувалася десяткова система. Суть її полягала в тому, що на завойованих або приєднаних територіях князь залишав військові гарнізони, очолювані тисяцькими, але згодом тисяча втратила своє реальне математичне наповнення та стала територіальним поняттям - округом, який очолював тисяцький. Він був керівником військових сил округу, здійснював поліцейську, судову та фінансову владу. Тисячі поділялися на сотні на чолі з соцькими, що також виконували фінансово-адміністративні та судові функції.

Другою системою управління, що прийшла на зміну *десятковій*, була *двірсько-вотчинна*. Вона утворилася при дворі князя та складалася з придворних чинів, які стали виконувати доручення князя загальнодержавного значення. На

місця посилали представників центральної влади - намісників і волостелів. У їх віданні перебували адміністративні й судові справи. Селами управляли старости, котрих обирали мешканці. Усі посадові особи (за обома системами) одержували за свою службу з населення «корм» у формі різних поборів.

На загальному тлі поглиблення феодальної роздробленості й ослаблення Київської держави виділяються Галицьке та Волинське князівства. У 1199 р. вони об'єдналися в одну державу. Її столицею, спершу, був Галич (тепер райцентр Івано-Франківської області), потім Холм (містечко на території сучасної Польщі), а з 1272 р. - Львів. Найбільшої могутності це князівство досягло в роки правління Данила Романовича (Галицького) (1219-1264 рр.). Він підкорив своїй владі не тільки Галичину і Волинь, але й Київщину та багато інших земель Південно-Західної Русі.

У 1238 р. Данило Галицький розбив німецьких мечоносців, її пізніше тривалий час чинив опір монголо-татарам на західноукраїнських землях. Однак сили були нерівними, й князівство змушене було підкоритися Золотій Орді. Проіснувала Галицько-Волинська держава до 1340 р. Отож протягом ста років після занепаду Києва вона слугувала опорою української державності і а зберігала українські державницькі традиції.

Верховна влада в Галицько-Волинській державі належала *князеві*. За традицією вона мала передаватися в спадок старшому синові, але цієї лінії дотримувалися не завжди. Князь мав значні повноваження, що передбачали: прийняття законодавчих актів, здійснення судочинства, командування військом, запровадження податків, карбування монети, здійснення зовнішньої політики. Наявність таких повноважень дає підстави вважати галицько-волинського князя самодержавцем. Та незважаючи на це, сильний уплив на князя справляла боярська верхівка, що іноді усувала князів від влади чи запрошувала на їхнє місце нових кандидатів.

Існувала *боярська дума*, до складу якої входили великі землевласники, впливове духовенство, вищі державні сановники. Це був непостійний орган. Скликалася дума за ініціативою боярства та була незалежною від князя. Правитель не міг видати жодного законодавчого акта без згоди нате боярської ради. Сильне та згуртоване боярство не давало князеві змоги зосередити в своїх руках усю повноту влади.

У Галицько-Волинській державі, як і в більшості князівств Русі цього періоду, набула поширення *двірцево-вотчинна система управління*. Суть її в тому, що особи, котрі обіймали посади двірцево-вотчинних слуг у князівському домені, одночасно здійснювали функції управління в межах всієї держави. За літописами, функції слуг і управлінців поєднували посади двірського (дворецького), печатника (канцлера), стольника, тисяцького (воєводи), соцького та ін. Це були вищі посадові особи, що мали керівні та виконавчі апарати. Зважаючи ж нате, що абсолютно всі посади у великокнязівському управлінському апараті обіймали бояри, то він, хоч і підлягав князеві, але був противагою князівській владі.

Судові функції виконували княжі тіуни та посадники. Нижчими судовими урядовцями були вірники, мечники й отроки.

Держава поділялася на князівства-землі, ті - на воєводства з воєводами на чолі, а останні - на волості, управління якими здійснювали волостелі. Воєвод і

волостелей призначав князь. У межах своєї компетенції вони мали адміністративні, військові та судові повноваження. Місцеве управління засновувалося на *системі «кормлінь»*.

Містами управляли призначені князем посадники. Міста територіально поділялися на сотні та вулиці, очолювані відповідними чиновниками. З першої половини XIV ст. поширюється магдебурзьке право, першим його отримало місто Санок (1339 р.), згодом –м. Львів (1356 р.). Такі міста мали власне самоврядування та суд.

§ 2. Становлення правоохоронних органів у системі урядуючих установ Руси-України та Галицько-Волинської держави

Аналізуючи культуру первісних общинних утворень і племен, можна стверджувати, що в *додержавний період* у зародкових формах існували *елементи інституту правоохоронних органів*, оскільки додержання первісних традиційних норм, різного роду табу (заборон) було аксіомою для всіх членів роду та племені. Невиконання усталених правил поведінки призводило до засудження та покарання порушників віри і звичаїв. Так, у первісну епоху розвитку людства учинялися діяння, які нині кваліфікуються як злочини. Будь-які провини у первісному суспільстві були наслідками порушення встановлених норм поведінки – звичаїв, традицій, а захисною реакцією на порушення був розшук винуватця та помста. Отже, діяння, розшук особи, яка його вчинила, та її покарання у прямому й переносному розумінні повсякчас супроводжували життєдіяльність будь-якого суспільства. Тому цілком логічним є твердження про існування прототипів сучасних правоохоронних органів у додержавному суспільстві.

Як засвідчують історичні джерела, *норми звичаєвого права* зароджувалися на українських землях з І століття н.е. та врегульовували порядок здійснення *кровної помсти*, а також деяких процесуальних дій (присяга, ордалії, оцінка показань свідків). Поступове витіснення влади жінки і становлення епохи патріархату не означало зникнення традицій, що формувалися впродовж тисячоліть. Традиції знайшли свій природно-правовий відблиск у звичаях, що врегульовували поведінку на початковому етапі одержавленого суспільства. Згадку про такі звичаї до утворення давньоруської держави можна знайти у літописах і повідомленнях зарубіжних авторів. Так, розповідаючи про східнослов'янські племена, літописець у «Повісті минулих літ» зазначав, що ці племена «имяху обычаи свои, и закон отец своих, и преданья, кардо свій нрав». З розвитком феодалізму окремі звичаї родового ладу, які можливо було використовувати в інтересах панівних верств, поступово трансформувалися у норми звичаєвого права.

Наявність правил поведінки породила потребу в їхній реалізації, викритті, встановленні винних осіб у вчиненні протиправних діянь, а отже, наявності правоохоронних органів. Соціально-економічні та політичні відносини між племенами, які проживали на території українських земель у IX столітті, зумовили виникнення могутнього державного утворення – України-Руси, яке залишило епохальний слід в історії формування державності та правотворчих і правозастосовних процесів. Вони мають нерозривний зв'язок з питанням становлення правоохоронних органів та вироблення правоохоронної функції. Окрім цього, даний період характеризувався: юридично визначеним державним

ладом, правовою системою, цивілізованою судовою системою, демократичним судочинством, повагою до суду та судових рішень. Виникнення Київської Русі пов'язують в тому числі із необхідністю захисту й охорони приватних і державних інтересів Із чого слідує, що саме виникнення нового державного утворення – України-Руси асоціюють із необхідністю становлення та подальшого розвитку механізмів захисту й охорони прав, свобод та інтересів особи, тобто мова йде про запровадження однієї з перших систем правоохоронних органів в Україні.

Наведена система не могла функціонувати поза визначенням правових засад її діяльності. Доказом правотворчих, а також правозастосовних процесів є факти втілення звичаєвого права у письмових джерелах. Хоча вивчення староруського права ускладнюється відсутністю єдиного кодифікованого акта, який зберігав би норми і традиції розвитку держави Русі, однак норми тогочасного права можна відшукати у звичаях, традиціях, літературних джерелах. Такими літературними джерелами є Перший Києво-Печерський звід (1074 р.), Повість минулих літ (1113–1114 рр.), Київський літопис (1113–1200 рр.), Галицько-Волинський літопис (1209–1292 рр.), договори Русі з греками X ст. та законодавчий збірник «Руська Правда» XI–XII ст., що зберігся у складі літописів.

§ 3. «Руська правда» як джерело ґенези правоохоронної системи України-Руси

Одним з найважливіших документів того часу, аналіз положень якого свідчить про виникнення й утвердження правоохоронної функції в Київській державі, є *«Руська правда»*. Історичний розвиток становлення та генезису правоохоронної системи формувався на основі зазначеної збірки стародавнього руського права. За цим документом правоохоронну функцію виконували князь, його регулярне військо, та його повірені (вірники, мечники, тіуни) а також представники адміністрації. Вказаних осіб, як зазначають у фахових джерелах, слід кваліфікувати як первісних працівників правоохоронних органів, оскільки за свої повноваження та розслідування провин вони одержували утримання від місцевого населення. На думку багатьох дослідників Руську правду слід вважати основним зводом законів Руси-України, який включав у себе норми різних галузей права і, насамперед кримінального та кримінально-процесуального, мав значення офіційного, визнаного публічною владою судебника. Іншими словами, даний історико-правовий документ слід розглядати як акт кодифікованого законодавства того часу. При цьому одне з провідних місць у його положеннях присвячувалось саме питанням захисту й охороні прав і свобод людини, що досягалось унаслідок функціонування тодішньої системи правоохоронних органів.

Так, у зазначеному правовому документі охорона спокою, майна, захист інтересів підданих визначалось як одна з першооснов державного будівництва. Окремі положення були спрямовані на охорону існуючої правоохоронної системи. Зокрема, особлива увага приділялися захисту прав співробітників київського князя в справах судових, фінансових, та охорони його особистої безпеки: їх вбивство вважалося особливо шкідливим для інтересів держави. Усі судові органи того часу користувалися надзвичайною повагою, жодна вирішена ними справа не підлягала оскарженню, рішення суду було остаточним. Іншими словами, відповідальності для осіб, які виконували функцію правосуддя не існувало.

Водночас правоохоронна діяльність у період Руси-України частково бере витоки зі сфери княжої волі як свідомої поведінки і діяльності князя під час розслідування протиправних діянь. І це тому, що княжа воля реалізувалася передусім у нормативно-правовому форматі. Руська Правда містить язичницькі норми, княжі грамоти, церковну судову практику, русько-візантійські договори та інші вияви княжої волі. У нормах законодавчого збірника тісно переплітаються матеріальні та процесуальні положення, в яких також можна виявити окремі ознаки правоохоронних органів. Прийнято поділяти збірник на три редакції: коротку, широку і скорочену. Значну роль у формуванні Руської Правди відіграла й судова діяльність князів, яка підтвердила велике значення судового прецеденту як джерела права Руси-України. Наприклад, посилання на конкретні судові рішення можливо знайти у ст. 23 короткої редакції, ст. 2 широкої редакції, де зазначено, зокрема, що так судив Ярослав, так вирішували і його сини. Враховуючи вищевикладене, можна стверджувати, що Руська Правда у короткій (а згодом і у широкій) редакції є основним кодифікованим джерелом права первісних правоохоронних органів середньовіччя. Цей законодавчий збірник має двоякий характер, адже містить два види норм: матеріальні, які регулюють суспільні відносини щодо права власності зобов'язального, сімейного, спадкового, кримінального прав, та процесуальні, які передбачають порядок судочинства загалом та розслідування злочинів, тобто правоохоронну функцію.

Варто відмітити, що в означених нормативних документах зафіксовано й перші особливості розшуку злочинців. Оскільки держава була ще досить слабкою і процес спеціалізації її установ тільки починався, то природно, що ще деякий час вона змушена була використовувати механізми родового ладу. Іншими словами, розшук злочинців покладався передусім на потерпілого та його родичів, право проводити окремі заходи було його особистою справою, тобто, за бажанням. Так, ст. 4 договору 911 року (відповідна ст. 13 договору 944 року) у частині розшуку особи, що вчиняє вбивство слов'янина греком установлювала, що родичі вбитого на свій розсуд мали право здійснювати розшук злочинця або не здійснювати. Водночас закріплювалося право при розшуку особи, яка вчинила майновий злочин, здійснення розшуку родичами останнього, з метою обшуку місць, де він переховувався або тимчасово перебував, та повернення викраденого майна, або інших коштів/речей, щоб повернути потерпілій особі на користь викраденої.

Після прийняття «Руської правди» відбувається доволі детальне регламентування розшуку злочинців. Так, Перший письмовий звід давньоруського законодавства поклав функцію розшуку на потерпілу сторону та встановив дві основні форми розшуку: «звід» і «гоніння сліду». Визначалося, що початку розшуку злочинця обов'язково повинна передувати процедура «закличе», тобто публічного оголошення потерпілим про злочин у місцях скупчення народу (найчастіше «на торгу»). Зокрема у статті 34 Великої редакції Руської Правди зазначено так: «Аче хто кінь погубити, або зброю, або порт, а заповесть на торгу, а після познаеть в своєму місті, своє на обличчя взята, а за образу платити йому 3 гривні». Ця норма передбачає, так би мовити, оптимальний варіант розшуку: обкрадений зробив «закличе» і виявив свою річ у злодія. Але можлива була й ситуація, коли людина, у якої потерпілий виявив свою річ, стверджував, що придбав її законно у третьої особи. У такому випадку починалася процедура

«зводу» і Руська Правда наказувала новому власникові речі не видавати її потерпілому, а йти разом з ним до того, у кого вона придбана. Якщо ж і ця людина стверджувала, що виявлене в неї майно придбано законним шляхом, «звід» тривав уже усіма зацікавленими особами. І так до тих пір, поки він не виводив на того, хто не міг довести, що розшукуване майно потрапило до нього на законних підставах. Тоді ця особа визнавалася злодієм і зобов'язана відшкодувати збиток - сплатити штраф «за образу».

Аналізуючи вказане та переходячи на сучасну юридичну мову, можна підсумувати, що на той час «звід» включав у себе здійснення особистого (ініціативного) розшуку сторони потерпілої особи шляхом проведення опитування, допитів, обшуків та подальшим проведенням очної ставки. Відмітимо, що Руська Правда визначала й особливості проведення «зводу» у тих випадках, коли він переходив на територію іншої громади, за межі міста, де проживав потерпілий, і навіть за кордон князівства, тоді потерпілий вів «звід» тільки до третього відповідача і, стягнувши з нього вартість викраденої речі (майна), надавав уже останньому право вести «звід» до кінця. Якщо ж відповідач посилався на покупку виявленого в нього розшукуваного майна в невідомої особи або підданого іншого князівства, то повинен був підтвердити цей факт свідченнями не менше двох свідків або збирача торгового мита.

Другою формою досудового розслідування за Руською Правдою було *«гоніння сліду»*, що полягало в розшуку потерпілим злочинця, який зник з місця події, по «гарячих» слідах. У цьому випадку закон надавав право проводити потерпілому обшуки тих приміщень, у яких, на його думку, знаходиться злочинець («привів слід»). Якщо слід губився на великій дорозі або в порожньому степу, де не було ніякого житла, розшук припинявся, але якщо сліди приводили в ту чи іншу громаду, то на неї клався обов'язок сприяти розшуку злочинця. При цьому перед громадою виникало три альтернативи. По-перше, вона могла відвести від себе слід, тобто вказати, що сліди виходять за територію громади, і тоді переслідувачі повинні були продовжувати пошук в іншому місці. По-друге, допомогти знайти злочинця всередині свого суспільства й видати його, і, по третє, громада могла відмовитися від пошуку злочинця з яких-небудь причин, однак у цьому випадку відповідно до принципу кругової поруки вона повинна була виплатити «татьбу і продажу» або «дику виру». Таким чином, в основі «гоніння сліду» лежав принцип кругової поруки, який змушував жителів Руси-України уважно ставитися до сусідів, щоб не платити за їхні злочини штрафи.

Можна резюмувати, що *«звід» і «гоніння сліду» були першими процесуальними формами розшуку особи*, що вчинила злочинну діяльність та під час яких особа, що їх здійснювала, мала право проводити обшуки та огляди з метою виявлення злочинця або предмету злочину. Ураховуючи, що вказані способи розшуку взяли за основу не наявність багатосторонніх правовідносин, а більш родинні (родоплемінні) відносини, то зрозуміло, що не в усіх випадках потерпіла сторона мала бажання здійснювати розшук. У зв’язку з цим у 1397 році Двінською грамотою було покрадено функцію розшуку на органи селянського управління з подальшим включенням їх до складу адміністративно-поліцейського апарату держави. Так, Двінська грамота (1397 р.) зобов'язувала сотників, п'ятидесятників і десятників «берегти міцно, щоб не було в них татів, і розбійників,

і корчем, і ябетнік, і передплатників і всяких лихих людей». Одночасно вказаний нормативний акт надав і право проведення огляду спеціальним суб'єктам.

Отже, відправним періодом розвитку реформування правоохоронної системи в Україні слід вважити часи Руси-України. Правоохоронну систему в цей період складають князь та належне йому військо, а також представники державної адміністрації. Значна увага приділялася функціонуванню судової системи. Така система здійснювала свою діяльність на чітко визначених правових засадах того часу, основою яких була Руська правда. Слід відмітити, що даний нормативно-правовий акт мав свій вплив і на подальший розвиток законодавчих засад функціонування правоохоронної системи в Україні.

Правонаступником Руси-України стало Галицько-Волинське князівство-королівство (1199 р. – 60-ті роки XIV століття), у якому збереглися елементи розслідування, притаманні Руси-України. Руська Правда як кодекс Київської Русі та Галицько-Волинського князівства-королівства втратила своє пряме значення лише наприкінці XV століття внаслідок поневолення українських земель владою князів литовських.

§ 4. Особливості державного устрою Великого князівства Литовського

Утвердження Литви на українських землях розпочалося 1340 р., коли литовський князь посів князівський стіл на Галичині й Волині. Скориставшись поразкою литовських князів на р. Страві від німецьких хрестоносців Тевтонського ордену, польський король Казимир 1349 р. здійснив вторгнення на територію захопленої литовцями Галичини та оволодів нею. Спроби поляків приєднати до корони й Волинь завершилися невдачею. Зрештою, поляки і литовці поділили між собою території, що колись належали Галицько-Волинському князівству. За договором 1366 р. Галичина, а також землі Холмщини та Белзщини зі складу Волині перейшли до Польщі, а решта Волині дісталася Великому князівству Литовському. Ще раніше литовці поширили свої впливи на білоруські території: спочатку приєднали Полоцьке князівство, а наприкінці XIII - початку XIV ст. - Вітебське. Згодом Мінська земля також потрапила до складу Литви. Залежними територіями стали Турово-Пінське князівство (басейн р. Прип'яті), а потім Берестейщина, що в західній її частині називалася Підляшшям.

У 50-х роках XIV ст. князівство Литовське розпочало експансію на Наддніпрянську Україну. Вона полегшувалася тим, що Золота Орда переживала період міжусобиць і, фактично, розпалася на кілька улусів (областей). Скориставшись ослабленням монголо-татарського ярма, литовський князь Ольгерд поширив свою владу на Чернігівщину, центром якої тоді було м. Брянськ, та Новгород-Сіверський. Не уникли литовської експансії й московські землі. У 1386 р. до складу Литви увійшло Смоленське князівство, а останньою українською територією, приєднаною до Великого князівства Литовського 1411 р., стала Подільська земля.

Отже, на початку XV ст. утворилася держава, до якої входили території нинішньої Литви, Білорусії, більшої частини України (Волинь, Київщина, Поділля, частина Лівобережної України) і західні землі Росії (Смоленська, Калузька,

Тульська та Орловська області). Держава мала офіційну назву - Велике князівство Литовське, Руське і Жемайтійське. Проте в історичній літературі досить часто її називають Литовсько-Руською державою, другою частиною назви підкреслюючи, що близько 9/10 території князівства становили анексовані українські, білоруські та російські території.

Процес еволюції державного ладу у Великому князівстві Литовському дослідники умовно поділяють на три етапи.

Перший охоплює період від XHI ст. до кінця XIV ст. Тоді верховна влада перебувала в руках усього князівського роду. Вирішення найважливіших питань внутрішнього та зовнішнього життя країни відбувалося на засіданнях *снемів - князівських з'їздах*, які в Литві отримали назву *«старії думи»*. У них брали участь усі дорослі, зокрема найбільш авторитетні жінки князівського роду. У той період великому князеві належала законодавча влада лише в одному воєводстві - власній вотчині, Віденському князівстві. В інших землях законодавча і виконавча влада належала членам «старих дум» - удільним князям.

На другому етапі (XV ст.) влада великого князя посилилася, до нього перейшли законодавчі функції. Він ліквідував удільні князівства та місцевих князів, замінюючи їх намісниками. Виконувати державні функції з 1413 р. йому допомагала *державна рада*, що складалася з незначної кількості обласних правителів, тобто намісників. Згодом державна рада стала називатися пани-радою.

Кінець XV - початку XVI ст. до Люблінської унії 1569 р. були третім періодом еволюції державних органів. Привілеєм 1492 р. легалізувалося становище пани-ради, а привілеєм 1506 р. її права розширилися і вона стала органом законодавчої влади. До складу *панів-ради* входило близько 80 осіб, серед них постійну квоту мали 4 католицькі єпископи, представники місцевої адміністрації та центральної влади.

У середині XV ст. у Литві з'явився шляхетський *вальний сейм*. Проте до появи II Литовського статуту (1566 р.) сейм не мав значного впливу на формування державної політики. Лише після її ухвалення до вального сейму перейшла більша частина законодавчих повноважень. Решта залишалась у компетенції великого князя литовського.

До складу сейму входили представники центральних і місцевих органів влади, князі, представниками шляхти поповнювався склад пани-ради 3 укладенням Люблінської унії вона злилася з польським сеймом; у подальшому функціонував єдиний державно-правовий механізм Речі Посполитої.

Сейм у Литві - орган станово-представницької монархії. Починаючи з 1507 р., до його складу обиралися лише представники шляхетського стану. Саме відтоді посада великого князя стала формально виборною. Вона й далі передавалась у спадок, але сейм мав затвердити того представника князівської династії, який мав управлінські здібності.

Сейм скликався з ініціативи князя і складався з двох палат - панів-радних і шляхетства. Засідання проводилися окремо по палатах, але присутність князя під час голосування панів-радних була обов'язковою. Остаточне рішення ухвалювалося на спільному засіданні обох палат. Постанови приймалися одностайно. Консенсус досягався різними методами, навіть шантажем, погрозами

застосування фізичної сили. Рішення сейму набирало законної сили від моменту його підписання великим князем литовським.

У Литві не склалися окремі органи виконавчої влади, як і не існувало поділу влади на окремі гілки. Управлінські функції не були відокремлені від законодавчих і зосереджувались у князя, панів-радних, сейму.

Місцеві органи влади виникали наприкінці XIV ст. після ліквідації удільних князівств і створення замість них інституту намісників. Вони стали представляти князівську владу на місцях. Призначалися князем із місцевих магнатів або довірених людей із центру. Обіймали посади старост, воєвод, городничих, тобто комендантів великих фортець, яких у державі налічувалося близько півтора десятка.

Важливе місце в системі місцевого самоврядування належало сільським громадам або «копам». Управління в громаді здійснювали обрані на віче строком на один рік старець чи отаман та громадська рада. Вони забезпечували збір податків, розподіляли обов'язки між членами громади. Старцеві разом із громадською радою належало право здійснення громадського або копного суду.

§ 5. Еволюція правоохоронної системи Великого князівства Литовського. Литовські статути

Історично Україна завжди боролася за свою незалежність і можливість будувати державу зі своїм правопорядком, але перебуваючи в складі інших земель, правоохоронна система України змінювалася відповідно до чинних на її території законів. Саме з перебуванням України в складі інших земель і пов'язаний наступний історичний період розвитку реформування правоохоронної системи нашої держави. У даному випадку мова йде приєднання наприкінці XIV століття переважної частини українських земель до складу Великого князівства Литовського. У Великому князівстві Литовському тривалий час використовувалися давньоруські правові джерела, зокрема Руську правду. Поступово на основі цього зводу законів приймали акти великокнязівської влади.

Становлення правоохоронних органів знаходить свої витоки й у законодавчій пам'ятці литовської держави XVI століття – Литовському статуті, який мав три редакції (1529 р., 1566 р., 1588 р.). Питання визначення органів, які здійснюватимуть правоохоронну діяльність, відповідало загальній тенденції внутрішньої політики Великого Князівства Литовського як держави. Зокрема, сутність такої внутрішньої політики полягала в тому, щоб «з ласки господарської зберегти старовину, закріпити соціальний, політичний і юридичний лад землі». У Литовському Статуті 1529 року значну увагу приділено судово-процесуальному праву. Зокрема, передбачено систему центральних і місцевих судів, в яких особа могла захищати свої порушені права та законні інтереси. Отже, правові засади (в основі яких знаходився правовий збірник Руська правда) функціонування системи правоохоронних органів періоду Руси-України мали визначальний вплив на подальше реформування законодавства, на основі якого дана система здійснювала свою діяльність у подальшому.

Аналіз положень Литовських статутів дає змогу стверджувати, що в них містилися норми, що обмежували владу великого князя та правлячої верхівки, а також зобов'язували великого князя й державні органи управління діяти відповідно

до закону, піклуватися про інтереси держави та народу. Одним з основних органів, який реалізовував правоохоронну функцію в той період часу, слід вважити суд, який на початку був лише однією з функціональних характеристик здійснення влади й управління в державі. Проте, новим етапом в розвитку судової системи стало проведення в 1564–1566 роках адміністративно-судової реформи, результатом якої стало створення спеціальних судових органів, що відокремлювалися від місцевої адміністрації. Центральними судовими органами вважалися: суд великого князя, суд панів-ради або сейму. Вищим судом у державі був великокнязівський суд.

Отже, система правоохоронних органів України під час перебування її земель у складі Великого князівстві Литовського мала схожі риси з минулою. На її чолі так само стояли керівні державні органи, а значна увага приділялася судовим органам. Таке положення справ пояснюється тим, що основні джерела права того періоду – Литовські статути були укладені з урахуванням положень Руської правда, запозичили значну кількість приписів даного правового документа, в тому числі в частині функціонування правоохоронної системи.

§ 6. Особливості державного устрою Речі Посполитої

На початку XIV ст. у Польщі відбувався процес централізації польських земель. Незворотності об'єднавчі тенденції набрали за часів князювання Казимира III (1333—1370 рр.). У 1340-х рр. до своїх володінь Казимир долучив і західноукраїнські землі - Галицьку, Белзьку та Холмську, що остаточно були приєднані 1387 р. Приблизно тоді ж визнала свою залежність від Казимира і Мазовецька земля. Однак процес об'єднання всіх польських земель так і не завершився. На заваді цьому стали безмірні апетити польських завойовників, спрямовані переважно на схід. Замість консолідації власних етнічних територій, зміцнення їхньої політичної могутності було взято курс на приєднання сусідніх земель, що, зрештою, виявилося згубним для польської корони.

Скориставшись із внутрішніх чвар у Литві, 1430 р. Польща поширила свою владу на Західне Поділля із центром у Кам'янці. Відтоді в адміністративному аспекті вся територія королівства, включно з українськими землями, поділялася на Велику Польщу, що складалася з п'яти воєводств, розташованих на мазовецьких і пруських землях, і Малу Польщу, до якої належали й приєднані українські етнічні території.

На Люблінському сеймі 1569 р. було юридично оформлено об'єднання Польщі та Литви в одну державу - Річ Посполиту. Після злиття двох держав в одну Велике князівство Литовське не втратило повністю своєї самостійності. Воно ще мало у своєму розпорядженні власне військо, законодавство, окрему адміністрацію, чинну фінансову систему. Втрати торкнулися донедавна належних їй українських земель - Київщини, Волині, Поділля, що відійшли до Польського королівства.

Система централізованих органів державної влади та управління на українських землях, що потрапили до складу Польщі, а з 1569 р. увійшли до складу Речі Посполитої, у своєму розвитку проминула кілька етапів.

Перший охоплював період з другої половини XIV ст. до першої половини. XV ст. У той час Польща являла собою своєрідну станово-представницьку монархію

на чолі з королем та однопалатним парламентом. До його складу входила королівська рада (магнати й католицькі священики), а також представники від шляхти.

Другий етап - друга половина XV ст. - 1572 р. - період ранньофеодальної республіки на чолі з королем. У 1476 р. було створено окрему шляхетську палату, що дістала назву посольської зборні. Відтоді вальний (загальний) *сейм* складався з двох палат - сенату і посольської зборні. До верхньої палати - *сенату* входили представники світської та духовної знаті, що володіли значними земельними посілостями і перебували в привілейованому становищі. До нижньої палати сейму - посольської зборні входили здебільшого шляхтичі та незначна кількість міських жителів. Король став носієм виконавчої та - певною мірою - законодавчої влади. Він входив до складу сенату, був його головою. У разі відсутності короля на засіданні ухвали й рішення сейму визнавалися неправомірними.

На третьому етапі (1572-1791 рр.) сталося різке послаблення королівської влади. Змінилася форма правління в Речі Посполитій. Вона й надалі залишалася республікою, але влада монарха вже не передавалась у спадок. Він обирався на елекційному сеймі, що проводився на полі неподалік од Варшави. Державний лад Речі Посполитої переважно сформувався у перші роки її існування.

Значний вплив на його еволюцію мали «Генріхові артикули», ухвалені сеймом з огляду на обрання королем французького принца Генріха Валуа у 1572 р. Приймаючи польську корону, Генріх Валуа зобов'язався не вирішувати питань війни і миру, не скликати народного ополчення (посполитого рушення) без згоди сенату, мати при собі постійну раду з 16 сенаторів, кожні два роки скликати сейм, тривалість якого обмежувалася шістьма тижнями. Король мав забезпечувати територіальну цілісність Речі Посполитої, домагатися повернення втрачених польських земель. У разі невиконання взятих на себе зобов'язань, шляхта мала право відмовитися від покори королю.

Отже, внаслідок Люблінської унії 1569 р. та «Генріхових артикулів» 1572 р. верховна влада передавалася спільному литовсько-польському коронному сейму.

§ 7. Правоохоронна система Речі Посполитої

За наслідками Люблінської унії 1569 р. Велике князівство Литовське і Польське королівство об’єдналися в нову державу - Річ Посполиту. Внаслідок цього більшість українських земель опинилася у складі Корони Польської Речі Посполитої. Правова система в українських землях функціонувала на основі руського звичаєвого права та польсько-литовських законодавчих актів. XVI ст. було періодом кодифікації польського законодавства. Наслідком такої діяльності стали прийняття Збірника законів польських 1505 р. та Нового збірника законів – 1532 р. Річ Посполита залишає в Литві і українських землях дію другого Литовського статуту 1566 р. (друга його назва Волинський), а після прийняття1588 р. третього Литовського статуту він стає головним діючим джерелом права в Українських землях Речі Посполитої до 1831 р.

Починаючи з XV ст. польське кримінальне право поширилося на українські землі. До публічних злочинів відносилися злочини :проти особи короля; проти держави; проти релігії; проти громадського порядку та спокою; проти честі та власності. Джерелами матеріального та процесуального права була судова

практика. Тобто рішення вищих королівських судів і місцевих сеймів створювали прецедент для вирішення аналогічних справ.

У цей період судочинство Речі Посполитої не передбачало спеціальних державних органів, які б здійснювали досудове провадження. Такий обов'язок покладався на потерпілого-позивача. Він здійснював встановлення та розшук особи злочинця. У випадку коли заявник встановлював особу злочинця, суд призначав спеціального судового чиновника, який здійснював провадження розслідування злочину.

Польська влада сприяла значному поширенню на українські землі магдебурзького права, згідно з яким окремі міста дістали право самоврядування. Однак місцева інтерпретація магдебурзького права не дозволяла містам стати цілком самостійними й незалежними. В українському судочинстві застосовувались положення з німецьких збірників у польському перекладі, зокрема, «Статей Магдебурзького права» Б. Троїцького, «Зерцала саксонів» П. Щербича, «Права цивільного хелмінського» П. Кушевича.

Магдебурзьке право посилило диференціацію міського населення: верхівка (шляхта, купецтво, власники майстерень) набула панівного становища, а нижчі верстви городян усувалися від участі в управлінні містом.

Джерелами церковного (канонічного) права православної церкви служили кормчі книги «Номоканон» і церковні устави Володимира і Ярослава. Основною кодифікацією католицького права був «Звід канонічного права» 1532 р.

Отже, переломним моментом для розвитку правоохоронних органів на українських землях стала політична унія між Литвою і Польщею, що супроводжувалася вдосконаленням норм староруського права шляхом застосування юридичних надбань Польської держави, запозиченням їхньої практики регулювання суспільних відносин. Так, основним досягненням литовсько-польської доби з питань розвитку правоохоронної діяльності є виділення процесуального права в окрему галузь та доповнення судового процесу різними процесуальними діями.

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

1. Одним з найважливіших документів Руси-України, що свідчить про виникнення й утвердження правоохоронної функції є?
2. Руська Правда мала … редакції?
3. Формами досудового розслідування за Руською Правдою були?
4. Правоохоронну функцію за Руською Правдою виконували?
5. Основним органом, який реалізовував правоохоронну функцію за Литовським статутом був?
6. Литовський статут мав … редакції?
7. Литовський статут був головним діючим джерелом права на Правобережній Україні до … р.?
8. Джерелами матеріального та процесуального права в Речі Посполитій були?
9. Досудове провадження в Речі Посполитій здійснював?
10. При встановленні особи злочинця провадження розслідування злочину в Речі Посполитій здійснював?

Перелік рекомендованих джерел

Бондаренко О.С., Литвиненко Т.О. Історичний розвиток правоохоронних органів України, Сполучених Штатів Америки та Великобританії. *Молодий вчений*. 2018 № 10. С.216-222.

Гриценко В. Г. Становлення та розвиток правоохоронної системи України: історико-правовий генезис. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2017. № 25. С.22-25.

Гринюк В. О. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку функцій обвинувачення у вітчизняному кримінальному судочинстві X – XIX століття. *Європейські перспективи*. 2017. № 1. С. 110.

Грицаєнко Л. Р. Історико-правові витоки інституту прокуратури в Україні. Вісник прокуратури. 2008. № 2 (80). С. 103.

Захарченко П. П. *Історія держави і права України: навч. посіб. для дист. навч*. Київ: Університет «Україна», 2005. 208 с.

Іванов В. М. *Історія держави і права України: підручник*. Київ: МАУП, 2007. 552 с.

Історія держави і права України. У 2-х т. Т. 2. За ред В. Я. Тація. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Київ, 2003. С. 24-25.

Історія органів прокуратури України. URL: http://radnuk.info/pidrychnuku/prokyratyra/490-naglyad/9550-14.html (дата звернення 21.11.2019 р.).

Єднак В. М. Історичний розвиток реформування системи правоохоронних органів в Україні (з давніх часів до утворення СРСР). *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 2.Том 3. С.3-6.

Климчук О.М. Історико-правовий аналіз зародження розшукової діяльності за часів Київської Русі (IX-XIII ст.). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С.240-243.

Курбатова І. Становлення та розвиток органів прокуратури на теренах України: історико-правовий аспект. *National law journal: teory and practice*. 2019. № 3. С. 134.

Свербигуз В. *Старосвітське панство*. Варшава. 1999. 217 с

Ухач В. З. *Історія держави і права України: навчальний посібник (конспекти лекцій)*. Тернопіль: Вектор, 2011. 378 с.

Хамула П. Особливості становлення та розвитку правоохоронних органів на території України: історичний аспект. *Віче*. 2015. №4. С. 28-31.

Яцик Т. П., Тесляр М. В. Генезис становлення та розвитку правоохоронних органів, що здійснюють досудове розслідування злочинів у сфері оподаткування. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2017. Вип. 4–5(8–9). 2017. С. 208-214.

ТЕМА 7. Функціонування правоохоронних органів в умовах відродженої середньовічної Української козацької держави (Гетьманщини) (сер. XVII- др. пол. XVIII ст.)

Зміст

§ 1. Особливості політичного та адміністративного устрою Запорозької Січі.

§ 2. Ґенеза правоохоронної системи Запорозької Січі.

§ 3. Характерні риси державного устрою Гетьманщини.

§ 4. Правоохоронна системи Гетьманщини.

§ 5. Правоохоронні органи періоду Гетьманщини.

§ 1. Особливості політичного та адміністративного устрою Запорозької Січі

За польської доби дніпровські пороги стають найбільшим центром українського козацтва. Постійна загроза з боку урядових польських військ, нападів татар і турків змушувала козаків будувати укріплені засіками містечка, так звані «січі». У середині XVI ст. з'явилося перше достовірно відоме постійне укріплення на дніпровському острові Мала Хортиця, яке прийнято вважати першою Запорізькою Січчю.

Соціальну базу Січі становили селяни, що втекли від своїх феодалів, а також представники інших верств населення, зокрема, - міщани, які не могли розрахуватися з боргами, шляхтичі, які тікали від судового переслідування, невдоволені владою священики. Окрім українців, тут знаходили притулок литовці, поляки, росіяни, білоруси, греки. Польським законодавством переселення й перебування на цих землях підданим Речі Посполитої заборонялося (конституція Вального сейму 1590 р., ухвала Віденського сейму 1593 р.). Особливості соціальних джерел формування Запорозької Січі, законодавча неврегульованість її існування сприяли розвитку Січі як антиурядової опозиції, зробили її центром соціального невдоволення в українському суспільстві. Січ бере активну участь у козацьких і селянських повстаннях.

Запорозька Січ формувалася на добровільних засадах із чоловіків за умови православного віровизнання та проходження випробувального терміну. Організаційно в мирний час Січ складалася з куренів (максимально їх було 38), де перебувало 5-6 тис. козаків. Територія на берегах Дніпра біля Запорозької Січі поділялася на *паланки - області з власним самоврядуванням*, яких у різні періоди було 5-8, максимально - 10. Щорічно за жеребом землі отримували ті чи інші курені. На цих територіях козаки займалися господарством, там же, на хуторах, жили із сім'ями одружені козаки. Але постійна воєнна небезпека унеможливлювала активне господарське освоєння земельних угідь, розвиток промислів і скотарства. Позбавлене в польській державі офіційного статусу, а також платні, запорозьке козацтво активно займалося військовим найманством і походами на землі Османської імперії.

Найвищим військовим, адміністративним і судовим органом була *загальна військова рада* за участю всіх козаків, яка скликалася за потреби й обов'язково - 1 січня, на Великдень, 1 жовтня. На раді вирішувалися найважливіші питання - вибору кошового отамана й військової старшини, війни і миру, розподілу земель, воєнних походів, покарання злочинців. Кошовий отаман і військова старшина звітували на радах про річну діяльність. Існували ради («сходки») у куренях і паланках.

На чолі Запорозької Січі стояв *кошовий отаман*, який *уособлював усю вищу владу* (воєнну, адміністративну, судову й певною мірою духовну). Під час воєнних дій він мав диктаторські повноваження з правом карати на смерть тих, хто не виконував його наказів. Кошовий отаман затверджував обраних на військовій раді старшин, визначав духівництво для січової та паланкових церков, розподіляв воєнну здобич, прибутки, виконував функції найвищого судді, здійснював загальне керівництво військовими справами, представляв Січ у міжнародних відносинах тощо. Проте найважливіші справи кошовий отаман вирішував, тільки скликавши військову раду.

До *військової старшини* належали військовий суддя, військовий писар, військовий осавул. *Військовий суддя* (заступник кошового) здійснював основні судові функції, водночас був скарбником і начальником артилерії. *Військовий писар* вів документацію, облік прибутків та витрат. *Військовий осавул* відповідав за громадський порядок, виконання судових вироків, проводив слідство, виконував інтендантські функції, організовував охорону іноземних послів та купців, керував військовою розвідкою. Рангом нижче стояли військові службовці (*довбиш, пушкар, толмач, шафар, булавничий, бунчужний, хорунжий* та ін.). Під час війни діяла похідна старшина — полковник, осавул і писар. У межах паланок керівництво здійснювала паланкова старшина - полковник, осавул, писар, підосавул та підскарбій.

Як уже зазначалося, військова старшина виконувала не лише адміністративні, а й судові функції. У куренях і паланках діяв суд курінних отаманів та паланкових полковників. Справи про тяжкі злочини передавалися на розгляд військовим суддею чи кошовим отаманом. Для військової старшини судом першої інстанції вважався суд кошового отамана, а другої - суд військової ради.

Отже, аналіз організації козацького самоврядування й судочинства дає підстави стверджувати, що тут відроджувалась українська державність. Система органів військово-адміністративної влади забезпечувала виконання властивих державі внутрішніх і зовнішніх функцій. Запорізька Січ була новою військово-демократичною державою, що постала на руїнах княжої.

§ 2. Ґенеза правоохоронної системи Запорозької Січі

Період українсько-козацької доби став вагомим у формуванні правосвідомості українського суспільства. Нова державність характеризувалася формальною рівністю козацтва, спільним волевиявленням, виборністю вищого керівництва. Під час обрання старшини, визначення винуватості особи, тяжкості покарання і так далі запорожці керувалися неписаними законами на основі усних звичаїв, словесного права та здорового глузду. Деяка частина українських козаків

використовували польсько-литовські статути та магдебурзьке право, а інші ж вважали їх такими, що не відповідали духові українського народу.

Ця ситуація виникла внаслідок постійних походів і битв низового Запорізького війська, що не давало змоги січовикам приділяти увагу влаштуванню внутрішніх порядків власного життя. Зрештою, писаних законів козацька маса намагалася просто уникати, побоюючись заплутатися в лабіринтах статей, пунктів, параграфів.

Запорозька Січ як суспільний орган мала свою широку автономію. Однією з ознак цієї автономії було визнання литовськими князями, а потім – польськими королями, існування звичаїв як на українських землях, так і на Запорожжі. Наприклад, Статут Великого князівства Литовського 1529 р. зобов'язував усі суди вирішувати справи «подле давнемо обычая, одно судити мают с тем писаным правом». А у разі відсутності законодавчої норми – керуватися «подсумленьем… водлуг стародавнего обычая». Таке ж значення звичаєвого права підтверджував і Статут 1588 р.

Запорозька Січ, перебуваючи у ворожому оточенні Речі Посполитої, Кримського ханства та Московського царства – Росії, могла вижити тільки у разі усунення причин, які б загрожували єднанню козацького суспільства. Відповідно до зазначених вимог вироблені правові норми спрямовувалися на встановлення взаємовигідного компромісу між різними представниками козацького товариства, соціальної рівності, широкого демократизму у вирішенні загальних справ, суворої дисципліни і єдиноначальства в походах.

Характерними рисами *козацького звичаєвого права* були такі: *корпоративність, переважання публічного права, усна форма вираження, відсутність поділу на галузі, консерватизм, обрядовість, досить суворі (переважно тілесні) покарання, широке застосування смертної кари* тощо.

Цілком очевидно, що основою формування козацького права стало звичаєве право, пристосоване до умов життя січового лицарства. Оскільки запорожці були насамперед воїнами, то норми військового права проявлялись у формі звичаїв (проведення козацької ради, прийняття до товариства нових осіб, організація військових походів).

Згодом ситуація змінилася та писемність поширилася і на Січі. У січовій канцелярії була сформована розвинена система правління уряду Запорозької Січі. Володіючи всією повнотою інформації щодо різноманітних явищ і подій, які відбувалися на запорозьких землях, кіш мав можливість певною мірою коригувати і спрямовувати процеси розвитку держави: проводити заходи оперативно-розшукової профілактики злочинів, вести таємні обліки (на кожного козака заводилися атестати та велися курінні списки, де містилися біографічні відомості: дані про походження, вступ до товариства Війська Запорозького, приписка до певного куреня, участь у походах, обов'язки, місця перебування, сімейний стан, участь у дипломатичній службі тощо).

Характерною рисою козацького суспільства була наявність особистої волі постояти за ідеали свого товариства. Запорозька Січ поблажливо ставилась до національності та минулого особи, що записувалася в козаки.

Кілька архівних справ мають назву «Секрети Коша Запорозького». Це таємне листування козаків із гетьманом Кирилом Розумовським, колегією закордонних

справ, Київською губернською канцелярією з приводу збору таємних відомостей про сусідні держави, насамперед втручання в справи інших держав, про їхнє внутрішнє становище і зовнішню політику, зокрема войовничо-агресивні плани султанської Туреччини, Кримського ханства та ногайських орд, про зосередження військових сил ворога тощо.

Розшуково-розвідницька діяльність приносила оперативну інформацію та була дуже важливою в тогочасних умовах. Тому для здійснення такого роду діяльності добиралися найпридатніші до цієї роботи козаки, їм підбирали легенди, які унеможливлювали їх викриття. Зв'язок із такими особами здійснювався за особливим дорученням самого гетьмана або старшини, який вів таємну роботу. Історики засвідчують, що є цілі серії звітів, які називалися «довідними доношеніями» від козаків, що були впроваджені у стан ворога.

Поряд із цим набуло поширення і *розвідувальне опитування* – так звані «расспросные речи невольников». Через Січ проходили багато українців, білорусів, росіян, які втекли з татарської неволі і також були надійним джерелом інформації. Щодо тих осіб, що добровільно розповідали про все, що їм було відомо, застосовувалося так зване гласне розвідувальне опитування, а щодо тих, хто викликав певний сумнів, застосовували зашифроване опитування. Таких осіб поселяли в спеціальні місця для втікачів. Там їх годували, лікували, а потім підселяли до них своїх козаків, які й вивідували необхідну інформацію. Так козаки успішно перевіряли підозрюваних осіб, причому не тільки в місцях відбування покарання, але й поза ними.

На основі вищезазначеного слід сказати, що *негласна оперативно-розшукова робота в Січі була налагоджена на досить високому рівні, а її існування та механізми реалізації були зумовлені вимогами політичної ситуації*. Почали використовувати різноманітні методи та способи таємного розшуку, проникнення в стан ворога, опитування, використання інформації, здобутої агентурним шляхом, тощо. Також зазначені механізми почали використовувати під час розшуку правопорушників, особливо коли злочин стосувався державних справ.

Основою оперативно-розшукової діяльності в часи козацтва було звичаєве (козацьке) право, гетьманські універсали, литовські статути, Магдебурзьке право та інші джерела. У цей період набуто унікального досвіду побудови держави на демократичних принципах.

В Запорозькій Січі склалася своя правова система, основою якої було козацьке право, на характер, зміст і форму якого вирішальний вплив мали умови існування козацького суспільства. *Козацьке право* – сукупність звичаєвих норм, що регулювали публічні та приватні відносини в козацькому середовищі. Воно існувало здебільшого в неписаному вигляді та застосовувалось у Запорозькій Січі, Лівобережній і Правобережній Україні. Козацтво відстоювало звичаєве козацьке право, побоюючись, що писане право зможе обмежити козацькі вольності.

На Запорозькій Січі було запроваджено *полковий устрій*, відповідно до якого правоохоронна діяльність здійснювалася отаманами і гетьманами. За часів Козаччини правоохоронна функція реалізовувалася у кримінально-процесуальному провадженні, де джерелами доказів були такі: пояснення сторін, показання свідка, призначення «оскарженого», присяга, допити на муках, документи, речові докази.

Отже, такі різновиди правоохоронної діяльності, як *розшукова та розвідувальна діяльності, досудове розслідування, охорона громадського порядку, здійснювалися уповноваженими органами державної влади*. Окрім козацьких правових звичаїв, важливими джерелами козацького права слугували Зборівські статті 1649 р., Білоцерківські статті 1651 р., привілейовані грамоти польського короля Яна Казимира 1649 р. та 1950 р., прийняті на основі Зборівської угоди, які підтверджували права і привілеї козацтва та міщанства, урівнювали в правах православну церкву з уніатською. Джерелами козацького права були постанови загальновійськової (генеральної) ради.

За козацькими звичаями існували такі *злочини*: злочини проти життя, найтяжчим уважалося вбивство (обвинуваченого закопували в землю разом із його жертвою); проти здоров'я. Вони всі полягали в завдання тілесних ушкоджень. Наприклад, за заподіяння тілесних ушкоджень у п'яному стані та із застосуванням зброї обвинувачений карався переламуванням ніг, рук. За дезертирство, програш у бою, ухиляння від посади, на яку козака обрало товариство, пияцтво під час походу каралось на смерть; а також проти майна та статеві злочини.

Як відомо, про козацьку чесність ходили легенди: будь-яка річ, залишена в Запорозькій Січі, залишалась незайманою на тому ж місці, де власник її міг забрати будь-коли, навіть через рік. Наживатися коштом товариства вважалося запорожцями ганебною вадою, що каралась як злочин. Крадіжка в товариша вважалась найтяжчим злочином після смертовбивства свого ж.

У справах про злочини провадилось досудове слідство, що покладалося, як правило, на осавулів або одного з уповноважених на це суддів. Доказами у справі виступали свідки, предмети, пояснення обвинуваченого. До процесуальних способів збирання доказів належали такі слідчі дії, як огляд місця події, допити потерпілих, обвинувачених. Такі процесуальні дії закріплювалися протоколом і передавалися до суду.

Досудове слідство мало також риси і слідчо-розшукової діяльності. Процес розпочинався як за ініціативою заявника, так і за ініціативою козацької старшини. У разі відмови обвинуваченого давати пояснення він піддавався тортурам і попередньому ув'язненню у в'язниці (пушкарні). Найвищим судовим органом у Гетьманщині був Генеральний військовий суд. Більшість справ у Гетьманщині склалися у формі обвинувально-змагального або слідчо-розшукового (інквізиційного) процесу. Цивільні справи розглядалися переважно в обвинувально-змагальному порядку, а кримінальні – в інквізиційному.

Попереднє слідство проводилося самим позивачем або потерпілим, як і в попередні історичні епохи. Кримінальні справи, що торкалися інтересів держави, розслідувалися судовими органами. Справа порушувалася зацікавленими особами безпосередньо в сотенному, міському або полковому суді. Потерпілий повідомляв про правопорушення найближчому органу влади, а згодом – суду. Після цього інформація про злочин реєструвалася в спеціальній книзі. Про скоєння злочину та заподіяну шкоду повідомлялося публічно, для цього дзвоном скликалися всі мешканці. Потім потерпілий шляхом опитування збирав відповідну інформацію та організовував «погоню», тобто переслідування підозрюваної особи, якщо така була відомою.

Зазначені слідчі дії отримали назву «шлакування». У найзначніших кримінальних справах, наприклад, про фальшивомонетництво, погоню могли організувати місцеві посадові особи та козаки. Право давало змогу потерпілому захопити правопорушника «на гарячому» і доставити його до суду, який застосовував до нього запобіжні заходи у виді взяття під варту та арешту майна.

Опитування проводилося там, де було скоєно злочин, а також у людних місцях, зокрема на ярмарках, базарах. У разі крадіжки речей, якщо потрібно було провести розшук і обшук, санкцію на це давали, наприклад, сільські або городові отамани. Потерпілий разом із понятими проводив «трус села», тобто обшук. За вказівкою сільського отамана цю процедуру могли провести й сільські старшини – осавул і десятник. Для розслідування справи на місцях суд посилав спеціально уповноважених ним осіб, які спільно з місцевими органами проводили слідство. Розслідування справ про злочини полковників або генеральних старшин належало виключно до компетенції осіб, які також належали до полкової старшини та генеральної старшини. У деяких випадках вони проводили таке слідство спільно з посадовими особами. Розшукавши злочинця і, виявивши докази його вини, його ув'язнювали і доставляли до судового органу.

До *козацьких судів* на Запорожжі належали:

- *суд кошового отамана* був судом першої інстанції; другою інстанцією виступала Військова рада. Вони розглядали справи про тяжкі злочини; паланковий суд або суд паланкового полковника, що вважався судом першої інстанції. Суд очолював полковник. Другою інстанцією був суд курінного отамана, який був апеляційною інстанцією і розглядав справи, що стосувалися лише свого куреня. Суд кошового отамана здійснював юрисдикцію на території Запорожжя. Його вироки були остаточними.

- *суд військового (генерального) судді* був у Запорозькій Січі судом першої інстанції з тяжких кримінальних справ. Його рішення оскаржувалися кошовому отаману;

- *суд козацької ради* - своєрідний *верховний суд*. Збирався кошовим отаманом для вирішення найбільш резонансних справ. Козацький судовий процес за своєю формою був змагальним.

§ 3 Характерні риси державного устрою Гетьманщини

Національно-визвольна війна під проводом Б. Хмельницького (1648-1654 рр.) завершилася створенням української козацької держави, яку ще прийнято називати Гетьманщиною.

Березневі статті (1654 р.) визначили державний лад України (Гетьманщини) таким, в якому тісно переплітались республіканські й монархічні начала. Зберігався військово-адміністративний апарат влади й управління, що склався під час національно-визвольної війни.

На чолі Української держави стояв *гетьман*, якого обирала *Генеральна рада*. Але вже на початку XVIII ст. кандидатуру на цю посаду визначав царський уряд. Спроби деяких гетьманів (Б.Хмельницького, Д. Многогрішного, І. Самойловича) перетворити гетьманську владу на спадкову виявилися невдалими. А коли в 1763 р. представники української старшини звернулись до царського уряду щодо успадкування гетьманства родом Розумовського, то у відповідь Катерина II

скасувала інститут гетьманства як такий. Зрозуміло, що спадкове гетьманство, в умовах феодалізму не тільки б значно посилило статус правителя (гетьмана), а також юридично оформило подальше існування Української держави. Термін перебування гетьмана на посаді не визначався; вважалося, що обирали довічно. Хоча в гетьманських статтях 1669 р. і 1672 р. передбачалося право Генеральної старшини змістити гетьмана в разі його зради. Деякі гетьмани (Ю. Хмельницький, І. Виговський) самі складали повноваження на Генеральній раді. Новообраний гетьман присягав на вірність царю, після чого отримував царську грамоту на гетьманування та клейноди - знаки гетьманської влади. Обрання нового гетьмана супроводжувалося складанням статей, які визначали взаємовідносини України й Росії, гетьмана і царя. Гетьманські статті називалися за місцем їх підписання: Переяславські (Ю. Хмельницького, 1659 р.), Батуринські та Московські (І. Брюховецького, 1663, 1665 р.), Глухівські (Д. Многогрішного, 1669 р.), Конотопські (І. Самойловича, 1672 р.), Коломацькі (І. Мазепи, 1687 р.), Решетилівські (І. Скоропадського, 1709 р.), «Рішучі пункти» (Д. Апостола, 1728 р.). За *змістом ці акти мали переважно конституційний характер.* Однак із плином часу вони дедалі більше обмежували права гетьманів і старшини.

Гетьману належала вища законодавча влада: він видавав універсали, що мали статус вищих законодавчих актів. Як глава виконавчої влади гетьман розпоряджався державними витратами, організовував збирання податків, мав право на роздачу державних земель. Гетьман представляв державу у зовнішніх стосунках, був вищим воєначальником, часто сам призначав генеральну старшину й полковників. Гетьман був вищою апеляційною судовою інстанцією, мав право затверджувати судові вироки, інколи, стосовно бунчукових товаришів та козацької верхівки, самостійно розглядав судові справи.

Однак уже після Б. Хмельницького царський уряд усіляко обмежував повноваження гетьманів. За Переяславськими статтями 1659 р. гетьману не дозволялося приймати послів, брати участь у військових походах без попереднього дозволу царського уряду. Глухівські статті 1669 р. заборонили гетьману безпосередні дипломатичні зв'язки з іноземними державами. Після переходу гетьмана І. Мазепи на бік Швеції в 1708 р. царський уряд значно обмежив повноваження гетьманської влади. Було відхилено запропоновану старшиною кандидатуру на нового гетьмана П. Полуботка, і гетьманську булаву вручили І. Скоропадському. Із 1709 р. влада гетьмана обмежується введенням посади царського резидента, який здійснював контрольні функції щодо гетьманського уряду. У військових справах гетьман підпорядковувався командувачу російської армії в Україні. До того ж Петро І самовладно здійснював потрібні йому переміщення серед урядовців України. З 1722 по 1727 рр. замість посади резидента діяла Малоросійська колегія. Хоча офіційно її статус вважався вищою апеляційною інстанцією, колегія перебрала на себе всю повноту влади. Без погодження з колегією гетьман не міг видавати універсали, наказувати полковникам. Колегія контролювала надходження в її розпорядження грошових та натуральних зборів, відтепер усі податки йшли до Росії. З 1734 р. по 1750 р. Україна була без гетьмана. Справами України відало Правління гетьманського уряду, до складу якого входила однакова кількість представників вищого російського офіцерства й козацької генеральної старшини. Обрання 1750 р. К. Розумовського останнім гетьманом було

дозволено імператрицею Єлизаветою не стільки з державних, скільки з особистих міркувань. Двадцятидвохлітній Кирило був рідним братом морганатичного (без права престолонаслідування) чоловіка імператриці. 1764 р. указом Катерини II гетьманство остаточно ліквідується. Для управління Україною знову було створено Малоросійську колегію, до якої входили по чотири представники царського уряду й української верхівки. Колегію очолив російський воєначальник граф П. Румянцев. Після поширення на українські землі у 1781 р. російської системи управління потреба у Малоросійській колегії відпала. У 1786 р. її ліквідували.

У системі управління Гетьманщиною важливу роль відігравали генеральна та старшинська ради. *Генеральна рада* зародилась під час національно-визвольної війни, про що свідчить і її первинна назва: «Військова рада». Спочатку це було зібрання козаків, і вона мала переважно військове значення. Пізніше склад Генеральної ради розширився за рахунок представників духовенства та міщан і вона набуває певних ознак вищого представницького органу. Хоча й не стала постійно діючим органом і скликалася для розв'язання найважливіших питань зовнішньої та внутрішньої політики, укладення миру. Генеральна рада не перетворилася на орган влади, бо не було визначено організаційних засад її роботи, періодичності, порядку скликання. Це було зібрання великої кількості людей, навіть - випадкових і некомпетентних. Пізніше Генеральну раду намагалися відродити гетьмани - прихильники республіканського напряму розвитку України (І. Виговський, П. Дорошенко). *Функції представницького органу перебирає на себе старшинська рада*. Існувало *три види старшинських рад*:

а) рада гетьмана за участю Колегії генеральної старшини, яка мала постійний характер;

б) рада генеральної та полкової старшини, яка скликалася за необхідністю;

в) з'їзди старшин усіх рівнів, у яких могли брати участь представники духовенства, міщан.

Рада у формі з'їздів старшин за традицією запорозького козацтва збиралася двічі на рік на Різдво й Великдень. За відсутності гетьмана старшинська рада перетворювалася на вищий орган управління державою. Це було, наприклад, у 1672 р. після усунення від влади й арешту гетьмана Д. Многогрішного, у 1722 р. після смерті гетьмана І. Скоропадського. Старшинська рада розглядала питання внутрішньої та зовнішньої політики, фінансові, податкові справи. Рада виконувала й судові функції при розгляді справ про державні злочини. Відомо, що за гетьмана К. Розумовського на старшинській раді розглядалася кодифікація українського права «Права, за якими судиться малоросійський народ». Але в умовах посилення впливу уряду монархічної Росії подальший розвиток елементів парламентаризму на українських землях унеможливився.

Вищим військово-адміністративним органом, генеральним урядом, за допомогою якого гетьман здійснював цивільну і військову владу була *Генеральна військова канцелярія*. Вона утворилася ще в роки визвольної війни і діяла до скасування гетьманства у 1764 р. Намагаючись обмежити її компетенцію, Петро І в 1720 р. вилучив із ведення генеральної канцелярії фінансові й судові справи, а в 1722 р. підпорядкував її Малоросійській колегії. Очолював Генеральну військову канцелярію генеральний писар. Вона поділялась на дві частини: колегіальну (генеральна старшина) і розпорядчу (українські та російські чиновники). Колегія

генеральної старшини, як уже зазначалося, була постійною радою при гетьмані. Генеральну старшину обирала старшинська рада чи призначав гетьман. Генеральні старшини очолювали окремі галузі управління. Так, генеральний обозний завідував артилерією, за відсутності гетьмана, виконував обов'язки наказного гетьмана, керував військом. Генеральні судді, а з кінця XVII ст. їх було два, розглядали цивільні й кримінальні справи, були радниками гетьмана, виконували його спеціальні доручення. Генеральний підскарбій контролював фінанси країни. З 1728 р. було вже два підскарбії - один росіянин, а другий - українець. Генеральний писар завідував генеральною канцелярією, архівом, зберігав державну печатку, виконував доручення з міжнародних справ. Існувала також і нижча генеральна старшина, функції якої чітко не встановлювалися. Вона виконувала різні доручення гетьмана. Однак відомо, що генеральний хорунжий займався охороною військового прапора, генеральний бунчужний - гетьманського бунчука. На генеральних осавулів, а їх було два, могло покладатися виконання дипломатичних доручень, судових розслідувань, а під час воєнних походів - навіть обов'язки наказного гетьмана.

На місцях управляли полкові й сотенні уряди, які сформувалися після визвольної війни. Територія України поділялася на своєрідні воєнно-адміністративні одиниці - полки і сотні. У другій половині XVII ст. на Правобережжі було 12 полків, а на Лівобережжі - 10. На чолі полкового уряду стояв полковник, котрого обирала полкова козацька рада чи рада старшин, або ж його призначав гетьман. Полковник був вищим воєначальником полку, він же очолював виконавчу владу на території полку, здійснював судові функції, мав право роздачі землі за службу. У своїй діяльності опирався на полкову старшину, яка обиралася на раді полку, і за функціями була схожа на генеральну (полкові обозний, суддя, писар, осавул, хорунжий). Разом полковник і полкова старшина являли собою полковий уряд. Сотня була найнижчою адміністративною одиницею. Сотник, його заступник - отаман і сотенна старшина (писар, осавул) виконували функції сотенного уряду.

У XVIII ст. відбулися зміни в полково-сотенній системі територіального управління. Полковника призначав царський уряд, щоправда, з числа трьох обраних на раді кандидатів. Значення полкової ради помітно впало, призначений полковник користувався єдиноначальною владою. За аналогією перейшли й до призначення сотників. Замість рад організуються полкові та сотенні канцелярії, діяльність яких дедалі більше носить бюрократичний характер. У 1743 р. полкові канцелярії було прирівняні до канцелярій російських губерній, а судочинство й діловодство підпорядковано російському законодавству. Дещо пізніше (1781 р.) полково-сотенний територіально-адміністративний устрій було скасовано і введено губернський поділ відповідно до російського «Уложения о губерніях».

Система управління в містах залежала від їх статусу. Великі міста користувалися магдебурзьким правом, яке надавалось або підтверджувалося гетьманськими універсалами й указами царського уряду. Але поряд з магістратами в них діяли ще й полкові чи сотенні уряди. Козацька старшина, постійно втручаючись у справи міста, звужувала сферу міського самоврядування. Значна кількість міст мала статус ратушних, тобто не користувалася магдебурзьким правом і ще більше залежала від козацької адміністрації. У деяких містах органи

самоврядування виникали й функціонували на базі специфічного українського міського права (місцевих статутів), яке істотно трансформувало норми магдебурзького права відповідно до місцевих вимог.

Запорізька Січ після 1654 р. зберегла самоврядування на основі колишніх традицій суспільно-політичного ладу й намагалася здійснювати незалежну політику. У відносинах з Гетьманщиною вона відігравала роль опозиційного центру, приймаючи всіх, хто був незадоволений політикою гетьманів. Політичні орієнтири Запоріжжя час від часу змінювалися. Царський уряд, зважаючи на необхідність охорони південних кордонів, змушений був миритися з існуванням Січі. Перехід кошового отамана К. Гордієнка і його прибічників разом з І. Мазепою на бік Карла XII було використано Петром І як привід для ліквідації Запорізької Січі. Частина запорожців з дозволу кримського хана на півдні заснувала Олешківську Січ, внаслідок чого козацтво було відірване від України-Гетьманщини. На прохання гетьмана Д. Апостола у 1734 р. імператриця Анна Іоанівна дозволила запорожцям заснувати Нову Січ. Було укладено договір між царським урядом і запорожцями на зразок гетьманських статей: Січі поверталися всі землі й підтверджувалася її автономія. За несення військової служби запорожцям виплачувалося 20 тис. крб. щорічно. Січ перебувала у підпорядкуванні київського генерал-губернатора, — головнокомандувача російськими військами в Україні. У наступних російсько-турецьких війнах запорожці воювали так добре, що імператриця Катерина II осипала їх похвалами й нагородами. Однак автономне існування Запорізької Січі в соціально-політичному й економічному відношенні не вписувалось у систему самодержавства. Запоріжжя, яке не зазнало кріпацтва і мало достатньо вільних земель, надавало притулок селянам-утікачам. Запорожці незмінно брали участь у селянських повстаннях проти панів. Керівник Коліївщини М. Залізняк був запорожцем. Чимало запорожців брали участь у гайдамацькому русі. До того ж серед самих запорожців звичайним явищем були соціальні конфлікти між багатою старшиною та голотою.

Зокрема, в 1768 р. особливо запекла сутичка змусила старшину переховуватись у сусідніх російських залогах і звернутися по допомогу до російських військ для наведення порядку. Після завершення російсько-турецької війни 1769-1774 рр. Запорізька Січ утратила й своє військово-стратегічне значення форпосту проти турецької та кримсько-татарської агресії. Повертаючись з війни, російські війська під командуванням генерала Текелі оточили й зруйнували Січ. 3 серпня 1775 р. Катерина II підписала маніфест про ліквідацію Запорізької Січі. її територію було приєднано до Новоросійської губернії. Близько половини всіх запорізьких земель було розподілено між російськими вельможами, решту передано німецьким і сербським колоністам. Кошового отамана П. Калнишевського та частину козацької старшини заслали до Соловків. Рядовим козакам дозволили поступати на службу в козацькі полки або переходити в селянство. Значна частина запорожців була зарахована царським урядом до розряду військових поселенців. Близько 5 тис. запорожців знайшли собі притулок на турецькій території, створивши Задунайську Січ поблизу гирла Дунаю.

Судова система Гетьманщини після 1654 р. складалася з Генерального військового суду, полкових, сотенних і громадських (сільських) судів. Вищою судовою інстанцією був Генеральний військовий суд. Він діяв як суд першої

інстанції у справах особливої важливості і складався з генерального судді та генеральної старшини. В різний час генеральних суддів було від одного до трьох. Згідно з «Рішучими пунктами» Д. Апостолу 1728 р. до складу суду ввели трьох українських і трьох російських чиновників. Кандидатури членів суду затверджувалися царем. Гетьман став президентом суду. Полкові суди у складі полкового судді, полковника й полкової старшини розглядали кримінальні й цивільні справи. Вони були судами другої інстанції відносно сотенних судів. Сотенні суди діяли на території сотні й за своїм складом нагадували сотенне правління. Поступово їх значення зменшилось, а сфера компетенції звузилася до розгляду незначних спорів між козаками. У містах суди перебували під значним впливом козацької адміністрації. Інколи це були отаманські суди за участю козацької ради, які користувалися звичаєвим правом. В магістратських містах суди все ще діяли на основі магдебурзького права. Гетьман Д. Апостол інструкцією від 1 червня 1730 р. дещо розмежував компетенцію полкових, сотенних і міських судів. Юрисдикції громадських судів підлягали як селяни, так і козаки, але їхні справи розглядалися окремо. Крім цих судів за Гетьманщини існували церковні, мирові, цехові, третейські та ярмаркові суди.

У 1760-1763 рр. на прохання старшини, що прагнула зрівнятися в правах з російським дворянством, було проведено *судову реформу*. Вона мала зрівняти у підсудності всі прошарки панівного класу, обмежити компетенцію Генерального військового суду як суду першої інстанції для вищої старшини. Потрібно було, нарешті, відокремити розгляд цивільних та кримінальних справ, спростити судову систему. Внаслідок реформи було створено 20 судових повітів, і в кожному засновано земський суд з цивільних та підкоморський суд із земельних справ. Для розгляду кримінальних справ було відновлено діяльність гродських (міських) судів у всіх 10 полкових містах. Судді обиралися з числа козацької старшини. Генеральний військовий суд, до складу якого входило два судді і по одному представнику з 10 полків, став апеляційною інстанцією для новоутворених судів. Відтак судова реформа, відокремивши судову систему від адміністративної, мала, безперечно, позитивне значення. Водночас вона фактично поновила судову систему литовсько-польської доби.

§ 4. Правоохоронна системи Гетьманщини

З підписанням Зборівської угоди 1649р. і поширенням повноважень української влади на територію Київщини, Брацлавщини й Чернігівщини була утворена українська держава Гетьманщина. Діючі суди в ній було ліквідовано, а замість них запроваджено систему козацького судочинства. У такому вигляді, вона проіснувала до 1763 р., коли останній український гетьман К. Розумовський провів судову реформу. За взірець було взято суди, котрі діяли у Великому князівстві Литовському до середини XVII ст. – земський, гродський, підкоморський.

Суди, що діяли в *Гетьманщині* одразу після виступу Б. Хмельницького, можна умовно поділити на:

– *суди сільських отаманів*, що вважалися *судами першої інстанції*. Діяли у складі колегії, на засіданнях головував сільський отаман. Вирішували дрібні цивільні та кримінальні справи місцевих жителів та осіб, що вчинили злочини на території села. У кримінальних справах здійснювалося попереднє розслідування;

– *сотенні суди*. Проводили свої засідання колегіально в сотенних містах. Суд *розглядав цивільні й тяжкі кримінальні справи*, а також ті, в яких однією зі сторін виступали представники сільської старшини. Мали право взяти до свого провадження будь-яку справу з відання сільського суду. Оскарження направлялося до суду третьої інстанції;

– *полкові суди*. Діяли як суди першої інстанції для козацької, сотенної та полкової старшини. Розглядали апеляції від сільського і сотенного судів. Суд очолював полковник, у його засіданні брали участь полковий суддя, представники полкової та значкової старшини. Замість полковника судове засідання міг проводити полковий обозний або осавул. Провадили судочинство у кримінальних справах, за які передбачалася смертна кара. Захисниками в суді часто виступали представники духівництва, старшини, шляхти, а з XVIII ст. – російські вельможі;

Спочатку найвищим судом Гетьманщини був Генеральний військовий суд. За часів Б. Хмельницького до нього входили генеральний суддя та писар. Згодом склад суду розширився і включав двох генеральних суддів, писаря та представників від генеральної старшини. Діяв як суд першої інстанції у справах генеральної старшини, полковників, бунчукових товаришів. До його компетенції належали земельні спори, які вирішувалися призначеними із членів суду комісарами з виїздом на місце спору.

З XVIII ст. апеляційною установою на вироки, Генерального військового суду у політичних і кримінальних справах, стала Генеральна військова канцелярія. Очолював суд гетьман, який призначав членів суду лише з представників генеральної старшини.

Згодом на провідні позиції у Гетьманщині вийшов суд гетьмана, який мав необмежену компетенцію. Міг розглянути будь-яку справу нижчих судів. Вирок не підлягав оскарженню. У XVIII ст. компетенція гетьмана, як найвищого судді, часто обмежувалася російським урядом.

Крім зазначених, на території Гетьманщини також діяли міські суди, які поділялися на суди магістратські та ратушні. Магістратськими називалися суди, які провадили судочинство у містах, заснованих на магдебурзькому праві. У Гетьманщині магістратські суди діяли лише в 12 українських містах. Під час Визвольної війни під проводом Б. Хмельницького зі станових судів міщан вони перетворилися на суди із загальною юрисдикцією, в яких розглядалися справи усіх верств населення. Така ситуація існувала до 1730 р., коли гетьман Д. Апостол своїм розпорядженням відновив порядок, за яким магістратські суди знову стали становими міщанськими судами. Апеляційною установою для цих судів був Генеральний військовий суд. Діяли колегіально у складі не менше п'яти осіб: бурмистра, лавників, райців і присяжних.

Ратушні суди. Діяли у містах і містечках, які не мали магдебурзького самоврядування. Підпорядковувалися козацькій старшині. До складу ратушного суду входили судді з міщан – війт, бурмистер, писар, а також представники козацької старшини – сотник або курінний отаман і козаки, жителі міста. Розглядалися різноманітні справи міщан, а також спори між ними й козаками. Апеляційною установою для ратушних судів був полковий суд.

Окрім охарактеризованих вище судів, на території Гетьманщини після підписання Березневих статей 1654 р. діяли:

– *сільський суд або суд війта*. Розв'язував дрібні цивільні та кримінальні справи. До складу суду входив війт, як його голова, вибрані представники місцевого селянства, інколи священики та управитель власника села. Суперечки між членами різних сільських громад вирішували об'єднані суди тих сіл, у яких мешкали позивач і відповідач. Апеляційною установою для сільського суду був ратушний суд;

– *доменіальні суди* – суди землевласників або їхніх управителів над залежним селянським населенням. У судах Гетьманщини, на відміну від польсько-литовських судів, засідання проводилися колегіально за участю представників громади. Розглядалися дрібні кримінальні та цивільні справи;

– *церковні суди*. За доби Гетьманщини мали значно обмеженішу компетенцію, ніж у попередній період. їм підлягали справи, що стосувалися внутрішнього життя, а також питання про шлюб і сім'ю.

Отже, *суди, що діяли в Гетьманщині до 1760 р*., порівняно з попереднім періодом, мали низку *особливостей*. Зокрема:

– вони стали безстановими, мали загальний характер;

– для всіх судів характерною була участь громадськості;

– судова та адміністративна влада й надалі перебувала в одних руках. Щоправда, якщо раніше вона належала польським урядовцям, то нині – козацькій старшині;

– судова система характеризувалася наявністю значної кількості апеляційних установ, що призводило до тривалої процесуальної тяганини.

З цієї причини гетьман К. Розумовський у 60-х роках XVIII ст. провів судову реформу, яка, насамперед, заторкнула козацькі суди, її наслідком стало значне зменшення апеляційних установ, відокремлення судової влади від адміністративної та повернення до судочинства, котре існувало за доби Великого князівства Литовського. Так, в останні десятиліття існування Гетьманщини відновили діяльність земські, гродські, підкоморські суди, однак у ній сталися певні зміни, а саме:

– *земські суди*. Запроваджувалися по два суди в одному повіті (усього 20 судів на всю державу). Суд складався з обраних вищими верствами населення судді, підсудка і писаря. Суд був позастановим, під його юрисдикцію потрапляло все населення округу. Розглядалися лише цивільні справи. Засідання суду проводилося тричі на рік;

– *гродські або полкові суди*. На чолі суду стояв полковник або полковий (гродський) суддя, а також представники полкової старшини. Розглядали кримінальні справи;

– *підкоморські суди*. Усього 10, по одному в кожному судовому повіті. Справу вирішував одноосібно підкоморій, якому допомагали помічник і писар. Усіх членів суду обирали представники вищих верств населення на довічний термін. Розглядалися земельні спори з виїздом на місце конфлікту. Апеляційними установами для названих судів був Генеральний військовий суд, а найвищою апеляційною інстанцією - суд гетьмана.

Суб'єктами судового процесу у Гетьманщині були чоловіки з 18-ти років та жінки з 14-річного віку. Сторонами не мали виступати також невільники, позбавлені честі, піддані церковній анафемі. Від імені одружених жінок у суді

виступали їхні чоловіки, неодружених – батьки. Лише вдови могли представляти в суді свої інтереси та інтереси власних дітей.

Суддями у Гетьманщині виступали козацькі старшини та міщани, що досягай 21-річного віку, але не старші 70 років, котрі мали певний майновий ценз. Не могли бути суддями жінки, прокляті церквою, нехрещені, а з національних меншин – євреї та цигани.

Існував *інститут адвокатури*. Ними могли бути лише «ґрунтові особи», тобто землевласники, які виконували обов'язки захисника на підставі письмового договору-з однією зі сторін, що виступали у справі. Адвокати складали присягу на дотримання кодексу захисника. У разі його порушення закон передбачав для останнього застосування кримінального покарання.

В Українській гетьманській державі існував *інститут попереднього слідства*, яке проводили у кримінальних справах судові органи чи адміністрація. їм дозволялося утримувати під вартою підозрюваного, а також накладати арешт на його майно.

Судовий процес у Гетьманщині розпочинався з подання письмової або усної заяви про злочин чи позову з цивільної справи. У поданні необхідно було вказати причини спору, прізвища свідків, а також, по можливості, подати докази у справі. Своєю чергою, суд мав з'ясувати відповідність поданої заяви процесуальним нормам і лише після цього направляв обом сторонам виклики на судове засідання. У разі, якщо відповідач двічі не з'являвся на судове засідання, вирок виносився без його участі. Якщо ж не з'являвся позовник, то він програвав справу вже на першому засіданні.

Процес мав змагальний характер. Обидві сторони в словесному двобої намагалися довести свою правоту, підкріплюючи свої слова відповідними доказами. Після перевірки наданої сукупності доказів суд упродовж трьох днів мав винести вирок.

До смертної кари особа засуджувалася тільки після ухвалення вироку гетьманом. Вона не застосовувалася до вагітних жінок, неповнолітніх хлопців віком до 16, дівчат – до 13 років. Якщо засудженого до смерті неодружена дівчина обирала собі за чоловіка, він залишався живим.

Страта проводилася публічно, в місцях найбільшого скупчення людей, зазвичай біля ганебного стовпа. Тут виконувалися також: калічницькі покарання – відрізання вуха, носа, ноги, руки, побиття батогом.

Для утримання злочинців у Гетьманщині існували в'язниці. За перебування у в'язниці з майна арештованого стягувалося мито. Так, прикутий ланцюгом сплачував «ціпове», закутий в кайдани – «колодкове». В'язня обмежували в рухах, йому одягали на ноги «диби», а на шию чіпляли «гусака» – дві дошки з вирізами для шиї та рук. У залізні кайдани заковували здебільшого політичних злочинців.

За часів *Козаччини правоохоронна функція* реалізовувалася у кримінально-процесуальному провадженні, де джерелами доказів були: пояснення сторін, показання свідка, призначення «оскарженого», присяга, допити на муках, документи, речові докази. Фактично такі різновиди правоохоронної діяльності, як розшукова діяльність, досудове розслідування, охорона громадського порядку, здійснювалися уповноваженими органами державної влади.

Фактично такі різновиди правоохоронної діяльності, як розшукова діяльність, досудове розслідування, охорона громадського порядку, здійснювалися уповноваженими органами державної влади.

Що ж до Московського царства, під владу якого потрапила частина українських земель, то в його законодавстві також можна знайти витоки правоохоронної діяльності саме у розвитку характерних елементів обвинувально-розшукового процесу. Аналіз нормативно-правових актів тогочасного періоду надає можливість стверджувати, що *правовими витоками існування правоохоронних органів у ті часи є*:

1) Соборне уложення 1649 р., за яким правоохоронні функції покладалися на осіб, які здійснювали розшук губних старост, та земську поліцію;

2) Указ Петра I «Об учреждении Петром I правительствующего Сената» (22.02.1711), відповідно до якого створено фіскальну службу з повноваженнями щодо контролю та нагляду за органами державної влади;

3) Указ Петра I «Об учреждении полицейской канцелярии» (20.05.1715), за яким правоохоронні функції покладалися на поліцейську службу;

4) маніфест «Об учреждении министерств» (8(20).09.1802), де серед восьми створених міністерств було й Міністерство внутрішніх справ.

§ 5. Правоохоронні органи періоду Гетьманщини

Починаючи з XV ст. у Львові, а у XVII – XVIII ст. ст. на території Гетьманщини засновують різноманітні українські правоохоронні органи. А саме такі.

Ціпаки. Кількасот років вулиці Львова та передмістя навколо охороняли ціпаки під началом призначеного магістратом начальника міської сторожі або нічного бургомістра.

Стати ціпаком можна було лише після звільнення місця одним з попередників. Померлих охоронців магістрат ховав своїм коштом, а їхні сім'ї отримували невелику грошову допомогу. Нового кандидата мали рекомендувати ціпаки-ветерани. Після перевірки він складав присягу.

Служба була тяжка. Ночувати ціпакам часом доводилося в холодних підвалах ратуші. Страждати заради правопорядку патрульні не бажали. Якщо у ціпаків взимку закінчувалися дрова, вони розходилися по домівках. Тюрма і все місто лишалися без нагляду. Ціпаків не надто любили у Львові ще й тому, що райці залучали їх для вирішення особистих проблем і комерційних суперечок. Тож охоронці закону ставали порушниками закону. 27 листопада 1785 року австрійська влада встановила штатний розклад нової поліції Львова (директор, діловод, писар і чотири дільничні наглядачі), призначила директора і скасувала міську сторожу. Ціпи здали до музею.

Штат ціпаків складав:у XV ст. – 4 чоловіки; XVII ст. – 8; наприкінці XVIII ст. – 15.

Війти. Влада очільників магістратів у містах Речі Посполитої наближалася до абсолютної. Вони були управлінцями, правоохоронцями, головами суду присяжних з карних справ. Помічники війтів, возні, виконували роль таких собі оперативників і виїжджали на місця злочинів. На Гетьманщині кандидатури війтів затверджував гетьман.

В українських містах Російської імперії посада існувала до скасування Магдебурзького права, на початку XIX сторіччя. На Лівобережній, Слобідській Україні та на Галичині в складі Австро-Угорщини війти очолювали також сільські громади.

Сердюки. У середині XVII ст. сердюками або серденятами, називали солдатів-найманців, які в пошуках роботи мандрували від Угорщини до Гетьманщини. Першим серед гетьманів їх взяв на службу Іван Виговський. Надалі сердюкам довірили боротьбу з заворушеннями і охорону південних кордонів Гетьманщини від запорозьких свавільних загонів. Пізніше стали активно залучати до війн.

Сердюків набирали з добровольців: українських селян і міщан, а також іноземців (волохів, сербів, хорватів, німців, поляків). Приймати селян-втікачів і реєстрових козаків заборонялося. Роботодавцем і командиром сердюків був сам гетьман. Аби зібрати кошти на зарплатню найманцям, у 1678 році Іван Самойлович ввів оренду на шинки, винокуріння і торгівлю горілкою.

Штат: у 1671 р. – 5 полків у проросійського гетьмана Дем'яна Многогрішного, 500 сердюків — у пропольського гетьмана Михайла Ханенка; 1687 р. – 4 полки (по 400–700 осіб) за Івана Мазепи.

Компанійці. Наймане гетьманське військо на 70-80 % складалося з сердюцької піхоти і на 20–30 % з кінних компанійців. Створення першого такого полку обумовив з Москвою в угоді 1669 року гетьман Дем'ян Многогрішний. *Компанійці мали боротися з анархією і бандитизмом*: «Мужики, будники, винокури, залишивши свої землеробські роботи, називаються козаками, і від того чиняться великі біди й розорення, чиниться також безчестя й справжнім козакам… А коли буде від кого хитання та зрада, то йому, полковникові, тих свавільних гамувати».

Як сердюки, компанійці також підлягали особисто гетьману й утримувалися з гетьманської скарбниці. Мобільні підрозділи професійних солдатів були його приватною армією, вагомим аргументом у суперечках з козацькою елітою. Вже 1672 року «генеральна старшина, обозний з товаришами і полковники з військовою старшиною» просили царя Олексія Михайловича: «Щоб його величність указав не бути тисячі чоловік компанії полку через те, що від таких компаній чиниться жителям малоросійських городів, міст, містечок та сіл всілякі розори та образи».

У 1676 році гетьман І. Самойлович відродив полки компанійців. Вони комплектувалися добровольцями з числа вільних людей, кожен мав 3–5 сотень, сотня налічувала 100-120 вершників. З 1709 року компанійці контролюються московським урядом, у 1726 р. перетворені на придворну гетьманську гвардію, 1775 р. стали полками легкої кінноти російської армії. Штат:1669 р.- 1000 бійців;1671 р. – до 4 тисяч;1725 р. – біля 2 тисяч.

Жолдаки. Іван Мазепа виділив особисту охорону зі складу найманого війська і започаткував *Жолдацьку караульну команду*, призначену винятково для захисту голови держави та уряду. Після смерті гетьмана Івана Скоропадського і заснування Малоросійської колегії вибори наступника були відкладені «до воли его императорського величества». Російські адміністратори заявили, що жолдакам тепер «во услужне быть не у кого», тому жалування їм сплачувати не будуть. Гетьманська варта змушена була сторожити різноманітні установи. (Штат: за І.

Мазепи – 80 охоронців; за І. Скоропадського через брак фінансів скорочується до 50, згодом до 30 осіб; за Д. Апостола – 60.).

Відродження жолдацької служби в колишніх формах відбулося за гетьмана Д. Апостола. У 1765 р. Україна була перетворена на провінцію Російської імперії, а гетьманські тілоохоронці були включені до складу російської армії звичайними мушкетерами.

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

1. Досудове слідство в Запорозькій Січі покладалося на?
2. «Шлакування» це?
3. Найвищим військовим, адміністративним і судовим органом Запорозької Січі була?
4. Цивільні справи в Запорозькій Січі розглядалися в …порядку?
5. Кримінальні справи в Запорозькій Січі розглядалися в …порядку?
6. З XVIII ст. апеляційною установою на вироки, Генерального військового суду у політичних і кримінальних справах Гетьманщини була?
7. Розшукова діяльність, досудове розслідування, охорона громадського порядку в Гетьманщині здійснювалися?
8. За перебування у в'язниці Гетьманщини з майна арештованого стягувалося?
9. До смертної кари в Гетьманщині особа засуджувалася тільки після ухвалення вироку?

Перелік рекомендованих джерел

Боняк В.О. Становлення та розвиток правоохоронних органів України: історико-правовий аспект. Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження: міжкафедральний «круглий стіл» (м. Харків, 23 жовтня 2012 р.) / за ред. д. ю. н., доц. В.О. Серьогіна. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, ООО Рейтинг, 2012. 123 с. С. 54.

Бондаренко О. С., Литвиненко Т. О.Історичний розвиток правоохоронних органів: досвід США, Великобританії та України. *Молодий вчений*. 2018. № 10(62). С. 216-222.

Гринюк В.О. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку функцій обвинувачення у вітчизняному кримінальному судочинстві X – XIX століття. *Європейські перспективи*. 2017. № 1. С. 110.

Грицаєнко Л.Р. Історико-правові витоки інституту прокуратури в Україні. *Вісник прокуратури*. 2008. № 2 (80). С. 103.

Іванов В. М. *Історія держави і права України: підручник*. Київ: МАУП, 2007. 552 с.

Історія держави і права України. У 2-х т. Т. 2. За ред В.Я. Тація. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Київ, 2003. С. 24-25.

Історія органів прокуратури України. URL: http://radnuk.info/pidrychnuku/prokyratyra/490-naglyad/9550-14----.html (дата звернення 21.11.2019 р.).

Єднак В.М. Історичний розвиток реформування системи правоохоронних органів в Україні (з давніх часів до утворення СРСР). *Прикарпатський юридичний вісник. 2018. Випуск 2(23). Том 3. С. 3-6.*

Курбатова І. Становлення та розвиток органів прокуратури на теренах України: історико-правовий аспект. *National law journal: teory and practice.* 2019. № 3. С. 134.

Свербигуз В. *Старосвітське панство*. Варшава. 1999. 217 с.

Ухач В. З. Історія держави і права України: навчальний посібник (конспекти лекцій). Тернопіль: Вектор, 2011. 378 с.

Хамула П. Особливості становлення та розвитку правоохоронних органів на території України: історичний аспект. *Віче*. 2015. № 4. С. 28-31.

ЛЕКЦІЯ 8-9. **Правоохоронні органи на українських землях в умовах Російської імперії XIX –поч. XX ст.**

Зміст

§ 1. Державний лад українських земель у складі Російської імперії в др. пол. XIX - на поч. XX ст.

§ 2. Поліцейська реформа 1862 року: причини проведення організаційні зміни, наслідки.

§ 3. Загальна поліція імперії: основні напрями діяльності.

§ 4. Сискна поліція: етапи становлення та організаційно-структурна розбудова, завдання, особливості діяльності на українських землях, співпраця з іншими правоохоронними органами.

§ 5. Політична поліція – корпус жандармів: причини створення, діяльність, наслідки.

§ 6. «Государево око» - прокуратура в Російській імперії: становлення. періодизація, основні функції.

§ 1. Державний лад українських земель у складі Російської імперії в др. пол. XIX - на поч. XX ст.

Російська імперія, до складу якої входило 85% сучасних земель України, *з кін. XVIII - до поч. XX ст. була абсолютною феодальною монархією, з унітарною системою управління, авторитарним політичним режимом, централізованим бюрократичним апаратом.*

Чинними для України *органами центральної влади* були:

Імператор - монарх із спадковою владою і необмеженими повноваженнями.

Державна рада (з 1810 - по 1917 рр.):

– дорадчий з законодавчими (розробка проектів законів) функціями орган;

– у різні роки входило від 40 - до 80 осіб - представників вищої бюрократії та великих землевласників.

Імператорська канцелярія: складалася з трьох відділень:

I – контроль за міністерствами;

II – упорядкування законодавства;

III – політична міліція з виконавчим органом – корпусом жандармів.

З часом, відтіснила на другий план Державну раду і від другої чверті XIX ст. готувала законопроекти для імператора.

Кабінет Міністрів (з 1811 р. - Рада Міністрів) - очолювала центральне галузеве управління - міністерства фінансів, освіти, юстиції, військове тощо.

Сенат- вища судова установа.

Синод - найвище управління церквою.

Місцеве управління відповідало адміністративно - територіальному поділу, в якому на середину XIX ст. відбулися певні зміни:

Три генерал - губернаторства:

Малоросійське (Харківська, Київська, Катеринославська губернії);

Київське (Київська, Подільська, Волинська губернії);

Новоросійське (Катеринославська, Херсонська, Таврійська губернії).

На середину XIX ст. царизм вважав, що русифікаторська й інкорпораційна політика на Сході і Півдні України реалізована, а тому намісницька влада припинила своє існування.

У 1856 р. - ліквідовано Малоросійське, а в 1874 р. - Новоросійське генерал - губернаторства. Для цих шести губерній була характерною така структура управлінського апарату:

- губернсько - повітова - дільнича адміністрація (з 1889 р.);
- волосно - сільська.

Отже, на середину 70 - х років XIX ст. тільки три губернії - Київська, Подільська та Волинська мали ще своєрідну загальну надбудову у вигляді генерал - губернаторської влади.

Генерал - губернатор і губернатори: очолював військово - територіальний округ і у військово - поліційних питаннях керував губернаторами, яких теж призначав цар;були головнокомандувачами війська у своїх регіонах;їм належала вся повнота влади на місцях.

Діяло губернське управління: віце - губернатор, радник, прокурор, канцелярія, казенна палата, присутствіє поліції, суд та ін. Опорою влади було *губернське дворянське зібрання* на чолі з предводителем.

Земський справник і земський суд (повітове правління) - становили адміністрацію повіту. Характерною *особливістю* було те, що увесь склад призначався зверху (в інших обирався).

*Волосний голова:*очолював волосне управління, куди входили волосний староста і писар; волость об'єднувала кілька суміжних місць.

Органами місцевого (селянського) самоврядування були:

1) *волосний сход* (компетенція: старшини, сільські старости, збирачі податків і інші; по 1 від 10 дворів; господарські і громадські справи);

2) *волосний старшина* (компетенція: обирався сходом на 3 р.; поліцейські, адміністративні, контрольні функції);

3) *волосний суд* (дрібні майнові спори; судочинство: до примусових робіт до 6 днів, арешту до 7 днів, штрафу до 3 руб. і 20 ударів батогом).

Таким чином, проведені в результаті реформ 60 - 70 років XIX ст. деякі зміни в організації, складі та діяльності урядових установ, сприяли запровадженню лишень окремих елементів буржуазної державності. Імперія не змінила своєї самодержавної сутності, а в Україні констатувала реалізацію своєї інкорпораційної та русифікаторської політики.

§ 2. Поліцейська реформа 1862 року: причини проведення організаційні зміни, наслідки

Характеризуючи розвиток правоохоронних органів України у складі Російської імперії, слід наголосити, що ключовими етапами в окреслений період були: запровадження французької моделі спеціального контролюючого органу «государственное око» – прокуратури, яка повинна була здійснювати нагляд за центральними органами та органами місцевого самоврядування; створення мережі поліцейськихустанов на рівні губерній та повітів (1755 р.); утворення Міністерства

внутрішніх справ (1802 р.); започаткування діяльності Міністерства поліції (1810 р.); створення окремого корпусу жандармів (1827 р.); прийняття *«Основних положень про прокуратуру»* (1862 р.).

Протягом наступних XIX–XX століть правоохоронні органи формувалися із чітким розподілом функцій і визначенням завдань. Забезпечення безпеки державного механізму та конституційного ладу – було основною метою їх функціонування.

Створення правоохоронної системи в Російській імперії було пов'язано з реформами державного управління, які проводилися Петром I.

Реформу поліції 1862 р. було підготовлено всіма попередніми подіями економічного і соціально-політичного життя імперії. *По-перше,* реформування поліцейського апарату в 60-х роках XIX ст. перебувало в безпосередньому зв'язку зі скасуванням кріпосного права, оскільки поліція розглядалася царським урядом як пріоритетний засіб державного управління в період проведення селянської реформи. *По-друге,* нагальною була потреба зміцнити репресивні органи у зв'язку з активізацією опозиційних до уряду революційного й національних рухів через невдоволення значної частини населення результатами реформ. *По-третє,*необхідністю вдосконалення існуючої поліцейської системи, соціально-економічними причинами, зокрема чисельною міграцією до міст великої кількості щойно звільненого без землі селянства.

Одним з істотних етапів на шляху реформування поліції стало звільнення поліцейських органів від проведення попереднього слідства. Це було продиктовано необхідністю посилення виконавчих функцій поліцейських органів і підвищення ефективності їх діяльності. Остаточне законодавче оформлення поліцейська реформа (окреслювалася нова роль поліції, її структура, фінансування) отримала 25 грудня 1862 р. в указі Олександра II та в *«Тимчасових правилах про устрій поліції в містах та повітах губерній»,* що керуються по загальному установленню (попри назву, документ набув постійної дії й до нього поступово додавалися різні правові акти). Поліцейське законодавство царської Росії другої половини XIX - початку XX ст. ґрунтувалося: по відношенню до організації поліції – на Тимчасових правилах 1862 р.; по відношенню до предметів відання – на *«Положенні про земську поліцію»* і *«Наказі чинам та служителям земської поліції»*1837 р. Останні були видозмінені внаслідок здійснення судової та земської реформ.

У повітах було створено поліцейські управління на чолі із *справниками*, яких призначали губернатори. В адміністративно-поліцейському плані повіти поділялися на стани, дільниці та селища.

Поліцейські підрозділи очолювали станові пристави, у підпорядкуванні яких перебували «нижчі чини поліції»- поліцейськіурядники.

В усіх губернських містах, деяких містах і містечках існувалиміські поліцейські управління на чолі з *поліцмейстерами*. Поліцмейстер та його помічник призначалися губернатором (градоначальником). Нижчими адміністративно-поліцейськими одиницями у містах були частини, очолювані міськими приставами, ідільниці, очолювані дільничними. Уштаті міських поліцейськихуправлінь були також «виконавчі урядовці поліції»

(помічникиприставів, дільничних, поліцейські наглядачі) та «нижчі чини» (городові).

За реформою органи поліції були звільнені від не властивих їм господарських функцій і питань благоустрою, які передавалися органам земського й міського самоврядування. Провадження попереднього слідства передавалося судовим слідчим. Головним призначенням поліції було «стеження за виконанням законів, охорона безпеки та справ громадського благоустрою». У структурі поліцейських установ у другій половині XIX ст. виникли розшукові відділення (спеціалізовані органи кримінального розшуку).

Наприкінці XIX ст., зважаючи на посилення виступів робітничого класу, царський уряд значно збільшив кількість поліції у промислових районах. Нові поліцейські посади та підрозділи фабрично-заводської поліції створювалися зокрема й на кошти підприємців.

Головними наслідками реформи можна назвати:*по-перше,* більш чітку, порівняно із *«Статутом благочиння»*, законодавчу визначеність поліцейських функцій *«Тимчасовими правилами»*; *по-друге*, зміни в адміністративно-територіальній структурі поліції (створення замість міської та земської поліції у кожному повіті повітових поліцейських управлінь); *по-третє*, відокремлення від поліції функцій суду та попереднього слідства (передані суду та судовим слідчим) та функцій благоустрою (передані органам земського та міського самоврядування).

§ 3. Загальна поліція імперії: основні напрями діяльності.

З поміж *основних напрямів діяльності загальної поліції царату в Україні в період 1862-1905 років* варто виділити наступні. *По-перше*, відбулося звільнення поліцейських органів від слідчих функцій у 1860 р., що було продиктовано не тільки необхідністю покращити попереднє слідство як стадію кримінального судочинства, але й прагненням царського уряду посилити апарат загальної поліції напередодні селянської реформи. *По-друге*, важливим напрямком діяльності загальної поліції була боротьба з кримінальною злочинністю. Внаслідок відсутності в Російській імперії протягом тривалого часу єдиної системи кримінального розшуку, недостатнього фінансування розшукової служби, постійного залучення особового складу загальної поліції до боротьби з революційним рухом діяльність поліцейських установ щодо попередження та припинення злочинів великого ефекту не мала. *По-третє*, з кінця XIX ст. поліцейські органи спрямовувалися перш за все на боротьбу з робітничим рухом. Загальна поліція була постійною учасницею придушення будь-яких виступів робітничого класу, навіть тих, що мали тільки економічний характер, а також селянського руху. *По-четверте,* відбувалася взаємодія між загальною поліцією та поліцією політичною. Жандарми намагалися використовувати загальну поліцію головним чином для виконання конкретних доручень (провадження арештів, обшуків тощо), а також як постачальника первісної інформації про стан справ на місцях. *По-п'яте*, важливим завданням загальної поліції був нагляд за додержанням паспортного режиму, який мав не тільки фіскальне значення, але й забезпечував жорсткий контроль за переміщенням населення. *По-шосте*, місцева поліція здійснювала функцію контролю за проституцією, зростання якої

відбувалося в другій половині XIX ст. великими темпами (з цією метою створювалися лікарсько-поліцейські комітети).

Що ж стосується міської поліції, то її нормативно-правову базу складали загальнодержавні та регіональні закони та підзаконні акти. Серед першої групи найважливішими були *«Установи про губернії»* (1775 р.); *«Статут благочиння або поліцейський»*(1782 р.); *«Положення про міську поліцію»* (1803 р.). Останнє, зокрема, затвердило механізм формування Міністерством внутрішніх справ штатного розпису для кожного міста, визначення ним кількості частин, кварталів, співробітників, розмірів посадових окладів. Регіональні нормативно-правові акти допомагали вирішувати окремі організаційні питання у межах певних адміністративно-територіальних одиниць.

На початку XX століття у міру розвитку революційного руху зростала роль карального апарату царату. Так, у 1902 р. Департамент поліції організував розшукові відділення, які у 1903 р. були перейменовані в охоронні.

Події лютневої революції 1917 року і прихід до влади Тимчасового уряду зумовив необхідність термінового створення нових спеціальних органів охорони буржуазно-демократичного ладу. Тимчасовий уряд не зміг не зважати на настрої трудящих, а тому санкціонував ліквідацію найодіозніших установ царського карального апарату – жандармерії та поліції.

10 березня 1917 року було ліквідовано департамент поліції і розпочалось формування народної міліції, яку тимчасовий уряд теж прагнув використати як інструмент своєї каральної політики.

§ 4. Сискна (розшукова) поліція: етапи становлення та організаційно-структурна розбудова, завдання, особливості діяльності на українських землях, співпраця з іншими правоохоронними органами.

У контексті діяльності сисної (розшукової) поліції є важливим проаналізувати організаційно-правові, оперативно-розшукові, криміналістичні та кримінально-процесуальні аспекти діяльності в її *боротьбі з професійною злочинністю*.

Дослідник В. Чисніков, в історії розвитку кримінальної сискної служби на території України, виокремлює чотири етапи:

- *перший етап* (IX ст. – березень 1873 р.), тобто з моменту виникнення Київської держави до першої спроби створити як експеримент при Київській міській поліції спеціалізований підрозділ (сискну частину) для боротьби виключно із загально-кримінальною злочинністю. На цьому етапі ще не було спеціальних органів кримінального сиску, а розшукові функції з боротьби зі злочинністю виконували як самі потерпілі та їх родичі, так і державні посадовці (посадники, вірники, мечники, тіуни, ємці, діцькі, їздоки, возні, делятори, кошові атамани, розищики, особливі обищики), представники общинної громади (губні старости, соцькі, пятидесятські, десятські) та створювані державні установи: центральні (сискний, розбійний прикази) і місцеві (губні хати), а після створення Міністерства внутрішніх справ (1802 р.) – чини загальної поліції;

- *другий етап* (березень 1873 р. – березень 1874 р.), коли в Києві на правах експерименту при міській поліції була створена сискна частина для боротьби

виключно з кримінальними злочинами. Необхідність започаткування такого підрозділу зумовлювалася *двома головними факторами*, характерними для соціального розвитку держави після скасування кріпосного права: 1) зростанням міського населення за рахунок селян, які в пошуках заробітку наповнювали міста; 2) швидким зростанням злочинності, яка набагато переганяла зростання чисельності населення і формувала прошарок професійних злочинців, для боротьби з якими від поліцейських вимагалися особливі навички. Вирішувати ці завдання силами загальної поліції ставало неможливим. Створена при Київській міській поліції сискна частина у складі чотирьох сищиків на чолі з приставом Матковським функціонувала протягом року за рахунок коштів, що виділялися міською думою. На великий жаль, діяльність новоствореного підрозділу, незважаючи на позитивні здобутки, була припинена через відмову міської думи надавати кошти на утримання сискної частини;

- *третій етап* (червень 1880 р. – липень 1908 р.), коли на території України, спочатку в Києві, а потім в Одесі (1898 р.), Харкові (1902 р.) і Полтаві (1907 р.), при міській поліції створюються перші спеціалізовані оперативно-розшукові підрозділи поліції – сискні відділення (частини), а в деяких криміногенних повітах Катеринославської губернії (1905–1907 рр.) організовуються сискні команди за рахунок коштів земських установ і виробляються форми та методи їхньої діяльності.

З поміж *головних завдань сискної поліції* слід виокремити наступні: 1) розкриття, припинення і попередження кримінальних злочинів, у першу чергу, – боротьба із професійною та організованою злочинністю, у тому числі й міжнародною; 2) характерною особливістю розбудови сискних підрозділів в Україні було те, що на цьому відтинку часу лише Одеське сискне відділення було штатним (з 1902 р.), тобто фінансувалося за рахунок спеціального державного фонду. Київська, Харківська, Полтавська сискні частини та сискні команди у Катеринославській губернії були позаштатними, тобто фінансувалися за рахунок коштів, що виділялися губернаторам на розшукові справи, утримання міської загальної поліції та коштів земських установ;

- *четвертий етап* (липень 1908 р. – лютий 1917 р.) - характеризується створенням загальнодержавної системи сискної поліції, закріпленням в законодавчому порядку основних принципів її діяльності та вдосконаленням організаційних форм. Всього *Законом «Про організацію сискної частини»* від *6 липня 1908 р.* було створено 89 штатних сискних відділень чотирьох розрядів, а на момент падіння Російського самодержавства в державі існувало 114 штатних сискних відділень, 16 з яких функціонували на території України.

Саме на цьому етапі були розроблені основні форми, тактичні прийоми, методи боротьби з професійною злочинністю, налагоджена система розшукових обліків, упровадження в практику кримінального сиску новітніх досягнень науки і техніки: антропометрії, дактилоскопії, фотографування, використання собак-шукачів.

Організаційно-структурна розбудова перших сискних частин поліції в Україні до створення загальнодержавної системи сискних апаратів (1908 р.) здійснювалася за аналогією організації С.-Петербурзького сискного відділення.

Діяльність сискних агентів будувалася за територіальним принципом, коли вони закріплювалися за певною поліцейською дільницею або конкретною територією.

Водночас, слід наголосити на *особливостях організації сискної поліції на території України*:

по-перше, на відміну від штатних сискних відділень міст С.-Петербургу і Москви, де були передбачені посади начальників сискних відділень, у Києві керівництво сискною частиною міської поліції спочатку здійснював заступник поліцмейстера із загальної частини (за сумісництвом), а потім (з 1901 р.) один з помічників пристава з покладанням на нього обов'язків завідувача сискною частиною. Аналогічний порядок керівництва сискним підрозділом поліції існував у Харкові, Полтаві та Одесі (до 1902 р.);

по-друге, у деяких криміногенних повітах українських губерній за клопотанням губернаторів організовувалися позаштатні сискні частини, які утримувалися за рахунок залишків коштів, що виділялися на розшукові справи. Зокрема, таким чином були створені сискні частини у Сумському і Лебединському повітах Харківської губернії (1909 р.), а також Костянтиноградському повіті Полтавської губернії (1912 р.) та ін.;

*по-третє,*особливістю (новацією) було також і те, що у 1913–1914 роках у Катеринославській губернії функціонувало єдине в Російській імперії губернське сискне відділення, керівництво яким здійснював за сумісництвом начальник сискного відділення м. Катеринослава. У його розпорядженні було чотири «летючих загони», два з яких дислокуватися в найбільш криміногенних місцевостях, міняючи свою дислокацію зі зменшенням рівня злочинності. Два інших загони терміново виїжджати до повітів для розкриття «найбільш значних злочинів».

Серед законодавчих актів, прийнятих у Російській імперії на початку XX ст. і спрямованих на посилення боротьби з кримінальною злочинністю, особливе місце посідає Закон Російської імперії від 6 (19) липня 1908 р. *«Про організацію сискної частини».*

З поміж характерних його рис науковці виокремлюють наступні. *По-перше*, закон вперше в історії Росії вивів у загальнодержавне правове поле поліцейські служби розшуку, що раніше функціонували в ряді регіонів, і надав правову базу для створення розгалуженої системи органів кримінального сиску в імперії. *По-друге*, хоча і взагальних рисах вирішував структурні, штатні і фінансові питання формування нових сискних відділень. *По-третє,*вперше оперативно-розшукова діяльність поліції виділялася як самостійна функція правоохоронних органів, визначалися суб'єкти, що здійснюють розшукову (сискну) діяльність та їх контролюючих, а також регулювалися взаємовідносини між ними на законодавчому рівні. *По-четверте*, створення мережі сискних відділень дало поштовх розвитку не лише оперативно-розшуковій функції, але й одному з важливих напрямів діяльності сискної поліції – *обліково-реєстраційній роботі*, яка є основою *сучасних інформаційних центрів МВС*. Створення в структурі сискних відділень *антропометричних кабінетів (бюро)* поклало початок застосуванню в масштабах Російської імперії науково-технічних методів боротьби зі злочинністю. Досвід їхньої роботи сприяв створенню нині функціонуючих в системі МВС *експертно-криміналістичних підрозділів і кінологічної служби.*

Реєстраційні бюро (антропометричні кабінети) були головною частиною внутрішньої організації сискних відділень, а основу інформації, яка зосереджувалася в них, становила інформація криміналістичного характеру. Запроваджена ними *кримінальна реєстрація злочинців* була *першим науково обґрунтованим способом ведення кримінального розшуку*, а її кваліфіковане застосування давало відмінні результати для розкриття неочевидних злочинів і затримання осіб, які їх вчинили. Фотографічним та іншим даним відводилася другорядна роль, хоча вони й виконували свою функцію, доповнюючи і конкретизуючи криміналістичні відомості.Головними методами кримінальної реєстрації були *антропометрія* та *дактилоскопія*. Особливістю застосування дактилоскопії в Російській імперії було те, що вона застосовувалася паралельно з антропометрією, на відміну від більшості західноєвропейських країн, де дактилоскопія була єдиним методом реєстрації злочинців.

Російській імперії терміна *«оперативно-розшукова діяльність»* (далі - ОРД) не існувало, а його аналогами були терміни *«розшук»* і *«сиск»*, які чіткого визначення не мали. Застосування *розшукової (сискної) діяльності* (далі - РСД) сискною поліцією детально не регламентувалося і в зв'язку з цим її чинам надавалися досить широкі повноваження, допускалися різноманітні оперативні заходи, що не заборонялися законом для розкриття злочинів.

Основними методами РСД сискних відділень були: 1) використання таємної агентури, 2) зовнішнє спостереження, 3) словесне опитування (гласне і конфіденційне), 4) оперативний (негласний) огляд приміщень і місцевості, 5) перлюстрація кореспонденції, 6) засідки, 7) облави.

Головними *відомчими нормативно-правовими актами*, які регламентували діяльність *таємної агентури як основного методу РСД* були: 1) Інструкція чинам сискних відділень від 9 серпня 1910 року; 2) Цілком таємні правила від 16 серпня 1910 року (додаток до Інструкції) і 3) Правила витрат чинам поліції кредитів кошторису МВС на розшукові потреби й форми звітності цих витрат від 4 жовтня 1911 року. Крім того, Департаментом поліції видавалися окремі циркуляри, які деталізували, доповнювали або змінювали деякі положення цих нормативно-правових актів.

Відповідно до чинного законодавства, *розшукоа (сискна) діяльність* на той час була спрямована на вирішення двох головних завдань: *по-перш*е, виявлення, попередження, припинення ірозкриття загальнокримінальних злочинів, а також виявлення і встановлення осіб, які їх готують або вже вчинили; *по-друге*, розшук осіб, які переховуються від слідства і суду та ухиляються від кримінального покарання.

Участь поліції у провадженні *досудового слідства* здійснювалася у формах: а) дізнання; б) здійснення окремих слідчих дій в порядку ст. 238 Статуту; в) виконання окремих слідчих дій, у тому числі й розшуку. Офіційно вважалося, що дізнання сискні чини проводять негласно, без свідків, шляхом розшуків, словесних розпитувань і негласного спостереження, але на практиці їм нерідко доводилося проводити майже всі слідчі дії. При цьому вони тісно взаємодіяли із судово-прокурорською владою, судовими слідчими та кабінетами науково-судової експертизи, виконуючи їх доручення. Їхні взаємовідносини регламентувалися як

кримінально-процесуальним законодавством, так і відомчими нормативними актами.

Детальніше варто зупинитися на *взаємодія сискної поліції з іншими правоохоронними органами в боротьбі з професійною злочинністю*, яка складалася з кількох видів відносин.

1. *Взаємовідносини із загальною поліцією*, які базувалися на тому, що сфери їх діяльності багато в чому збігалися. Основним правовим актом, що їх регламентував, була Інструкція чинам сискних відділень від 9 серпня 1910 р., а також розпорядження та інструкції начальників місцевої поліції, які встановлювали пріоритет сискної поліції, але лише в межах її компетенції. Звичайно, між загальною і сискною поліцією були певні непорозуміння, особливо у перші роки функціонування сискних відділень, але загалом ця взаємодія давала позитивні результати в боротьбі з професійною злочинністю.

2. *Взаємовідносини сискної поліції з політичною (жандармською) поліцією* полягали переважно в обміні інформацією про правопорушення, які мали ознаки злочинних діянь, проведення невідкладних дій при дізнанні в тих випадках, коли немає можливості терміново передати розслідування за належністю, але є загроза втрати слідів злочину або втечі підозрюваної особи. Сискна поліція нерідко виконувала окремі доручення жандармів щодо політичних справ, а у воєнний час – органів контррозвідки. У деяких випадках жандарми очолювали розслідування діянь особливо небезпечних злочинних кримінальних угруповань. Головним чином, сфери діяльності сискної поліції та політичної залишалися достатньо ізольованими.

3. Тісною була *взаємодія чинів сискних відділень і з жандармською залізничною поліцією,* головною функцією якої була боротьба із загальнокримінальною злочинністю у смузі відчуження залізниці. Найпоширенішими видами їх взаємодії були взаємний обмін оперативною інформацією та виконання окремих доручень. Досить часто чини сискної поліції під час переслідування злочинців, які пересувалися потягамирозкриття загально-кримінальних злочинів, а також виявлення і встановлення осіб, які їх готують або вже вчинили; розшук осіб, які переховуються від слідства і суду та ухиляються від кримінального покарання.

Чини сискної поліції при розслідуванні справ загально-кримінального характеру, виконували обов’язки органа дізнання, а в передбачених законом випадках й органу попереднього слідства. Ця діяльність регламентувалася Статутом кримінального судочинства, інструкціями прокурорів судових палат і відомчими інструкціями. Участь поліції у *провадженні досудового слідства* здійснювалася у формах: 1) дізнання; 2) здійснення окремих слідчих дій в порядку ст. 238 Статуту; 3) виконання окремих слідчих дій, у тому числі й розшуку. Офіційно вважалося, що дізнання сискні чини проводять негласно, без свідків, шляхом розшуків, словесних розпитувань і негласного спостереження, але на практиці їм нерідко доводилося проводити майже всі слідчі дії. При цьому вони тісно взаємодіяли із судово-прокурорською владою, судовими слідчими та кабінетами науково-судової експертизи, виконуючи їх доручення. Їхні взаємовідносини регламентувалися як кримінально-процесуальним законодавством, так і відомчими нормативними актами.

4. *Взаємодія сискної поліції з органами військової контррозвідки* була епізодичною і посилилася лише з початком Першої світової війни. На загальну, сискну та жандармську поліції, крім наявних обов'язків, були покладені й нові завдання: контррозвідувальна діяльність у тилових районах держави та організація евакуації у прифронтовій смузі. Поліцейські чини здійснювали перевірку персоналу оборонних підприємств і складів, а також мешканців найближчих околиць, вели спостереження за обстановкою навколо військових об'єктів, здійснювали розшуки щодо аварій та пожеж на цих об'єктах. У відомчих нормативно-правових актах МВС того часу зазначалося, що чини поліції, зокрема і сискних відділень, зобов'язані сприяти діяльності контррозвідувальних органів. За результатами їх сумісної праці Реєстраційне бюро Департаменту поліції видало *«Розшуковий альбом осіб, зареєстрованих жандармською, сискною і загальною поліцією за підозрою в шпигунстві»* (1915 р.).

5. *Взаємовідносини з зарубіжними поліцейськими органами* полягали в обміні досвідом, вивченні корисних нововведень, допомозі в установленні особи затриманих та місцезнаходження розшукуваних, допомозі в розшуках, здійсненні спостереження і затримання злочинців, а також їх видачі. Розвиток міжнародного співробітництва в боротьбі зі злочинністю в кінці XIX – на початку XX ст. став суттєвим фактором підвищення ефективності діяльності сискної поліції Російської імперії і правоохоронних органів зарубіжних держав.

Діяльність сискної поліції, через наявність низки специфічних рис (певна утаємниченість, застосування спеціальних прийомів, особливості середовища, у якому працювали сищики) містила великі корупційні ризики. В умовах недостатнього контролю за роботою сискних відділень, недоліків у системі підбору та навчанні особового складу це призводило нерідко до порушень законності, різного роду зловживань, дворушництва з боку працівників сискних відділень.

Підсумовуючи, слід наголосити, що історія створення, становлення та розвитку сискної поліції на теренах України за часів Російської імперії переконливо свідчить, що цей орган, перебуваючи на передньому плані боротьби з кримінальною злочинністю, *досить успішно протистояв професійному криміналітету й посів особливе місце в поліцейській системі держави*. Визначальний вплив на організаційні форми сискної поліції, обсяг компетенції, основні напрями діяльності, місце та роль в державному механізмі чинили процеси суспільно-економічного і політичного розвитку, які відбувалися в державі в той чи інший історичний період.

Здійснюючи боротьбу із професійною злочинністю, сискна поліція відігравала важливу позитивну роль у суспільстві, стояла на сторожі життя, здоров'я, власності мешканців міст. Цей різносторонній досвід, який не втратив своєї практичної значущості й на сьогодні, дає багатий матеріал для вивчення та аналізу уроків, які слід врахувати при реформуванні правоохоронних органів у сучасних умовах.

§ 5. Політична поліція – корпус жандармів: причини створення, діяльність, наслідки.

У формуванні сучасних концепцій національної та державної безпеки, правоохоронної діяльності держави слід враховувати як позитивний, так і негативний досвід створення й функціонування системи політичної поліції, розшукової діяльності на різних етапах її розвитку.

На початку XIX ст. з приходом до влади імператораОлександра I в системі органів державного управлінняй у службі безпеки Російської імперії відбулися суттєвізміни. Маніфестом від 2 квітня 1801 р. була ліквідованаТаємна експедиція, що мала фактично повноваженняполітичної поліції. Проте скасування цієї формалізованої структури таємноїполіції зовсім не означало відмову нового імператоравід політичного розшуку, а, швидше за все, прагненнямзавоювати симпатії суспільства.

У зв'язку з тим, що необхідність спеціальних служббула очевидною, імператор функціями політичногорозшуку наділяв інші установи: частково вказанів маніфесті департаменти Сенату, з 1802 р. – 4 експедицію МВС, з 1805 по 1807 рр. – тимчасовийміжвідомчий Комітет вищої поліції, на зміну якому бувстворений особливий Комітет як координуючий органконтррозвідки та політичної поліції. Його виконавчимиорганами стали таємні поліцейські органи обох столиць,служби поліцмейстерів губернських, повітових і портовихміст, які повинні були надавати вичерпну інформацію. Комітет існував до 1829 р., а найбільш активнопрацював у період 1807–1810 рр. Більшість його справбула пов'язана з наглядом за особами, які поширюваличутки, входили до масонських лож і були запідозрені вроботі на Францію.

У ході реформування державного управління з 1811 р.у Російській імперії почала діяти Особлива канцелярія Міністерства поліції, на яку покладалися завдання політичної поліції, що стосувалися нагляду за політичним настроєм населення, діяльністю масонськихлож, релігійних сект, щоб не допустити антиурядовоїдіяльності; боротьба зі шпигунством, особливо підчас загарбницьких воєн Наполеона Бонапарта. Післяліквідації Міністерства поліції в 1819 р. Особлива канцелярія ввійшла до складу МВС. Крім Особливої канцеляріїМВС існували й інші органи, які виконували функціїконтррозвідки й політичної поліції.

Згодом, на початку 1817 р., у складі Окремого корпусу внутрішньої варти, що з 1810 р. виконував поліцейські функції, були організовані підрозділи жандармів – дивізіони кінної міської поліції, що фактично започаткували формування політичної поліції в Російській імперії.

Саме після подій на межі 1825-1826 років у Російській імперії з'являється спецслужба, яка отримала славетно відому назву ***«III-тє жандармське відділення таємної поліції»*** під керівництвом Олександра Христофорича Бєнкендорфа.

Наприкінці січня 1826 р. генерал-ад'ютант О.Х. Бенкендорф представив імператору Миколі I проект щодо організації *таємної поліції,* а також центрального органу – *«міністерства поліції»* з підпорядкуванням йомужандармських формувань. Ідея поставити країну під тотальний контроль знайшла підтримку імператора Миколи I, який 25 червня 1826 р. підписав указ про організацію *Корпусужандармів* (з 1874 р. – Окремий корпус жандармів), а згодом – указ про створення Третього відділення ВласноїЙого Імператорської Величності Канцелярії (далі – Третє відділення ВЙІВК). Створення цих структур

ознаменувалоперехід від політичного розшуку до системи політично-го контролю, завершення формування поліцейськогомеханізму абсолютистської монархії під час правлінняМиколи I у Російській імперії.

Третє відділення ВЙІВК набуло статусу вищогооргану таємної поліції й наділялося всеохоплюючими функціями з широкими правами та повноваженнями, які були визначені в імператорському указі від 3 липня 1826 р. Воно було покликане здійснювати нагляд за всією системою державних органів, як за аппаратом виконавчої влади, так і за станами суспільства; контроль за формуванням і напрямками громадської думки й суспільними настроями з метою запобігання зловживанням, порушенням державної безпеки та появі антиурядових виступів. *Тобто Третє відділення було створене з метою* захисту основ самодержавства й придушення в країні духу волелюбства.

Міністри, керівники державних структур повинні були виконувати всі розпорядження Третього відділення, доповідати з приводу безладдя та зловживань у їхніх відомствах. Генерал-губернатори й губернатори з питань, що стосувалися державної безпеки, тобто входили у сферу відання Третього відділення, доповідали не міністрові внутрішніх справ, а безпосередньо імператорові через головного начальника відділення О.Х. Бенкендорфа.

Розпочалося формування системи місцевих органів політичної поліції Російської імперії, що покликані були забезпечити контроль і нагляд за «благонадійністю» населення. Корпус жандармів став виконавчим органом Третього відділення. Як наполягав у своєму проекті щодо організації вищої поліції О.Х. Бенкендорф, до нього, як шефа жандармів, стікалася інформація «від усіх жандармських офіцерів, розсіяних по усіх містах Росії і усіх військових частинах…».

Корпус жандармів планувалося створити як елітнуструктуру. На посади нижніх чинів спеціально підбиралисяграмотні й найбільш здібні солдати з різних військовихформувань. Більш суворим був порядок відбору офіцерів, в яких Микола I вбачав вірних «стражів порядку» і своїх ставлеників на місцях. Жандармські офіцери повинні були мати дворянське походження, бажання служити в жандармерії, пройти обов'язкову спеціальну перевірку.

Будь-яке службове стягнення, а тим більше свідчення про політичну неблагонадійність ставали непереборноюперешкодою при вступі на службу. Офіцери корпусу давали спеціальну підписку про те, що не будуть належати ні до яких таємних товариств чи угрупувань.

Згодом для вступників до жандармерії були введені спеціальні курси навчання, іспити й випробувальний термін.

За *Положенням про Корпус жандармів від 28 квітня1827 р.* жандармські команди були розділені на п'ять округів, якими керували генерали жандармського корпусу. Жандармські округи своєю чергою поділялися на відділення (по 4 – 6 відділень). Всього в імперії булоутворено 26 відділень під керівництвом штаб-офіцерів, що мали владу полкових командирів. Очолював відділення начальник, штаб-офіцер, наділений владою командира полку, був підпорядкований керівництву округом, а до призначення останнього – безпосередньо шефу жандармів. Управління штаб-офіцера, начальника відділення, розташовувалося, як правило, у губернськихмістах.

Більшість українських губерній входила до четвертогожандармського округу, що поділявся на п’ять відділень. Перше відділення включало жандармську команду Київської губернії. Його управління розташовувалось у м. Києві. До другого відділення входили Полтавська іЧернігівська губернії (управління – у м. Полтаві). Третє відділення охоплювало Слобідсько-Українську і Курськугубернії з центром управління в м. Харкові. До четвертого відділення входили Херсонська, Катеринославська і Таврійська губернії (управління – у м. Катеринославі). Жандармські формування Бессарабської області й м. Одеси (центр управління) складали п’яте відділення.

Жандармерії як «вищій поліції» Російської імперії приділялася важлива роль у підтримці самодержавної влади й боротьбі зі злочинністю у всіх її проявах. Сфера її діяльності залежно від внутрішньополітичної ситуаціїв країні розширювалася.

За *«Положенням про Корпус жандармів»* 1836 р. Російська імперія була розділена на сім (згодом – вісім) жандармських округів, які у свою чергу поділялися на відділення.

Структура Корпусу жандармів проіснувала внезмінному вигляді до її реорганізації, розпочатої П.А. Шуваловим у 1867 р.

У 1867 році було прийняте нове *Положення про Корпус жандармів* (воно залишалося незмінним до 1917 р.). На місцях були утворені губернські жандармські управління (з 1870 р. їм встановлювався додатковий штат для служби вповітах) і жандармські управління залізниць. Затверджене 19 травня 1871 р. Положення *«Про порядок дій чинів Корпусу жандармів щодо розслідування злочинів»* давало жандармам право здійснювати огляди, обшуки, вилучення, зобов'язувало інші поліцейські органи надавати їй всебічне сприяння. Офіцерами корпусу жандармів (з 1830) приймалися лише особи, які за освітою були належні до 1-го розряду або які закінчили юнкерське училище за 1-м розрядом й прослужили не менш як 5 років. Кандидати проходили іспити при штабі корпусу.

Істотної реорганізації центральний апарат жандармів зазнав 1880–1883 роках. Міністр внутрішніх справ став одночасно й шефом жандармів. Замість скасованого Третього відділення був утворений *департамент поліції*, що здійснював керівництво як загальною, так і політичною поліцією імперії. Командиром Окремого корпусу жандармів призначався товариш (заст.) міністра внутрішніх справ, який був і куратором департаменту поліції. Формально жандармерія підпорядковувалася військовому міністерству й утримувалася за його кошт як армійська поліція, будучи, однак, окремим органом політичної поліції.

Положення про заходи щодо охорони державного порядку й громадського спокою 1881 р. активізувало діяльність жандармерії у сфері політичного розшуку. Окрім загального нагляду за політичними настроями мас, жандармерія виконувала завдання боротьби з революційним, ліберально-демократичним і національно-визвольним рухами, ліквідовувала канали з розповсюдження антиурядової літератури, стежила за партіями. Зростали чисельність і грошове утримання Ж. Якщо 1873 вона налічувала 486 генералів і офіцерів та 5186 унтер-офіцерів і рядових, то 1895 – 693 генерали та офіцери, 8173 вахмістри-фельдфебелі, старші унтер-офіцери, унтер-офіцери і рядові. На цей час в імперії існувало 72 губернські

(обласні, міські) управління жандармерії, в т. ч. в Україні – 9 губернських управлінь і управління м.Одеса.

Післяреволюції 1905–1907 років утворено Севастопольське управління, якому були підпорядковані м. Балаклава, Ялтинський і Євпаторійський повіти. Штати управлінь залежали від величини й значення губернських міст. Харківське управління, наприклад, за штатами поступалося лише Петербурзькому та Московському. У 1913 році змінилися вимоги до кандидатів у офіцери: мінімальний строк військової служби зменшувався до 3 років, було встановлено віковий ценз 24–33 роки. До служби в жандармерії не допускалися поляки, євреї, католики й особи, одружені з католичками.

У своїй діяльності жандармерія керувалася таємними директивами та інструкціями, могла діяти незаконними методами, зокрема вдавалася до провокацій. Існували великі штати секретних агентів, котрі не лише збирали й передавали інформацію про опозиційні урядові легальні та нелегальні організації, а й були активними їх членами.

Корпус жандармів проіснував до падіння самодержавства і був ліквідований 6 березня 1917 року.

§ 6. «Государево око» – прокуратура в Російській імперії: становлення, періодизація, основні функції

Глибоке аналітичне осмислення історико-правової спадщини держави дає можливість по-новому, зі знанням справи оцінити тенденції розвитку вітчизняних державно-правових інститутів, а також уникнути «сліпого копіювання правових інститутів інших країн, без урахування власних надбань». Як слушно наголошується у науковій літературі, вивчення історії створення, формування будь-якого державного органу допомагає краще зрозуміти, *по-перше,* історичне призначення цього органу, його місце в системі інших державних органів, *по-друге,* історичну необхідність виконання функцій, покладених на цей орган, *по-третє,* вивчаючи історію того чи іншого державного органу, ми зможемо в сучасних умовах вжити заходів законодавчого та організаційного характеру, спрямованих на підвищення ефективності діяльності цього органу.

Історичний шлях конституційного розвитку прокуратури був непростим. Проте, незважаючи на реформи, що відбувалися, вона завжди посідала в державному механізмі певне місце. Існування прокуратури у всі часи пояснюється об'єктивною необхідністю в прокурорського нагляді за виконанням і дотриманням законів, в яких, як правило, відбивалася воля носія влади. Тому функції та організаційна побудова органів прокуратури постійно знаходилися в тісному взаємообумовлюючому зв'язку з організацією влади в державі.

Традиційно функцію прокуратури розглядають як основну правову категорію, яка розкриває суть, зміст, структуру та межі діяльності органів прокуратури.

В українській історико-правовій науці можна спостерігати поліфонію підходів науковці до вивчення витоків та генезису прокуратури України. О. Литвак, П. Шумський, О. Михайленко, А. Матвієць та інші подають історико-правовий аналіз єдиним масивом, від найдавніших часів до сучасності. Р. Басараб,

в контексті історико-правового аналізу посади генпрокурора, з врахуванням світових підходів до витоків інституту прокуратури, виділяє власну періодизацію: 1) доба Римської імперії – І ст. до н. е. - XIII ст. н. е.; 2) Доба Середньовіччя - XIII - XVIII ст.; 3) доба складу України в Російській імперії – 1722-1917 рр.; 4) доба національно-визвольних змагань – 1917-1921 рр.; 5) доба складу України в СРСР – 1921-1991 рр.; 6) доба незалежної Української держави – 1991 - наші дні. Дослідник М. Сірий виділяє три історико-правові традиції: 1) традицію Російської імперської прокуратури як адміністративно-наглядового органу (прокуратура – «око государеве»); 2) *українську історико-правову традицію формування інституту прокуратури з X до XVIII століття та за часів УНР* (ґрунтується на тісному зв'язку з адвокатурою та судом); 3) історико-правову традицію прокуратури радянської доби з успадкованими ідеями Російської імперії.

Деталізує та вимірює часовими обмеженнями становлення та розвиток прокуратури України М. Мичко, який виділяє чотири історико-правові періоди становлення та розвитку прокуратури України: перебування України у складі Російської імперії (1722 – 1917 рр.); Українська Народна Республіка (1917 – 1922 рр.); радянський (1922 – 1991 рр.) та пострадянський (сучасний). Чотири етапи становлення і розвитку прокуратури України виокремлює Б. Миколенко: 1) етап функціонування прокуратури як частини прокуратури Російської імперії від часів Петра І до лютнево-жовтневих подій 1917 року (1722 - 1917); 2) етап функціонування прокуратури новітніх національно-визвольних змагань України (1917-1919); 3) етап функціонування прокуратури часів радянської доби (лютий 1919 – листопад 1991 р.); 4) етап функціонування прокуратури в незалежній Україні (від проголошення незалежності України до сьогодення).

Київський науковець В. Кравчук, акцентує увагу на недостатності вивчення періоду розвитку прокуратури у добу відродження Української держави 1917-1921 рр. Автор пропонує власну періодизацію етапів розвитку прокуратури України і виокремлює п'ять періодів: 1) та розвиток функцій прокуратури в часи козацької держави (війти, бургомістри, згодом – інститут «інстигаторства») – період Української козацької держави; 2) прокуратура на українських землях за часів Російської імперії – період перебування України у складі Російської імперії; 3) прокуратура в часи УНР – період відродження Української держави на початку XX століття; 4) радянська прокуратура – радянський період; 5) прокуратура сучасної Української держави – період становлення і розвитку суверенної і незалежної України. За твердженням В. Малюги, прокуратура бере свій початок із давнини. Узагальнюючи підходи науковців у періодизації становлення інституту прокуратури, Н. Наулік виділяє вісім основних періодів становлення та розвитку прокуратури України: 1) прокуратура за часів давнини; 2) прокуратура в часи козацької держави; 3) прокуратура на українських землях за часів Російської імперії; 4) прокуратура в Галичині; 5) прокуратура у період відродження Української держави; 6) прокуратура УРСР; 7) пострадянська прокуратура; 8) прокуратура сучасної України.

Слід наголосити, що кожен період характеризується особливим комплексом повноважень прокурора, порядком формування органів прокуратури, наявністю системи органів або одноосібних прокурорів, що вказує на місце та роль

прокуратури в системі захисту прав і свобод людини, інтересів держави і суспільства.

Російський цар Петро І у 1722 році запровадив французьку модель спеціального контролюючого державного органу «государевого ока» – прокуратури, яка повинна була наглядати за центральними та місцевими адміністративними органами. Прокурор підпорядковувався імператору і зобов'язаний був наглядати, окрім іншого за діяльністю сенату та колегій. У складі Колегії при гетьманові Іванові Скоропадському, на теренах України вперше почав функціонувати інститут прокуратури, котрий був не лише співзвучний за назвою, але й відповідав сучасній функціональній моделі інституту прокуратури. Основною функцією прокуратури у XVIII столітті було здійснення нагляду за діяльністю козацьких старшин, спрямованого на жорсткий курс централізації та русифікації України. За твердженням В. Сухоноса, Петро І використав створені ним у 1722 р. органи прокуратури передусім для подолання феодальної роздробленості і місництва. У результаті, до середини XIX ст. основною функцією прокуратури було здійснення нагляду для сприяння єдиному розумінню і застосуванню законів, що було спрямовано на зміцнення абсолютистської форми державного правління. Поступово на найвищому рівні починається усвідомлення необхідності запровадження спеціалізованого постійного органу з наглядовими повноваженнями, оскільки в межах великої держави питання додержання законності, особливо в діяльності місцевих органів влади, набуло надзвичайної актуальності, і найперше це стосувалося боротьби з корупцією місцевих посадовців. Іншою причиною утворення прокуратури була і необхідність завершення побудови наглядового механізму в державі та охоплення межами нагляду якнайширшого кола державних органів, у т. ч. найвищого рівня. Перш за все мова йде про Урядуючий сенат, який був поза межами нагляду фіскалів, оскільки фіскальна служба фактично йому підпорядковувалася, проте в діяльності сенаторів досить часто виявлялися зловживання, а дієвого інституту їх викриття не було. Існувала також і ще одна причина, як зазначав С. Петровський, оскільки «государю, хоч і Петру, за всіма не доглянути і немало випадків, коли чолобитника не буде».

Після смерті Петра І, при імператриці Катерині ІІ й імператорові Петрові ІІ роль і значення прокуратури істотно знизилися через політику, що проводиться ними, посиленні ролі інших інститутів влади, яка бачила в прокуратурі обмеження своєї влади. Були скасовані посади Генерал - прокурора і прокурорів народних судів. У більшості колегій також були скасовані посади прокурорів.

Найсуттєвіші перетворення, пов'язані із становленням прокуратури та засад її діяльності, пов'язані із другою половиною XVIII ст. У 1862 р. Державною Радою Російської Імперії було прийнято *«Основні положення про прокуратуру»*, в яких визначалося державне призначення прокурорського нагляду, його зміст (предмет), завдання та повноваження прокурорів. Дуже чітко було визначено призначення прокуратури: «спостереження за точним і однаковим виконанням законів в Російській Імперії».

В *«Основних положеннях про прокуратуру»* було сформульовано засади організації і діяльності прокуратури, які залишалися непорушними протягом усього періоду існування Російської Імперії. До їх числа належали: єдність і

найсуворіша централізація органів прокурорського нагляду; здійснення прокурорами покладених на них повноважень від імені усієї системи органів прокуратури; здійснення «верховного» нагляду в імперії Генерал-прокурором (він же міністр юстиції); сувора підпорядкованість прокурорів нижчестоящого рівня прокурорам вищестоящого; незмінюваність прокурорів. На думку М. Мавдрика, система прокуратури у тому вигляді, що склалася за Катерини ІІ, практично без помітних змін проіснувала до судових реформ другої половини XIX ст.

Особливе значення для розвитку прокуратури мало проведення в Російській імперії *судової реформи 1864 р.*, відповідно до якої цей державний орган було перетворено переважно в інструмент кримінального переслідування, а загальнонаглядові повноваження було суттєво обмежено. У 1864 році прокуратуру було демократизовано, вона вже не здійснювала тотального нагляду, а виконувала переважно процесуальні функції у ході кримінального судочинства.

Система прокуратури, яка склалася внаслідок судової реформи 1864 р., диференціювалася на дві внутрішні підсистеми: сенатську обер-прокуратуру та органи місцевого прокурорського нагляду, які, у свою чергу, за ієрархією поділялися на органи прокуратури при судовій палаті та при окружному суді. Обидві названі підсистеми діяли кожна окремо, одна від одної не залежали й об'єднувалися лише спільним підпорядкуванням міністрові юстиції.

Водночас, реорганізація та переформатування правоохоронних органів органів в українських землях у пореформений період відбувалися повільно і подекуди затягнулися на роки. Наприкінці XIX – початку XX століть в українських землях у складі Російської імперії була надзвичайно низькою ефективність роботи прокуратури щодо ініціювання перегляду судових вироків. Прокурорських протестів на вироки судових палат в апеляційній інстанції практично не виносилося. Були лише поодинокі випадки опротестування прокуратурою рішень окружних судів. Про врахування позитивного досвіду утворення та діяльності прокуратури в Галичині у складі Австрії та Австро-Угорщини в період з 1849 по 1918 роки за цих обставин не йшлося.

Отже, в другій половині XIX - на початку XX ст. царський уряд робив відчайдушні спроби створити високоефективну правоохоронну організацію для боротьби з революційними і національно-визвольними рухами. Реформування цієї структури було складовою зміцнення державного устрою Російської імперії в складних умовах наростання кризи. Зміцнення поліційної системи самодержавство вважало основою ладу.

Попри централізації й мілітаризації, зростання чисельності правоохоронних органів, збільшення видатків на їхнє утримання не давали потрібного результату, не сприяли стабілізації й розвитку суспільства. Найголовніші проблеми реформування поліційної системи, насамперед великих губернських міст (зокрема, м. Києва), так і залишались невирішеними: чисельність службового складу не було доведено до оптимального рівня, не відбулося поліпшення якісного складу кадрів; поліційні органи були змушені розширяти функції, однак штат залишався незмінним довгий час.

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

1. Якими факторами була зумовлена поліцейська реформа 1862 р?

2. Окресліть головні наслідки поліцейської реформи 1862 р.

3. Окресліть основні напрями діяльності загальної поліції царизму в Україні в період др. пол. XIX – XX ст.

4. Розкрийте етапи становлення та організаційно-територіальну структуру розшукової (сискної) поліції.

5. Вкажіть на особливості діяльності розшукової (сискної) поліції на території України.

6. Закон *«Про організацію сисної частини»* 1908 р. вперше вводив у загальнодержавне правове поле поліцейські служби розшуку. Розкрийте характерні його нововведення.

7. Розкрийте основні методи діяльності розшукової (сискної) діяльності.

8. Розкрийте співпрацю розшукової поліції з іншими правоохоронними органами в боротьбі з професійною злочинністю.

9. З якою метою було створено *«ІІІ-тє жандармське відділення таємної поліції»*.

10. Охарактерезуйте складові Положення про *Корпус жандармів* від 28 квітня 1827 р.

11. Охарактеризуйте підходи науковців до періодизації витоків та генезису прокуратури України.

12. Дайте характеристику нормативно-правовому акту *«Основні положення про прокуратуру»* (1862 р.).

Перелік рекомендованих джерел

Боняк В.О. Становлення та розвиток правоохоронних органів України: історико-правовий аспект.*Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження:* міжкафедральний «круглий стіл» (м. Харків, 23 жовтня 2012 р.) / за ред. д. ю. н., доц. В.О. Серьогіна. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, ООО Рейтинг, 2012. 123 с. С. 54.

Бондаренко О.С., Литвиненко Т.О.Історичний розвиток правоохоронних органів: досвід США, Великобританії та України. *Молодий вчений*. 2018. № 10(62). С. 216-222.

Білявська О. Реформи правоохоронних органів Києва в умовах зростання революційного та національного рухів у пореформенний період др. пол. XIX-поч. XX ст. URL: http://history-pages.kpi.ua/wp-content/uploads/2016/02/41_5_Biliavska.pdf (дата звернення 12.09.2020 р.).

Басараб Р. Історично-правовий аналіз виникнення посади Генерального прокурора України. *Публічне право*. 2014. № 2(14). С. 142-143.

Бедрій М.М. Історико-правовий огляд джерел права Київської Русі. *Молодий вчений.* 2014. № 8 (11). С. 179.

Головко О.М., Ярмиш О.Н.Жандармерія в Російській імперії.URL.*Енциклопедія історії України*: Т. 3: Е-Й / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. Київ: В-во «Наукова думка», 2005. 672 с.

Гринюк В.О. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку функцій обвинувачення у вітчизняному кримінальному судочинстві X – XIX століття. *Європейські перспективи*. 2017. № 1. С. 110.

Грицаєнко Л.Р. Історико-правові витоки інституту прокуратури в Україні. *Вісник прокуратури*. 2008. № 2 (80). С. 103.

Добровольський Д.М. Незалежність як засада організації та діяльності органів прокуратури: дис. … к. ю. н.: 12.00.10 – судоустрій, прокуратура та адвокатура. Одеса. 2016. С. 41-42.

Іванова В. М. *Історія держави і права України: підручник*. Київ: МАУП, 2007. 552 с.

Історія держави і права України. У 2-х т. Т. 2. За ред В.Я. Тація. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Київ, 2003. С. 24-25.

Історія органів прокуратури України. URL: http://radnuk.info/pidrychnuku/prokyratyra/490-naglyad/9550-14----.html (дата звернення 21.11.2019 р.).

Єднак В.М. Історичний розвиток реформування системи правоохоронних органів в Україні (з давніх часів до утворення СРСР). *Прикарпатський юридичний вісник. 2018. Випуск 2(23). Том 3. С. 3-6.*

Жувака С. Прокурорський нагляд у кримінальному судочинстві на теренах України в складі російської імперії (друга половина XIX століття). *Eurasian Academic Research Journal*. 2017. № 1(07). С. 74.

Жувака С.О. *Історико-правовий аналіз розвитку функцій прокуратури України:* автореф. дис. … к. ю. н.: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Київ: [б.в.], 2019. С. 3.

Кумейко А. В. Історико-правовий аналіз становлення, розвитку та організації суб'єктів протидії злочинності. *Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Випуск 1(7). С. 67-70.*

Кравчук В.М. *Інституційно-правовий аспект функціонування прокуратури України як органу державної влади*: моногр. Тернопіль: ТзОВ «Терно граф», 2013. С. 90.

Клочков В.І. *Історія прокуратури*: монографія. Київ, 2004. С. 13.

Курбатова І. Становлення та розвиток органів прокуратури на теренах України: історико-правовий аспект. *National law journal: teory and practice.* 2019. № 3. С. 134.

Басараб Р. Історично-правовий аналіз виникнення посади Генерального прокурора України. *Публічне право*. 2014. № 2(14). С. 144.

Кашарський Ф.В. Організаційно-правові засади діяльності прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст.: автореф. дис. … к. ю. н.: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень. Харків: [б.в.], 2019. С. 10.

Литвак О.М. *Функції прокуратури України : [навч.-метод. посіб.]*. Хмельницький : ХІРУП, 1998. С. 167.

Лакизюк В. П., Михайленко О.Р. Прокуратура України: витоки, розвиток, персоналії та правове регулювання. *Вісник прокуратури*. 2000. № 2. С. 34-42.

Миколенко В.А. Історико-правові аспекти становлення та розвитку прокуратури України. *Порівняльно-аналітичне право. Електронний науковий журнал.* 2017. № 1. С. 40.

Малюга В.І. Принципи організації та діяльності прокуратури України: дис. … к. ю. н.: спец. 12.00.10. Київ, 2002. С. 182.

Михайленко О.Р. *Прокуратура України*: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 336 с.

Мавдрик М.Я. Становлення та розвиток прокуратури України як інституту захисту прав і свобод людини і громадянина. *Вісник Харківського університету внутрішніх справ.* 2012. № 3 (58). С. 144.

Назарук О. Підтримання публічного обвинувачення в суді – конституційна функція органів прокуратури України. *Історико-правовий часопис*. 2016. № 2(8). С. 63.

Наулік Н.С. Прокуратура України як інститут системи захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави: історія розвитку. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 1. С. 167.

Орлик Д. П. Історичний аналіз розвитку положень, які регламентують статус прокурора в кримінальному процесі. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки.* 2014. Вип. 6-1. Т. 4. С. 83.

Петровський В.М. Становлення та розвиток міської поліції Російської імперії у другій половині XVIII - на початку XX ст. (на матеріалах Одеси): автореф. дис. … к.ю.н. Одеса: [б.м.]. 19 с.

Петровський В.М.Формування міської поліції в Російській імперії наприкінці XVIII - на початку XIX ст. *Південноукраїнський правничий часопис: Науковий журнал*. Одеса. 2006. № 1. С. 207-210.

Петровський В.М. Функції міської поліції по забезпеченню митних таїнших правил торгової діяльності у містах за Статутом благочиння 1782 року. *Митна справа*. 2006. № 3. С. 59-63.

Петровский В.М. Этапы формирования розыскных функций городскойполиции в Российской империи.*Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук, праць*. Одеса: Юридична література, 2006. Вип. 28. С. 243-246.

Петровський В.М. Християнські засади в діяльності міської поліції Російської імперії удругій половині XVIII ст. *Право, держава, духовність: шляхи розвитку та взаємодії*: Тези доп. міжнар. наук.-практ. конф. ОНЮА «Право, держава, духовність: шляхи розвитку та взаємодії» (3 вересня 2006 р., м. Одеса). Одеса: Фенікс, 2006. С. 286-288.

Ротнова І.Б. Історико-правові аспекти визнання прокурора суб'єктом кримінального провадження. *Юридичний вісник*. 2011. № 1(18). С. 101.

Рогатюк І.В. *Обвинувачення у кримінальному процесі України:* монографія. Київ: Атіка, 2007. С. 13.

Римарчук Г. С., Сорока С.О. Історико-правовий аналіз спростування підозри (обвинувачення) в контексті реалізації функції захисту у кримінальному провадженні. URL: http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/31531/1/74-449-454.pdf (дата звернення 23.11.2019 р.).

Сапін О.В. Прокурор у кримінальному провадженні з перегляду судових рішень: дис. ... к. ю. н.: 12.00.09. Київ, 2012. С. 12.

Сухонос В. Щодо становлення органів обвинувачення. *Право України*. 2001. № 5. С. 119-120.

Свербигуз В. *Старосвітське панство*. Варшава. 1999. 217 с.

Сухонос В.В. Прокуратура в механізмі Української держави: проблеми теорії та практики: автореф. дис. … д. ю. н.: 12.00.10 - судоустрій; прокуратура та адвокатура. Одеса: [б.в.], 2009. С. 9.

Сухонос В.В. *Прокуратура в системі державних органів України: теоретичний аналіз сучасного стану та перспектив розвитку:* монографія. Суми: ВТД «Університетська книга», 2008. С. 6.

Сірий М. Не «око государеве», а захисник публічного інтересу. Сучасні перспективи реформи прокуратури. *Дзеркало тижня*. 2009. № 18 (746). 22 – 29 травня.

Сокальська О.В. Судоустрій та судочинство в Україні (XVI –початок XVII ст.): дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2006. С. 3.

Твердохліб М.Г. Історико-правові витоки участі прокурора у кримінальному провадженні в на українських землях. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 32. Т. 3. С. 9-10.

Тагієв С.Р. Генезис та становлення інституту негласних слідчих (розшукових) дій. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2015. Вип. 2. С. 295-303.

Хамула П. Особливості становлення та розвитку правоохоронних органів на території України: історичний аспект. *Віче*. 2015. № 4. С. 28-31.

Холод Ю.А. Організація поліцейського апарату в Україні в другій половині XIXст. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених.* Вип. 1: Матеріали наукової конференції молодих вчених Університету внутрішніх справ. Харків: Університет внутрішніх справ. С. 5-6.

Холод Ю.А. Загальна поліція в Україні в кінці XVIII – першій половині XIX ст. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених: Зб. наукових праць*. Вип. 3-4. Харків: Університет внутрішніх справ, Основа. С. 236-238.

Холод Ю.А. Регламентація поліцейських заходів за законодавством Російської імперії другої половини XIX ст. *Вісник Університету внутрішніх справ*. 2000. Вип. № 11. С. 197-200.

Холод Ю.А. Поліцейське право Російської імперії. *Вісник Університету внутрішніх справ*. 2000. Вип. № 12. С. 182-187.

Холод Ю.А. Загальна поліція Російської імперії в Україні в 1862-1905 рр.: автореф. дис. … к.ю.н. Харків: [б.м.]. 2001. 19 с.

Хамула П. Особливості становлення та розвитку правоохоронних органів на території України: історичний аспект. *Віче*. 2015. № 4.

Чисніков В.М. Сискна поліція в Україні за часів Російської імперії (1880–1917 рр.): історико-правове дослідження: автореф. дис.. … д.ю.н. Харків, 2018. 43 с.

Чисніков В.М. *Сискна поліція на Україні за часів Російської імперії (1880–1917 рр.): історико-правове дослідження*: монографія: у 2-х кн. Кн. ІІ. Харків: Мачулін, 2014. 624 с.

Чисніков В.М. *Сискна поліція на Україні за часів Російської імперії (1880–1917 рр.): історико-правове дослідження.* Кн. 1. Документи і матеріали: навч. посіб. Державний науково-дослідний інститут МВС України; Українська секція міжнародної поліцейської асоціації. Київ: НікаНова, 2011. 939 с

Чисніков В.М. Таємна агентура сискної поліції Російської імперії: нормативно-правове регулювання. *Наука і правоохорона.* 2012. № 2 (16). С. 216–221.

Чисніков В.М. Сискна поліція в Україні за часів Російської імперії (1880–1917 рр.): бібліографічний аспект. *Наука і правоохоронна*. 2017. № 1. С. 323–329.

Шестопалов Р. Історичні передумови становлення та розвитку правозахисної діяльності органів прокуратури України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 143.

Щербина І. В. Історичні етапи становлення розвитку прокурорського нагляду за додержанням законності при проведенні оперативно-розшукової діяльності органами національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія. Право*. 2015. Випуск 34-2. С. 30.

Юрій В.А. Організаційно-правові основи становлення органів політичної поліції Російської імперії та їх функціонування в м.Одесі (перша половина XIX ст.). *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 3. С. 196-199.

Яремко К. Політична поліція Російської імперії другої половини XIX-початку XX ст. в сучасній російській історіографії. *Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. Історичні науки*. 2015. № 5. С. 157-163

ТЕМА 10. Правоохоронні органи на західноукраїнських землях в умовах Австрійської та Австро-Угорської імперії

Зміст

§ 1. Державний лад та адміністративний устрій українських земель у складі Австро – Угорщини.

§ 2. Формування та правовий статус спеціалізованих підрозділів поліції у Галичині в складі Австрії та Австро-Угорщини (1772–1918 рр.).

§ 3. Політична (таємна) поліція монархії Габсбургів: державно-правовий статус та особливості функціонування на західноукраїнських землях.

§ 4. Жандармерія в імперії Габсбургів: нормативно-правове забезпечення,організаційна структура, діяльність.

§ 5.Становлення та розвиток інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії і Австро-Угорщини.

§ 1. Державний лад та адміністративний устрій українських земель у складі Австро - Угорщини

Наприкінці XVIII ст. розпочався новий етап у житті західноукраїнських земель. Карта Європи була знову перекроєна відповідно до геополітичних інтересів великих держав.

Три поділи Польщі		
Перший (1772 р.):	*Другий (1775 р.):*	*Третій (1795 р.*)
Королівство Галичини і Лодомерії, де штучно об'єднали поляків і українців. Закарпаття (складі Угорського королівства ще з XVII ст.)	за австро - угорським Кючук - Кейнарджійським мирним договором до Австрії перейшла Північна Буковина.	західні землі Волині та Білорусії відійшли до Росії.

У зв'язку *з утворенням у 1767 році дуалістичної Австро - Угорської монархії вона перетворилася з бюрократично - абсолютистської держави у нову конституційну державу з великими пережитками.*

Новостворена держава поділялась на:	
Цислейтанію 14 земель (Верхня та Нижня Австрія, Галичина, Буковина, та ін.).	*Транслейтанію* Угорщина, Словенія, Хорватія, та ін.

Обидві частини мали *спільного монарха (австрійський імператор був одночасно й угорським королем)*

Діяв *двопалатний парламент*	
В Австрії - *Рейхсрат*, складався з: а) палати панів; б) палати представників.	В Угорщині - *Державні збори*.

Спільна армія і флот, частково спільні фінанси (державні витрати між Австрією і Угорщиною поділялися у відношенні 70:30), спільна зовнішня і митна політика; три спільні міністерства - закордонних справ військове і фінансове.

Повноваження імператора: проголошувався священним, недоторканим; самовільно призначав і змінював прем'єр - міністра, міністрів, вищих чиновників і суддів;був головнокомандувачем та представляв країну на зовнішній арені. Окрім загально - імператорських, у двох частинах монархії діяли власні державні структури, що визначалися своїми конституціями (спільної конституції не було).

Австрійська 1867 р. Конституція складалася з п'яти конституційних законів від *21 грудня 1867 року*.

1. Конституційний закон, що змінив закон про імперське представництво від 26.12.1861 року.
2. Конституційний закон про загальні права громадян для королівств і областей, представлених у Рейхсраті.
3. Конституційний закон про заснування імператорського суду.
4. Конституційний закон про судову владу.
5. Конституційний закон про здійснення урядової влади.

Парламент (Рейхсрат)	
Палата панів: - вище духовенство; - земельна аристократія; - особи, призначені імператором довічно. - кількісний склад - 170 депутатів (українців - 4; поляків - 38.) Депутатські місця часто продавалися.	*Палата представників:* - до реформи 1873 р. обиралася 14-ма крайовими сеймами; - з 1873 р. по 1896 р. - куріальна система виборів - виборці від 4-ох курій, з 1896 р. від 5-ти.

Компетенція Рейхсрату: обмежені повноваження («говорильня»); монарх зберігав право в останній інстанції затверджувати або відхиляти закони; право видавати урядові акти між сесіями парламенту; право розпуску парламенту.

Уряд (Рада Міністрів): найвищий орган влади, відповідальний перед монархом; діяв окремо в Австрії та Угорщині; контролював крайову владу.

Місцеве управління		
Галичина	*Буковина*	*Закарпаття*
- з 1774 р. до 1849 р. - *королівство Галіції і Лодомерії* на чолі з губернатором; - поділялася на 6 (пізніше на 18) *циркулів* (округ) на чолі з окружними старостами та 59 *дистриктів* (районів); - діяли міські ради (магістрати) призначені імператором; - з 1849 р. край став намісництвом на чолі з призначеним намісником (з 17-ти 11 були поляками); - територія поділялася на 74 повіти (староства) на на гміни (сільські громади) на чолі з війтом; - діяв галицький крайовий сейм, очолюваний крайовим маршалком.	- у 1849 р. виділилася з Галичини в окремий *коронний край* з 9-ти повітів на чолі з крайовим президентом; - діяло крайове правління та крайовий сейм керований парламентом.	- перебуваючи ще з XI ст. у складі Угорщини не виділялося в окремий коронний край. - із 1871 р. в Угорщині, тут було 4 жупи (області), що поділялися на *домінії* (господарсько - територіальні одиниці), а ці на *комітати* (райони), останні включали *села* (громади).

Отже, вся система влади в усіх трьох частинах Західної України була строго централізована і бюрократизована.

§ 2. Формування та правовий статус спеціалізованих підрозділів поліції у Галичині в складі Австрії та Австро-Угорщини (1772–1918 рр.).

У другій половині XVIII ст. усі західноукраїнські землі опинилися під владою Австрійської монархії. Загарбавши Галичину, австрійський уряд штучно об’єднав

українські та польські землі в один адміністративний так званий Коронний край з центром у Львові, встановивши офіційні назви Східної та Західної України.

Водночас із анексією Галичини Австрія розпочала поширення на територію цього регіону свого адміністративного апарату, в якому вагоме місце посідали правоохоронні органи. Як офіційна установа, Дирекція поліції почала функціонувати з 1784 р. Австрійський кримінальний кодекс започаткував поліційне карне право. У 1789 році вперше було створено Міністерство поліції, яке очолив граф Й. Перген, і якому підпорядковувалася Дирекція.

Залежно від територіального обсягу повноважень поліція поділялася на *державну* (володіла усіма засобами, необхідними для безпеки й існування держави з політичної точки зору), *крайову* (на окремі коронні землі), *локальну* (місцеву) – на одну чи кілька громад.

Поряд із *загальними органами поліції* у Галичини під владою Австрії та Австро-Угорщини діяли *спеціалізовані підрозділи поліції: поліція безпеки, шляхова, пожежна, санітарна, торгова* тощо. У 20-х рр. XIX ст. львівська Дирекція поліції помітно розширила поле своєї діяльності, а також штат працівників. Серед нових структурних одиниць третього департаменту губернаторства заслуговує на особливу увагу створення та діяльність служби безпеки. Новий орган займався внутрішньою безпекою поліцейських підрозділів, контролювала їхню роботу та діяльність і т.д. Крім того, поліцейська служба безпеки губернаторства взяла під особливий контроль діяльність громадських спілок, товариств та гуртків, здійснювали огляди і обшуки приміщень, розшуки та затримання небезпечних політичних злочинців, дезертирів, шпигунів держави. Для забезпечення організаційної роботи служби безпеки у Львові при управі губернаторства діяла дирекція, до якої входило три комісари, протоколіст, канцелярист, десять ревізорів і численний технічний персонал.

Під впливом суспільних змін у Львові було утворено також *адміністративну поліцію*. У першу чергу, вона стежила за тим, щоб у місті не виявлено самогубств та хуліганських вчинків. Адміністративна поліція контролювала міські шинки, кав'ярні, будинки заїжджих, готелі, наглядала за виробництвом зброї, криївками жебраків, наглядала за ходом азартних ігор та моральною поведінкою населення. Відповідно до австрійського кримінальнопроцесуального законодавства розслідування злочинів не належало до прямої компетенції поліції, оскільки слідство було функцією слідчих суддів. Однак у Галичині, як і в інших краях Австро-Угорщини функціонувала *судова поліція*, до повноважень якої належало: виявлення слідів злочинів і правопорушень; складання проектів слідчих актів, в яких була нагальна потреба; запобігання втечі підозрюваних; проведення (у виняткових випадках без рішення суду) обшуку житлового приміщення; затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину; здійснення окремих слідчих дій: огляд трупа, допит свідків, розсилання «гончих» листів, арешт кореспонденції тощо; виконання доручень слідчого судді чи прокурора. Для забезпечення економічної стабільності в Галицькому краї австрійська влада запровадила торгову поліцію. До її компетенції належав нагляд за роздрібною торгівлею та закладами харчування. Серед головних завдань торгової поліції було недопущення продажу неякісних і шкідливих продуктів; нагляд за наявністю у належній кількості в торгівельних пунктах (крамницях, ринках ярмарках тощо) предметів

першої необхідності; запобігання шахрайству та іншим правопорушенням щодо продуктів харчування, освітлення та опалення; нагляд за дотриманням діючих торгівельних норм. Правовий статус торгової поліції було визначено Торгівельним статутом від 20.12.1859 р. Працівники торгової поліції були зобов'язані забезпечувати громадський порядок на ринках, а також призначати кожному продавцю його місце для продажу товарів. За призначення відповідного місця поліція стягувала офіційний збір, розмір якого визначав орган місцевого самоврядування.

Водна поліція мала на меті врегулювання та безпеку комунікацій на водах. Її пріоритетним завданням було усунення загрози життю та здоров'ю населення внаслідок водних стихійних лих. Запобігаючи затопленням, водна поліція здійснювала превенцію пошкодження майна та нещасних випадків, які могли виникнути у зв'язку з паводками. Коло повноважень цього підрозділу поліції розширювалось під час повеней, оскільки її працівники були зобов'язані виконувати також функції рятувальників. Крім того, водна поліція здійснювала нагляд за риболовлею та іншими водними промислам.

Ще одним видом поліції в Галичині під владою Австрії та Австро-Угорщини булла *польова поліція*, яка запобігала крадіжкам та ушкодженням майна на полях, а також здійснювала провадження у відповідних справах. Її правовий статус було визначено Статутом польової поліції 30.01.1860 р. Працівником польової поліції могла стати особа, яка досягла 20-річного віку та мала незаплямовану репутацію. Оскільки перед початком служби працівники приймали присягу, тому їх називали «польовими присяжними». Стаття 23 Статуту польової поліції 1860 р. надавала польовому присяжному право порушити кримінальну справу за фактом польової шкоди навіть, якщо діяння винного не вважались караними за австрійським кримінальним кодексом. Порушення польової власності відповідно до статті 24 згаданого нормативноправового акту каралось штрафом від 25 до 40 золотих або арештом до 8 діб.

Важлива роль у системі правоохоронних органів Галичини у складі Австрії та Австро-Угорщини належала *шляховій поліції*, яка здійснювала нагляд за дотриманням правил дорожнього руху. Відповідно до статті 55 крайового статуту «Про поліцію шляхову на дорогах публічних» від 05 серпня 1907 р. провадження в справах про порушення правил дорожнього руху належало до компетенції органів місцевої поліції, шляхової поліції, а також жандармерії. Кожен затриманий правопорушник був зобов'язаний не чинити опору працівнику дорожньої поліції під загрозою кримінальної відповідальності.

Згідно зі статтею 59 згаданого статуту органи шляхової поліції мали право накладати штраф на порушників правил дорожнього руху у розмірі від 2 до 50 крон. Коли правопорушник не мав змоги сплатити штраф, він підлягав арешту на строк до 8 днів. Відповідно до статті 62 згаданого статуту на шляхову поліцію покладалась функція оцінки шкоди, заподіяної порушенням правил дорожнього руху.

Відомий тогочасний український правознавець П. Стебельський зазначав, що впровадження шляхової поліції не сприяло декриміналізації, тому не було скасовано кримінальної відповідальності за численні правопорушення, у тому числі проїзд по дорозі на неосвітленому транспортному засобу в нічну пору доби.

В органах поліції Галичини під владою Австрії та Австро-Угорщини формувались підрозділи, які були наділені спеціальними повноваженнями нагляду щодо дотримання законодавства про охорону здоров'я - *санітарна поліція*. У галузі охорони здоров'я поліція була наділена наступними повноваженнями:

- нагляд за якістю харчової продукції;
- нагляд за діяльністю лікарів і акушерів;
- нагляд за аптекарями та власниками складів медикаментів;
- нагляд за дотриманням правових норм щодо протидії епідеміям та епізоотіям;
- нагляд за дотриманням вимог охоронипраці на фабриках клею та інших шкідливих і небезпечних виробництвах;
- нагляд за продажем отрут та інших небезпечних хімічних речовин.

Отже, плюралізм напрямів розвитку суспільних відносин в Галичині протягом 1772–1918 рр. зумовив багатоманітність нормативно-правової бази та розгалуженість адміністративного апарату. Тому австрійська влада не могла обмежитись одним вектором діяльності поліції, застосувавши принцип спеціалізації в побудові системи її органів. Це проявлялось в утворенні та функціонуванні спеціалізованих підрозділів поліції (шляхова, військова, торгова поліція та ін.) на території Галичини. Наведена особливість правового інституту поліції мала як позитивні, так і негативні наслідки. Позитив застосування принципу спеціалізації у правоохоронній системі полягав у високому рівні забезпечення правопорядку та стану законності в краї. Негативні наслідки виражались, насамперед, у діяльності політичної поліції, що перешкоджала реалізації демократичних принципів, задекларованих в австрійському законодавстві.

§ 3. Політична (таємна) поліція монархії Габсбургів: державно-правовий статус та особливості функціонування на західноукраїнських землях.

Вагоме місце у системі поліцейських органів Галичини у складі Австрії займала політична поліція.

Керівництво таємної поліції складало спеціальне бюро з 12 осіб. З початку XIX ст. активно розбудовувалася агентурна сітка. Карний кодекс з 1803 року містив розширений перелік приписів про тяжкі поліційні злочини, зокрема: 1) участь у таємних товариствах, 2) друк, продаж, обіж книжок чи ілюстрацій без дозволу цензури, 3) утримання таємних друкарень, 4) переправлення людей поза межі держави, 5) бунт підданих на містях.

Уже від початку 20-х рр. XIX ст. з військово-політичних та поліцейських департаментів Придворної канцелярії у Відні, а також із Міністерства внутрішніх справ у Галичину було скеровано низку таємних приписів, наказів, рекомендаційних рескриптів щодо боротьби з антидержавними політичними організаціями та особами. Особливу увагу поліцейським структурам та цивільним стражникам рекомендувалося звертати на діяльність громадських об'єднань. При появі невідомих осіб у населених пунктах необхідно було за ними встановлювати та вести постійне стеження і при першій ознаці антидержавної діяльності негайно піддавати арешту.

Спалах патріотичних настроїв у європейських країнах у період боротьби проти наполеонівської Франції згодом отримав своїм наслідком потужну хвилю революційних та національно-визвольних рухів у післявоєнні роки. Європейський континент вкрила ціла мережа таємних і напівлегальних політичних товариств, гуртків, організацій, які були націлені на боротьбу з реакційними режимами. Верхівка австрійської держави змушена була шукати раціональних та нетрадиційних шляхів боротьби з таємничими революційно настроєними елементами, осередками та політичними ідеями.

Таємна поліція в Австрії булла значно вдосконалена у перш. чв. XIX століття.За вказівкою Міністра внутрішніх справ Австрії графа Й. Седлніцького при губернських та міських Дирекціях поліції уже на початку 30-х рр. XIX ст. стали виникати політичні відділи. Штат політичних відділів формувався за рахунок особливо довірених та політично освічених поліційних та військових урядників. Ключовим завданням цілого поліційного аппарату був насамперед контроль лояльності грамадян. У 1846 році у Галичині було утворено додаткову службу безпеки, яку очолювали професійні військові і яка у співпраці з адміністрацією на місцях мала насамперед виявляти дезертирів, політично підозрілих осіб.

Політична поліція уже з часу свого виникнення користувалася послугами конфідентівінформаторів, яких вербували з різних верств населення. Досить часто інформаторами ставали військові дезертири, злочинці та інші кримінальні елементи, які користувалися авторитетом та довірою у суспільних верствах.

Здебільшого таємні конфіденти збирали інформацію там, де поліція не могла її отримати. За наказом поліцейські інформатори проникали в різні виробничі, культурно-освітні, професійні, релігійні організації, товариства, гуртки, клуби і досить часто, що уникнути підозри ставали їхніми активними учасниками. Про виконану таємну роботу інформатори доповідали, переважно, директорові поліції. Таємну роботу інформаторів оплачували із закритих фондів, про які знав тільки директор поліцейської установи.

§ 4. Жандармерія в імперії Габсбургів: нормативно-правове забезпечення, організаційна структура, діяльність

Приблизно втому ж часі була створена військова поліція, яка стала прототипом майбутньої жандармерії. Військові поліцейські у містах та містечках здійснювали цілодобове патрулювання. Спочатку вони носили на ременях бляхи з номерами, але згодом військове міністерство скасувало це і запровадило нову службову відзнаку – округлої форми нагрудний значок з жовтої бляхи із нанесеним номерним знаком.

Жандармерія стала найважливішою воєнізованою організацією Австро-Угорщини. До її *повноважень* входили завдання підтримки громадського порядку і забезпечення державної безпеки, а під час війни – функції воєнної поліції при штабах різного рівня. Жандармський склад формувався із середовища офіцерів різних рангів, які відбули строкову службу в армії. Історія австрійської жандармерії започаткована у 1849р., коли уряд терміново шукав нових, ефективних форм забезпечення громадського порядку та політичної стабільності в країні. Перші жандарми входили до складу військових частин австрійської армії.

В *«Тимчасових приписах про жандармерію»* (січень 1850 р.) зазначалось про необхідність формування 16 полків (по 1000 осіб). Полками командували крайові управління жандармерії на чолі з крайовими комендантами. У повітах діяли повітові комендатури жандармерії, які керували роботою жандармських постів. На кожному з таких постів знаходились кінні чи піші жандарми на чолі з вахмістром. Залежно від місцевих обставин їх чисельність коливалась від 3 до 10 осіб. Військовим командиром жандармів був інспектор жандармерії, переважно, в ранзі генерала жандармерії.

На території українських земель жандармерія мала крайові управління – у Львові для Галичини та в Чернівцях для Буковини. Їм підлягали команди відділів жандармерії (на декілька повітів), повітові команди і жандармські станиці – найнижчі організаційні структури жандармерії (в містах і більших селах). Посередньою ланкою між крайовими командами і командами відділів були так звані експоновані булавні старшини жандармерії. У Галичині їх було три – у Львові, Перемишлі і Станіславі. Жандарми-українці за національністю направлялися на військову службу, здебільшого, поза межами української території, тоді як на українських землях жандармерія складалася переважно з поляків, румунів, угорців та ін.

У першій половині 60-х років XIXст. жандармерія була радикально скорочена – до 10 полків і близько 8 тис. офіцерів і рядових особового складу. 4-й полк дислокувався у м. Львові з юрисдикцією для Галичини і Буковини. В 1866р. 10 жандармських полків було перетворено у 15 жандармських команд. З них 11-та команда призначалася для Галичини і Буковини з розташуванням у Львові. Ці реформи особливо не позначились на становищі та обов'язках жандармів. У 60-ті роки жандармерія перестає бути суто воєнізованим органом, адже у військовому і дисциплінарному відношеннях вона підпорядковується Вищому військовому командуванню, а у службовому й економічному – Міністерству внутрішніх справ, яке визначало порядок фінансового забезпечення жандармів. Так, для вахмістра встановлювалась оплата у 600 флоринів, а для рядового жандарма – 400.

Остаточно організаційна структура жандармерії, що діяла до початку Першої світової війни, була затверджена у лютому 1876 р. *«Службова інструкція жандармерії»* регламентувала її призначення, місце, права, підпорядкування при виконанні служби та ін. Так, зазначалося, що «жандармерія є військовоорганізованим однорідним вахтовим організмом, призначеним для збереження громадського порядку, спокою і безпеки».

У військовому відношенні жандарми підпорядковувались крайовим політичним відомствам, а в адміністративних і економічних питаннях – своїм безпосереднім начальникам. Послугами жандармів були уповноважені користуватися, також, суди і прокуратура.

Для прийому на службу в жандармерію встановлювались ряд вимог. До числа обов'язкових належало: австрійське підданство; вік від 20 до 40 років; бути неодруженим або бездітним вдівцем; фізичне здоров'я; знання мови регіону проходження служби; достатнє вміння читати, писати і рахувати та ін. Стаючи жандармом юнак чи чоловік зобов'язувався прослужити не менше 4-ох років. Це стимулювалось і фінансово. Так, після 3-х років служби рядовим жандармам встановлювалась надбавка у 50 флоринів, після 6-ти – 100, після 12-ти – 150 і після

18-ти – 200. Прийом до штату рядового складу міг відбутися тільки при наявності нижчого військового звання. Підвищення ж до керівника поста залежало від здачі іспиту, якому передувало навчання в командах регіональної жандармерії та пробної служби на одному з жандармських постів.

Жандарми, які були звільнені у зв'язку з вчиненням правопорушення, втрачали право на пенсію. Жандарм мав право на пенсію, коли з незалежних від нього причин втрачав працездатність. Якщо жандарм ставав непрацездатним унаслідок виконання службових обов'язків, тоді його пенсія надавалася йому відповідно стажу та в збільшеному розмірі. Коли жандарм у процесі виконання службового обов'язку отримав травму, що унеможливлювала його подальшу службу в жандармерії. Тоді при підрахунку розміру пенсії йому додатково зараховувалося 10 років служби.

Сім'ям жандармів, які загинули під час служби чи у відставці, виплачувалася соціальна допомога у розмірі його місячної зарплати через три місяці після його смерті. Коли жандарм не з власної вини загинув під час виконання службових обов'язків, тоді його дружина та діти отримували право на пенсію, розмір якої прирівнювався до пенсії жандарма, який мав 40-й стаж роботи в жандармерії.

Зазначимо. що кожен представник особового складу жандармів міг (за законом 1894 р.) взяти шлюб тільки з дозволу міністра крайової оборони, а полковник жандармів – з дозволу імператора.

Нормативно-правові акти регламентували високий статус особи жандарма та обов'язковість його розпоряджень. Так, в *«Службовій інструкції жандармерії»* наголошувалось, що «у випадках свого службового втручання проти осіб жандарм повинен користуватися формулою *«Іменем закону»* на мові краю, і кожний (без різниці, чи це цивільний, чи військовий) зобов'язаний підкоритись його вимозі». Також зазначалось, що кожен громадянин повинен звертатися до жандарма на «Ви» і ніколи публічно його не ображати.

Військовики жандармських підрозділів, які вчинили правопорушення, несли покарання згідно з дисциплінарними приписами військового законодавства. Покарання здійснювали військові суди, а терміни позбавлення волі жандарми відбували у військових штрафних закладах. Цивільні органи державного управління не мали повноважень заохочувати чи карати жандармів. Якщо вони вважали жандарма гідним нагороди, то мали звернутися з відповідною ініціативою до керівництва жандармерії. В разі бажання покарати жандарма органи державної влади повинні були інформувати про це військового начальника. Натомість жандарм мав право подати скаргу на цивільних осіб лише своєму військовому начальникові.

Під час виконання службових обов'язків всі жандарми носили на лівій руці, вище ліктя, широку пов'язку (54 мм) жовто-чорного кольору. Незважаючи на різний дизайн, на всіх пов'язках був єдиний напис: «Польова жандармерія». Жандарми розрізнялися, також, головним убором: австрійські носили звужений доверху шолом, а угорські – чорний капелюх. Офіцери і унтер-офіцери мали на озброєнні піхотну офіцерську шаблю і револьвер або пістолет, а рядові жандарми користувалися особливим карабіном зі штиком і жандармською шаблею

Таким чином, напередодні Першої світової війни в Австро-Угорщині було 14 австрійських територіальних жандармських комендатур, по 8 – угорських та угорсько-хорватсько-словенських жандармських округів й боснійсько-герцеговинський корпус жандармів, які злагоджено й максимально ефективно функціонували як воєнізовані підрозділи силових структур Габсбурзької монархіїв умовах існування багатонаціональної держави. Незважаючи на те, що призначенням цих підрозділів було стояти на сторожі закону, берегти життя і майно громадян, австрійська влада з допомогою поляків у Галичині, румунів в Буковині та мадярів на Закарпатті нерідко зловживала

Отже, рівень розвитку системи правоохоронних органів Австрійської та Австро-Угорської імперій зумовлювався тим, що ці держави були багатонаціональними й остерігалися сепаратиських настроїв своїх провінцій.

Правовий інститут жандармерії був результатом синтезу правоохоронних функцій, військового типу організації служби та політичних завдань. Нормативно-правове закріплення надійних гарантій виконання жандармами службових обов'язків, висока зарплатня та соціальне забезпечення, дозволили сформувати високопрофесійний штат працівників, а це дозволило жандармам забезпечити надійний механізм захисту правопорядку й існуючого політичного ладу.

§ 5. Становлення та розвиток інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії і Австро-Угорщини

Анексувавши землі Галичини, австрійський уряд розпочав не тільки реформування органів влади та місцевого самоврядування, але особлива увага зверталася і на утворення правоохоронних органів.

Заснування державної прокуратури стало наслідком реформи судочинства. Зокрема, скасовано інквізиційний процесс, в якому судя щодо обвинувачених фігурував не лище як судя, що постановляв вирок, а й як обвинувач. Замість цього вводився змагальний процес. У період контрреформ цей процесс був призупинений, але з часом знову відновлений. Прпокуратура від імені держави вносила і підтримувала державне обвинувачення у тих випадках, коли порушувалися інтереси держави. Вона повинна булла також підтримувати обвинувачення і тоді, коли постраждала сторона з якихось причин не підтримувала звинувачення.

Законом від 10 липня 1850 року при кожному окружному суді було введено посаду державного прокурора. У Східній Галичині (разом з Буковиною) в 1850 р. існувало сім окружних прокуратур: у Львові, Золочеві, Перемишлі, Самборі, Станіславі, Тернополі та Чернівцях. При Верховному судовому і касаційному трибуналі та при Вищих крайових судах була заснована посада генерального прокурора. Цісарським патентом від 7 серпня 1850 р. визначалося, що Генеральний прокурор – це верховний охоронець «єдності права і правильного застосування закону», і він безпосередньо підпорядковується міністру юстиції. Генерального прокурора при Верховному і Касаційному трибуналі та його заступників, як і генеральних прокуроріів при вищих крайових судах, призначав сам імператор за поданням міністра юстиції. Всіх інших прокуроріів призначав міністр юстиції, а функціональних працівників органів прокуратури – Генеральний прокурор.

У 1855 році діяла Вища державна прокуратура у Львові на підставі декрету Міністерства юстиції Австрійської імперії від 29 липня 1855 року. Вона почала діяльність 18 вересня 1855 року.

Після запровадження в Австрії, в тому числі і в Галичині, інституту прокуратури виникла потреба у правовому забезпеченні його діяльності. З цією метою в подальшому було прийнято цілу *низку нормативно-правових актів*, які детально врегульовували структуру й компетенцію органів прокуратури. Окремі такі акти не втратила своєї чинності і після розпаду Австро-Угорської імперії. Так, значна частина норм цивільного кодексу Австрії 1812 р., якими у своїй діяльності після внесення доповнень до даного кодексу у другій половині XIX ст. керувалися і органи прокуратури у Галичині, була вдосконалена та реципійована у законодавстві Сербії, Словенії та Румунії. До 1932 р. на території Галичини з відповідними доповненнями діяв кримінальний кодекс Австрії 1852 р. Законом від 10 липня 1850 р. функції прокуратури поділялися на два види: 1) «частково для безпосереднього правосуддя у цивільних та кримінальних справах»; 2) «частково для урядового керівництва юстицією і до поліпшення і правильного застосування законів взагалі». Як видно, другий вид функцій прокуратури виконував роль урядового засобу впливу на суд; формально визначалося підпорядкування суду прокуратурі

Компетенцію органів прокуратури визначав закон від 31 грудня 1851 р., а структуру і порядок діяльності визначало розпорядження міністра юстиції. Функціонально прокуратура здійснювала нагляд за діяльністю слідчих органів, організацією і перебігом судових процесів в окружних та повітових судах, вносила і підтримувала державне звинувачення у справах щодо антидержавної діяльності, убивств, грабежів, підпалів тощо, а з 1863 р. здійснювала нагляд за дисциплінарними порушеннями судових чиновників, з 1865 р. – за діяльністю в'язниць

У 1865 р. На прокуратуру покладено нагляд за в'язницями, а в 1863 р. – за дисциплінарними проступками судових чиновників. Територія на яку поширювалася компетенція органів прокуратури, збігалася з межами дії відповідних судів.

Вища державна прокуратура у Львові підпорядковувалася Міністру юстиції Австрійської імперії та звітувала перед ним за свою діяльність і підпорядкованих їй державних прокуратур.

Австрійське законодавство встановлювало вимоги, яким повинен був відповідати кандидат на посаду старшого прокурора Вищої державної прокуратури: віковий ценз, зокрема, досягнення 30 років; успішне складання суддівського чи державного практичного іспиту; подання на адресу Вищої державної прокуратури відповідного свідоцтва; знання мов більшості населення того коронного краю Австрійської імперії, де діяла відповідна Вища державна прокуратура. Обставиною, що унеможливлювала зарахування особи на посаду старшого прокурора Вищої державної прокуратури у Львові, була судимість за вчинення злочину або факт перебування у родинних зв'язках із працівниками Вищої державної прокуратури чи того Вищого крайового суду, при якому діяла прокуратура.

Заступників вищого державного прокурора, котрі посідали нижчий службовий клас, призначав особисто міністр юстиції.

Старший прокурор Вищої державної прокуратури у Львові був наділений процесуальними повноваженнями у цивільному процесі. У кримінальних справах старший прокурор Вищої державної прокуратури у Львові здійснював нагляд за додержанням законодавства відповідними органами у процесі проведення ними дізнання та досудового слідства, переважно лише у справах особливої суспільної важливості, зокрема таких, що становили загрозу для імперії: 1) справи про шпигунство; 2) справи про обвинувачення осіб у співпраці з російською владою або прихильному ставленні до неї; 3) справи про образу імператора або членів його сім'ї тощо.

Реформа 1873 р. внесла певні корективи в інститут прокуратури: прокурор при Верховному судовому і Касаційному трибуналі й надалі називався Генеральним прокурором, прокурорів при Вищих крайових судах почали називати старшими прокурорами, а при окружних судах – державними прокурорами. Обвинувачення в повітових судах підтримували заступники державних прокурорів.

У цілому, органи прокуратури виконували роль урядового засобу впливу на суд. Хоча формально визначалося підпорядкування суду прокуратурі, але остання здійснювала нагляд за дисциплінарними порушеннями судових чиновників. З іншого боку, частково органи прокуратури здійснювали правосуддя у цивільних та кримінальних справах. Відзначимо, що на землях Галичини поетапно були створені й існували фінансові прокуратури, до функцій яких належали відстоювання і захист майнових інтересів держави

Діяльність *органів прокуратури у Галичині* характеризувалась також рядом *особливостей,* зумовлених специфікою Галичини, де така їх діяльність носила ще й антиукраїнський характер. Це, зокрема, проявлялось в наступному:

- *по-перше*, органи прокуратури проводили цілеспрямовану політику перешкоджання друку українських засобів масової інформації та літератури;

- *по-друге,* прокуратура спільно з органами поліції порушувала кримінальні справи щодо українських громадсько-політичних діячів та організацій, намагаючись не допустити поширення ними своїх поглядів і переконань серед населення Галичини;

- *по-третє*, політика онімечування та ополячення в Галичині знаходила свій яскравий прояв також і в дискримінації українців при зайнятті ними посад у органах прокуратури у Галичині.

Таким чином, аналіз правового статусу і функціонування органів прокуратури у Галичині засвідчує, що діяльність органів прокуратури у Галичині в цілому була добре організованою і здійснювалася на доволі кваліфікованому рівні. Значний обсяг повноважень органів прокуратури, високі вимоги щодо особистих та професійних якостей прокурорських службовців загалом сприяли ефективній діяльності органів прокуратури.

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

1. Залежно від територіального обсягу повноважень поліція Австрійської та Австро-Угорської імперії поділялася на …

2. Окрім загальної поліції у Галичині діяли спеціальні підрозділи поліції. Охарактеризуйте їх.

3. У компетенцію створеної у м. Львові адміністративної поліції входило …

4. Охарактеризуйте функції польової та шляхової поліції.

5. Висвітліть державно-правовий статус таємної (політичної) поліції імперії Габсбургів.

6. Розкрийте особливості функціонування таємної поліції на західноукраїнських землях.

7. Розкрийте нормативно-правове забезпечення та основні повноваження жандармерії в імперії Габсбургів.

8. Охарактеризуйте соціальний статус жандарма в Австрійській та Австро-Угорській імперіях, порівнявши його із таким же статусом в Російській імперії.

9. Проаналізуйте нормативно-правові акти, прийняті в Австрійській та Австро-Угорській імперії, які врегульовували діяльність інституту прокуратури.

10. Розкрийте компетенцію органів прокуратури за Законом від 31 грудня 1851 року.

11. Які були вимоги, за австрійським законодавством, до кандидата на посаду старшого прокурора Вищої державної прокуратури?

12. Які зміни були внесені в інститут прокуратури роформою 1873 року?

13. Вкажіть особливості функціонування органів прокуратури у Галичині.

Перелік рекомендованих джерел

Бойко І. Й. *Галичина у державно-правовій системі Австрії та Австро-Угорщини (1772-1918): навч. посібник*. Львів: ЛНУ імені івана Франка, 2017. 312 с.

Закревський А. Є. Правовий статус працівників органів жандармерії у Галичині, що входила до складу Австрії та Австро-Угорщини (1849–1918 рр.). *Часопис Київського університету*. 2011. Ч. 1. С. 51-55.

Кульчицький В. С., Тищик Б. Й. *Історія держави і права України*. Київ: Атіка, 2006.

Криштанович М. Державно-правові засади діяльності політичної поліції на українських землях монархії Габсбургів (кін. XVIII - XIX ст.). *«Демократичне врядування». Науковий вісник*. 2009. Вип. 4.

Кондратюк О. В. До питання утворення і місця органів прокуратури Галичини в судовій системі Австро-Угорщини. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 21.

Кульчицький В. С., Тищик Б. Й. *Історія держави і права України*. Київ: Атіка, 2006.

ЛозинськийА.Ф. Жандармерія – як різновид військової поліції в Австро-Угорщині.*Круглий стіл «Психологічні конструкти позиціювання поліції серед населення»*. ЛДУВС, 24 листопада 2016 р.

ЛозинськийА. Воєнізовані організації Австро-Угорщини.*Актуальні проблеми реформування державного управління в Україні*: Мат-ли міжнар. наук.-практ.

конф. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2006. С. 191-195.

Лозинський А. Підрозділи військової поліції Австро-Угорської імперії. *Наукові зошити історичного факультету Львівського університету*. 2017. Випуск 18. С. 23-29.

НикифоракМ.В. *Буковина в державно-правовій системі Австрії, 1774-1918 рр.*: *монографія.* Чернівці: Рута, 2004. 383с.

Никифорак М. В. Формування системи правоохоронних органів на Буковині в період її входження до Габсбургської держави. *Науковий вісник Чернівецького університету*. *Правознавство*. 1998. Вип. 33. С. 59-73.

Панич Н. Ю. *Становлення та розвиток інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії і Австро-Угорщини (1849 – 1918 рр.)*: дис... к. ю. н.: 12.00.01. 2009.

Панич Н.Ю. Правове регулювання організації та діяльності органів прокуратури в Галичині (1849 – 1918 рр.). *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2007. Вип. 2. С. 44-53.

Панич Н.Ю. Передумови створення Вищої державної прокуратури та її діяльність у Галичині (1855 – 1918 рр.). *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2007. Вип. 3. С. 124-132.

Панич Н. Ю. Участь органів прокуратури у судових процесах проти свободи преси в Галичині (1849-1918 рр.). *Вісник львівського університету. Серія юридична*. 2007. Вип. 45. С. 69-76.

Панич Н.Ю. Участь у справах приватного обвинувачення органів прокуратури в Галичині (1849 – 1918 рр.). *Університетські наукові записки*. 2008. Вип. 3. С. 26-30.

Панич Н.Ю. Співпраця органів прокуратури з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування в Галичині у складі Австрії та Австро-Угорщини (1849 – 1918 рр.). *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : XIV регіон. наук. – практ. конф., 6 лют. 2008 р.: тези доп. Львів, 2008. С. 69-71.

Тищик Б. Й., Бойко І. Й. *Історія держави і права України: акад. курс: підручник*. Київ: Ін Юре, 2015. 808 с.

Ухач В. З. *Історія держави і права України: навчальний посібник (конспекти лекцій)*. Тернопіль: Вектор, 2011. 378 с.

ТЕМА 11-12. Розбудова національної системи правоохоронних органів за доби відродження Української держави (1917-1921 рр.)

Зміст

§ 1. Державний устрій зо доби Української Центральної Ради («перша» УНР), Гетьманату (Українська держава), Директорії («друга» УНР) та Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР).

§ 2. Формування органів правопорядку за доби УЦР («першої» УНР). Вільне козацтво.

§ 3. Правова основа організації та діяльності міліції за доби Центральної Ради.

§ 4. Становлення інституту прокуратури в період «першої» Української Народної Республіки.

§ 5. Органи правопорядку Української держави. Державна варта.

§ 6. Функціонування прокуратури за доби Гетьманату.

§ 7. Правоохоронні органи «другої» Української Народної Республіки.

§ 8. Прокуратура за доби Директорії УНР.

§ 9. Формування системи правоохоронних органів ЗУНР. Жандармерія.

§ 10. Інститут прокуратури в період ЗУНР.

§ 1. Державний устрій зо доби Української Центральної Ради («перша» УНР), Гетьманату (Українська держава), Директорії («друга» УНР) та Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР)

3 (7) березня 1917 року національні сили різного напрямку (самостійники, автономісти, федералісти) створюють єдиний координаційний центр - *Українську Центральну Раду* (далі УЦР) на чолі з М. Грушевським.

Від першого універсалу в актах УЦР даються такі визначення як *«законодавчий орган», «представницький орган», «революційний, демократичний парламент».*УЦР проголошувалася *тимчасовим органом*, який мав передати владу Установчим зборам. УЦР формувалася не шляхом загальних виборів, а на підставі *делегування до її складу представників партій та організацій*.Склад УЦР коливався від 640 до 840 осіб.

Структура УЦР			
Загальні збори	*Президія Ради* (голова і 2 заступники)	*Мала Рада* (комітет Ради)	*Комісії Ради*

УЦР видавала нормативно - правові акти у формі законів, універсалів, постанов, ухвал, рішень.

За *формою правління* Україна в перший період революції була *демократичною республікою*, хоча й перебувала у складі Російської імперії (лише 1 вересня 1917 р. Тимчасовий уряд проголосив Російську державу республікою).

Отже, УЦР підпорядковувалася Тимчасовому уряду до скликання Установчих зборів, вищому законодавчому і виконавчому органу.

УЦР(вищий представницький орган)			
Комітет (08.04.1917 р.) з 06.07.1917 р. *Мала рада* (56 осіб Президія і члени) підготовка проектівдокументів, ухвалення і проголошення від імені УЦР.	*Загальні збори* (сесії) (1 раз на місяць, всього було 9).	*Генеральний секретаріат* (з січня 1918 р. - РНМ) - уряд, виконавчий орган влади.	*Постійні й тимчасові комісії*

Місцева влада - губернські, повітові та волосні комісари УЦР.

(6 березня 1918 р. - Закон « Про розподіл України на землі», який передбачав адміністративну реформу - УНР складалася б з 32 земель, утворених за історико - етнографічною ознакою (Волинь, Холмщина, Запоріжжя) - волості - громади). Оскільки реформа не була втілена в життя, то *до квітня 1918 р. в УНР як державна адміністрація діяли комісари, що стояли на чолі управ, та ради депутатів різних рівнів і земельні комітети, як органи місцевого самоврядування.*

У цілому, *як центральні, так і місцеві органи влади періоду «першої» УНР перебували в стадії зародження і становлення, їхньому розвитку завадили як внутрішні так і зовнішні чинники.*

Доба Гетьманату (Українська держави).

29 квітня 1918 р. в м. Києві, на хліборобському з'їзді землевласників, гетьманом України обрали генерала П.Скоропадського. У ніч на 30 квітня 1918 р. було захоплено державні установи.

Спільної думки щодо *форми правління* вітчизняні дослідники донині не мають. Існуючі позиції.

1). Перехідною моделлю від парламентської до президентської республіки.

2). Конституційна монархія, де актом конституційного характеру стали «Закони про Тимчасовий державний устрій України».

3). Не монархія, а класична президентська республіка, з твердою, майже, диктаторською владою гетьмана на початку її існування, перехідний період для наведення в державі порядку.

Гетьман, основні повноваження: найвищий носій влади; законодавчі, виконавчі, військові, судові та адміністративні повноваження; всі внутрішні та зовнішні справи; головнокомандувач армією і флотом; призначення голови та

складу Уряду, Сенату, місцевого керівництва; затвердження всіх законів; на випадок смерті, недуги чи трудової відсутності гетьмана, країною мала правити колегія з трьох чоловік.

Рада Міністрів, компетенція: координація та організація діяльності центральних органів управління; функції уряду на чолі з отаман - міністром (головою); з галузевих міністрів та Генеральної канцелярії, яку очолював генеральний (державний) секретар; організаційні питання вирішувала Мала Рада Міністрів, котра складалася з заступників міністрів; розробляла проекти законів, обговорювала і надавала на затвердження гетьманові.

Сенат (з 8.07.1918 р., до того Генеральний суд), компетенція: вища державна інституція в судових та адміністративних справах; поділявся на три генеральних суди - цивільний, карний та адміністративний.

Місцеве управління: відповідало старому адміністративному поділу на: губернії - повіти - волості - села та міста. Гетьман призначав туди відповідних *старост*, яким належала вся повнота влади. За правовим статусом вони наближалися до становища губернаторів, справників та земських начальників царського режиму. У вересні 1918 р. - відновлена діяльність земств. Місцева адміністрація та самоуправління перебували під контролем МВС і поліції - державної варти.

Доба Директорії («друга» Українська Народна Республіка).

18 грудня 1918 р. війська *Директорії* вступили в м. Київ і відновили Українську Народну Республіку.

Центральна державна влада (законодавча, виконавча, судова та військова) зосереджувалися в руках Директорії (склад: В. Винниченко, С. Петлюра, П. Андріївський, Ф. Швець, А. Макаренко).

Слід зазначити, що жодного документа, який би визначав її правовий статус, так і не було прийнято. За *сучасними критеріями* (думки в історико - правовій науці розходяться) *Директорію можна назвати революційним органом з диктаторськими повноваженнями; колегіальною хунтою наділеною диктаторськими повноваженнями*. Власне, влада Директорії суттєво послаблювалась *відсутністю чіткої моделі державотворення*. На цю роль тоді претендували три форми суспільної організації: *а) парламентська республіка; б) республіка Рад; в) військова диктатура.*

Директорія призначала виконавчо - розпорядчу владу - Раду Народних Міністрів у складі 18 осіб: а) покладалися законодавчі повноваження; б) чіткого розмежування повноважень між Радою Міністрів і Директорією не було.

Вирішити проблему *уконституювання* даної форми української державності, Директорія прагнула створенням постійно діючого парламенту. Першою спробою став *Конгрес трудового народу*: а) обраний за принципом державного представництва і скликаний 22 - 28.07.1919 р.; б) ухвалив *«Акт злуки» УНР і ЗУНР; Закон «Про форму української влади»* (не був розвинений у конституційний акт, за яким вся влада передавалася Директорії. Директорія отримала право приймати закони, у міжсесійний період мала працювати Президія Конгресу, функції якої взагалі не було окреслено). Інший документ - *«Універсал Трудового конгресу*» передбачав створення при Директорії низки депутатських комісій, кожна з яких мала контролювати діяльність одного або кількох міністрів.

Законами 1920 р. передбачалося створення президентсько - парламентської республіки:

Президент (Голова Держави);

Державна Народна Рада;

Сейм (парламент).

Проте, бути реалізованими на практиці їм не судилося.

Місцеве управління:

Влада передавалася волосним, повітовим, губернським комісарам і отаманам, яких призначала Директорія. Директорії відновила вповні дореволюційні земські (зібрання та управи) і міські (думи і управи) органи самоврядування. Майже скрізь діяли революційні ради робітничих і селянських депутатів. Важливим і впливовим фактором на місцях залишалася отаманщина (влада місцевих авторитетів: Махно, Зелений та інші.).

24 червня 1919 р. - затверджено Інструкцію про тимчасову організацію влади на місцях, за якою губернський комісар призначав на посаду повітового комісара і затверджувався МВС, повітовий комісар призначав волосного.

До їхповноважень входили:нагляд за виконанням розпоряджень центральної влади;організація мобілізаційних робіт;керівництво міліцією; право видавати обов'язкові постанови щодо охорони громадського порядку;здійснювати керівництво органами місцевого самоврядування.

Західноукраїнська Народна республіка (ЗУНР).

Центральним представницьким органом українського населення Галичини та Буковини була *Українська Національна Рада* (жовтень 1918 - червень 1919 рр.) - *тимчасовий законодавчий орган республіки*, складалася з:

Президія: (голова - Є. Петрушевич, 4 заступники 2 секретарі; організація роботи законодавчого органу в сесійний період).

Виділ УНРади: (утворений 4.01.1919 р.; 10 чол. на чолі з президентом; *мета*: як колегіальний орган керівництва державою, мав оперативно вирішувати державні питання під час боротьби з польською окупацією; *повноваження*: а) призначення членів уряду; б) затверджувати й оприлюднювати закони; в) проголошувати амністії; г) внутрішня та зовнішня політика.

УНРада вважаючи себе органом невиборним, тимчасовим, у березні 1919 р. прийняла *Закон про скликання Сейму ЗУНР, а у квітні 1919 р. виборчий закон.*

Державний секретаріат - виконавчий орган влади ЗУНР. Складався з президента Ради державних секретарів і окремих секретарів.

9 листопада 1918 р. - сформовано Уряд ЗУНР на чолі з К. Левицьким. У складі уряду було *14 секретарств* (міністерств: внутрішніх справ; закордонних справ; фінансів; військових справ; юстиції; торгівлі і промислу; земельних справ; шляхів; пошти і телеграфу; праці і суспільної опіки; суспільного здоров'я; освіти; віросповідання; публічних робіт; продовольчий відділ).

Перший уряд ЗУНР був коаліційним, були залучені усі галицькі партії з перевагою націонал - демократів.

Злука УНР і ЗУНР (22.01.1919 р.) «в одну державну одиницю», окрім важливого історичного значення, мала більш політичний та ідеологічний характер, ніж державно-правовий, бо не були чітко вироблені правові умови об'єднання (*державно - правове значення Акта Злуки:* а) вперше на конституційному рівні

заявлено право українського народу на єдину державу; б) зроблено спробу реалізувати це право в конкретних державно - правових актах; в) подія стала правовим прецедентом для подальшої боротьби українців за власну державу).

Складна міжнародна ситуація зумовила подальшу *реорганізацію центральних органів влади ЗУНР:*

24 травня 1919 р. - УНРада та Рада держсекретарів схвалили Закон про передачу всієї повноти влади ЗО УНР держсекретарям О. Бурачинському, М. Мартинцеві, а також, «в разі потреби» А. Артемовичу, М. Казаневичу, В. Паненкові, М. Лозинському.Їм надавалося право «заступати правительство ЗОУНР, діяти від імені свого правительства і сповняти урядові правні акти».

9 червня 1919 р. - УНРада і уряд спільною постановою тимчасово передали свої конституційні повноваження президенту Є. Петрушевичу як «уповноваженому диктаторові», до скликання пленуму УНРади.

25 липня 1920 р. - (уже в екзилі (за кордоном)) Є. Петрушевич реорганізував уряд ЗУНР, створивши 4 виділи на чолі з уповноваженими. Існували також військова канцелярія і президіальна канцелярія.

1 серпня 1920 р. - Є. Петрушевич утворив повне правління ЗУНР, що складалося з головноуповноважених диктаторів (міністрів).

У дипломатичних відносинах з іноземними державами Є. Петрушевич виступав тільки як президент УНРади. Цей правно - державний устрій існував до травня 1923 року.

Місцеве управління.

Характерні риси:

1) 1 листопада 1918 р. - розпорядження УНРади про ліквідацію на території Галичини всіх колишніх органів влади та управління із збереженням попереднього адміністративно - територіального поділу: повіт, місто, містечкові та сільські общини (громади).

2) *16 листопада 1919 р. - Закон «Про адміністрацію ЗУНР», яким регламентувався порядок утворення, структура й функції місцевих органів влади та управління.*

а) повіти - повітові комісари та обрані прибічні ради. Повноваження повітових комісарів:з метою мати вплив на місцях запроваджується інститут державних повітових комісарів, яких спочатку обирали громади, а згодом мав призначати і звільняти міністр внутрішніх справ; відстоювати інтереси української державності; затверджувати громадських і міських комісарів; право розпускати місцеві прибічні ради (органи місцевого самоврядування) і призначати нові вибори.

б) міста - міські комісари та прибічні ради.

*в)*села - *громадські комісари та прибічні ради.*

Таким чином, *за короткий час ЗУНР змогла сформувати достатньо чітку систему органів влади і управління.*

§ 2. Формування органів правопорядку за доби УЦР («першої» УНР). Вільне козацтво

Після Лютневої демократичної революції в квітні 1917 р. створюються міліцейсько-військові формування – Вільне козацтво. Вони з'явилися спонтанно

в 1917–1918 рр. для «оборони вольностей українського народу» та охорони громадського порядку від «банд збільшовичених дезертирів». Міліція не змогла впоратися зі зростанням злочинності й хаосом. За словами відомого політичного діяча Є. Х. Чикаленка, «республіка переходить в «ріжпубліку».

Координувало процес розбудови правоохоронних органів Генеральне секретарство внутрішніх справ (з січня 1918 р. – Міністерство внутрішніх справ). Декларацією Генерального секретаріату (29 вересня 1917 р.) на відомство внутрішніх справ було покладене боротьбу зі «всіма проявами безладдя та контрреволюційними замахами». Основні завдання з охорони порядку покладалися на організації «Вільного козацтва» та міліцію. Керівництво держави, усвідомлюючи, що поспіхом створена з ініціативи Тимчасового уряду слабко організована, малочисельна, непрофесійна міліція неспроможна гарантувати порядок і лад в Україні, обрало позицію підтримки створюваних із народної ініціативи добровільних воєнізованих місцевих формувань із числа населення як допоміжної сили міліції.

В умовах, коли центральні та місцеві органи влади і управлінні не мали реальних сил та можливостей для здійснення своїх повноважень, а заклики зупинити анархію та встановити порядок не давали позитивних результатів, основний засіб відновлення правопорядку Центральна Рада вбачала у «демократичних органах місцевого самоврядування». Вони діяли шляхом «активної організаційної самодіяльності й самооборони населення» у виді товариства Вільного козацтва.

Генеральний секретаріат Української Народної Республіки 13 листопада 1917 р. прийняв *Статут Вільного козацтва України*, де були сформульовані мета й завдання цієї організації.

Озброєні загони під такою назвою почализ з квітня 1917 року стихійно виникати на місцях (найперше у Звенигородському повіті Київської губернії) для боротьби зі злочинцями. Стихійне створення козацьких формувань зумовили також масові заворушення солдат, які дезертирували з фронту. Товариства Вільного козацтва створювались за козацьким звичаєм у виді територіальної самооборони з виборною старшиною.

Згодом цей досвід швидко поширився на Полтавську, Чернігівську, Херсонську та Волинську губернії. У створенні загонів вільного козацтва були зацікавлені, перш за все, заможні верстви населення, хоча у деяких з них переважав бідняцький елемент.

Організація Вільного козацтва мала чітку структуру, основою якого була сотня, що складалася з мешканців одного села. Козаки сотні обирали старшину (сотника, писаря, скарбничого, хорунжого, бібліотекаря). Сотні однієї волості складали курінь, курені повіти – полк, а полки усієї округи об'єднувалися в кіш. У жовтні 1917 р. на Всеукраїнському з'їзді Вільного козацтва у Чигирині було обрано Генеральну раду, а отаманом – начальника Першого Українського Корпусу генерала П. Скоропадського.

Будь-які порушення дисципліни членами товариства карались козацьким судом, у якому панував колегіальний принцип розгляду справ у судах двох інстанцій. Перша – *сотенний суд*, що складався з представників, обраних козаками від кожного десятка, і головуючого, який обирався цими представниками.

Головуючий та члени суду наділялися рівними правами. Підсудний та скаржник мали можливість висловити недовіру будь-якому членові суду, якщо вони перебували з ним чи у недружніх, чи навіть у родинних відносинах.

Друга судова інстанція – *курінний суд*, що складався із обраних сотенних керівників як постійних членів і виборних – від кожної сотні по одному. Головуючий судового засідання обирався членами суду. Під час розгляду провин козаків на засіданні могли бути присутніми громадяни. До компетенції суду першої інституції належали справи про пияцтва, бійки, сварки, обман, самовільну відсутність та інші незначні порушення. Курінний суд розглядав і тяжкі провини. Зауважимо, що розглядові справи на судовому засіданні мало передувати слідство, яке проводилось сотенним керівником. Після встановлення провини козака сотенний керівник порушував питання про формування сотенного суду, що провадив слідство із залученням свідків. Рішення сотенного суду повідомлялося курінному отаману й доводилося до відома підсудного. Норми цього наказу надавали право засудженому оскаржити це рішення у курінному суді.

За задумом, товариства Вільного козацтва мали виконувати завдання міліції, а саме – здійснювати охорону громадського порядку, захищати права громадян та їх власність. Із листопада 1917 р. і до січня 1918 р. Товариства Вільного козацтва перебували у підпорядкуванні Генерального секретарства внутрішніх справ. Юридичні принципи побудови та діяльності організацій Вільного козацтва у республіканському масштабі визначав затверджений Генеральним секретаріатом «Статут Вільного козацтва на Україні» (13 листопада 1917 р.). Основна мета прийняття Статуту полягала, по-перше, у встановленні централізованого керівництва процесом формування товариств Вільного козацтва та налагодженням контролю за їх діяльністю з боку вищих органів державного управління. Статут передбачав виборність усіх посадових осіб Вільного козацтва. Однак надавав значні повноваження Генеральному секретаріату. По-друге, визначалося місце товариств Вільного козацтва у системі місцевої влади та закріплювалися принципи, за якими товариства співіснували з іншими установами адміністративного управління. По-третє, за статутом, ніякої платні за охорону громадського порядку козаки не одержували. Тобто, проголошувався принцип утворення та існування товариств Вільного козацтва на громадських засадах.

Товариства Вільного козацтва повинні були організовувати, крім усього іншого, також лекції та курси.

Це означало початок цілеспрямованої підготовки охоронців правопорядку в Україні та в Харкові зокрема, оскільки в місті вже існувало 2 товариства Вільного козацтва загальною кількістю 75 осіб. Протягом останніх тижнів листопада 1917 р. інструктори відділу з формування Вільного козацтва при Генеральному військовому комітеті двічі приїздили до Харкова, де виступали з інструктажем на з'їзді інструкторів Центральної Ради на Слобожанщині, Харківському з'їзді селянських спілок,роз'яснюючи принципи побудови та завдання організації Вільного козацтва. Це означало початок підготовки українських охоронців правопорядку в Харкові.

Генеральний секретаріат Центральної Ради на своєму засіданні 12 грудня 1917 р. розглянув проект Тимчасового положення про губернських інспекторів міліції та питання про асигнування грошей на утримання інструкторів Вільного

козацтва. Щодо Положення, то було прийнято рішення повернути його на додаткове доопрацювання, а з другого питання – асигнувати 90 тис. крб на утримання інструкторів Вільного козацтва.

Необхідно зазначити, що місцева адміністрація з побоюванням ставилася до Вільних козаків. І така ситуація була небезпідставною. Навіть П. Скоропадський пізніше був вимушений визнати, що «деякі сотні приймали характер розбійних організацій. На чолі останніх стояли усілякі авантюристи, що мали в тому особисті інтереси, а то й просто шукали зручного випадку поживитися чужим майном». Разом з тим, слід визнати, що за своїми потенціальними можливостями організація Вільного козацтва за певних умов могла стати дієвим органом охорони правопорядку.

Проте залучення добровільних об'єднань до справи боротьби зі злочинністю та забезпечення громадського порядку не змогло вирішити цієї надзвичайно складної проблеми. Не вирішувала її і стихійно утворена міліційна система побудови правоохоронних органів, яка виникла після скасування Тимчасовим урядом (березень-квітень 1917 р.) царської жандармерії та поліції.

Декілька слів варто приділити окремому **корпусу кордонної охорони** (далі - ОККО) УНР. Протягом 1918 року державні кордони УНР були визнані міжнародними угодами з усіма сусідніми державами, а також державними утвореннями, які виникли на тлі розпаду Російської імперії: Австро-Угорщиною; Румунією; Польщею; Білоруською Народною Республікою; Великим Військом Донським; Кубанською Народною Республікою. Кордоном з радянською Росією було визнано так звану «нейтральну зону». Вона була завширшки 10 – 40 км від лінії Сураж-Унеча-Стародуб-Новгород-Сіверський-Глухів-Рильськ-Колонтаївка-Суджа-Беленіхіно-Куп'янськ. У межах «нейтральної зони» встановлено кордонні пункти на станціях Орша, Клинці, Хутір-Михайлівський, Коренево, Гостинцево та Валуйки. У тилу кордонних пунктів на станціях Жлобин, Новобілиця, Ворожба, Бєлгород і Куп'янськ встановлено дозорчі пункти. Питання про державний кордон з більшовиками так і не було вирішене. 7 жовтня 1918 року переговори було припинено, а на початку листопада 1918 року взагалі перервано.

Протягом періоду Центральної Ради на засіданнях уряду УНР ухвалено цілий ряд важливих рішень, зокрема: 7 березня, питання організації охорони кордону, за ініціативи Військового Міністра О. Жуковського; 20 березня, рішення про створення Окремого корпусу кордонної охорони (ОККО), затверджено його командувачем полковника В. Желіховського; 23 березня, статут корпусу, з його підпорядкуванням Міністерству фінансів; спланово формування 9 бригад кордонної охорони та 1 навчальної (1-ша Волинська (м.Луцьк); 2-га Подільська (м. Кам'янець-Подільській); 3-тя Одеська (м.Одеса); 4-та Північна (м. Гомель); 5-та Чорноморська (м.Одеса);6-та Хоперська (с. Бутурлинівка, фактично – Валуйки); 7-ма Донецька (м. Луганськ); 8-ма Азовська (м. Маріуполь); 9-та Курська (с. Обоянь, фактично – м. Суми); Навчальна бригада (м. Нова Прага)).

Головними завданнями ОККО визначалися: *по-перше,* організація охорони кордону шляхом виставлення спеціальних постів; *по-друге,* контроль за переміщенням через кордон осіб за наявністю відповідних документів та протидія незаконному ввозу (вивозу) товарів, зброї, боєприпасів тощо; *по-третє,*

затримання дезертирів та кримінальних елементів; *по-четверте,* виконанняна кордоні обов'язків карантинної та поліцейської служб.

Слід наголосити, що услужбовій діяльності ОККО пріоритет надавався правоохоронній складовій, але за структурою він будувався за військовим зразком, а його особовий склад мав військові чини.

§ 3. Правова основа організації та діяльності міліції за доби Центральної Ради

Перші кроки Центральної Ради у будівництві органів міліції пов'язувалися з ідеєю перетворення української армії після війни у народну міліцію. Більш радикальними у цьому напрямі були заходи Центральної Ради після Жовтневого перевороту в Петрограді, коли Секретаріат внутрішніх справ зобов'язав земські та міські управи упорядкувати штати міліції міст і повітів (26 жовтня 1917 р.). Як одна з важливих частин державного апарату управління, міліція мала підпорядковуватись місцевим органам влади. З іншого боку, Генеральний секретар внутрішніх справ здійснював функції загального керівництва та контролю за справами міліції.

Правовою основою організації та діяльності міліції за доби Центральної Ради були, здебільшого, нормативні акти Тимчасового уряду. Насамперед, із незначними змінами і доповненнями, постанова *«Про заснування міліції»* (14 березня 1917 р.) та циркуляри МВС Тимчасового уряду щодо комплектування органів міліції (*«Про прийняття колишніх чинів на службу в міліцію»* від 15 березня 1917 р. та *«Про осіб, які можуть увійти до складу міліції»* від 22 березня 1917 р.).

У найзагальнішому вигляді підходи держави до проблеми забезпечення правопорядку в Україні були окреслені в III Універсалі Української Центральної Ради, виданому 7 листопада, вже після подій 25 жовтня 1917 р. у Петрограді. Цим актом проголошувалося утворення Української Народної Республіки (що означало фактичне відокремлення України від радянської Росії), стверджувалося право Української Центральної Ради та її уряду - Генерального секретаріату України - видавати закони і здійснювати державне управління в Україні, яку все ще розглядали як автономію у складі Російської держави.

Надалі, у IV Універсалі Української Центральної Ради, ухваленому 9 січня 1918 р., який остаточно визначив статус України як суверенної демократичної держави, щодо питань охорони правопорядку й боротьби зі злочинністю та розбудови національних органів, які мали виконувати це завдання, передбачалося після завершення мирних переговорів *«розпустити армію зовсім, а потім замість постійної армії завести народну міліцію, щоб військо наше служило охороні робочого народу»*.

Безперечно, практичним кроком на шляху до реалізації цієї мети стало ухвалення Малою Радою 3 січня 1918 р. Закону про утворення *Українського Народного Війська (народної міліції)*, яке на той час, в умовах збройної боротьби проти більшовицького війська, мало за мету оборону УНР від загроз як зовнішніх («для оборони рідного краю від зовнішнього нападу»), так і внутрішніх. Передбачалося, що після завершення військових дій і переходу до мирних умов

державного будівництва народна міліція виконуватиме функцію охорони правопорядку в державі.

В основу організації міліції було покладено демократичні засади, ліквідовувалися будь-які класові перепони при її комплектуванні. Це дозволяло залишатися чи вступати на службу до міліції навіть колишнім поліцейським та жандармам, хоча існували й закономірні обмеження (перебування під слідством, недієздатність тощо) в призначенні на посади.

Крім того, порядок і завдання організації міліції обумовлювалися у відповідних постановах Секретарства (міністерства) внутрішніх справ.

Так, 26 жовтня Секретарство внутрішніх справ зобов'язало земські і міські управи навести порядок у питанні розроблення штатів міліції міст і повітів. Передбачалося створення не тільки піших, але і кінних міліцейських загонів, створення резервів міліції та системи навчання кадрів. У губерніях діяльністю міліції керували інспектори, у повітах і містах – повітові і міські начальники міліції та їх помічники, у волостях і містечках – дільничні начальники міліції та їх помічники. Безпосередню службу несли старші міліціонери.

Однак попри всі намагання Генерального секретарства внутрішніх справ щодо вдосконалення діяльності міліції, остання не змогла подолати хвилю злочинності, що розросталася.

Отже, органи охорони громадського порядку за часів Центральної Ради не були сталими, перебували на етапі формування, не виконували і не могли виконувати своїх функцій з низки причин, серед яких – відсутність зваженої кадрової політики, що включала б фахову підготовку рядового та командного складу, а також виключення можливості проникнення до правоохоронних структур кримінальних елементів.

Слід зауважити, що в підрозділах Вільного козацтва, Державної жандармерії, Народної сторожі і Державної варти, які виконували по суті поліцейські функції, була велика плинність кадрів, відсутність належного управління, недостатнє матеріально-технічне постачання. На їх діяльності позначилися умови військового протистояння доби Української революції, тому вони не могли виконувати в повній мірі свої завдання. Проте особовий склад цих правоохоронних структур зробив свій внесок у боротьбу за відродження української державності.

§ 4. Становлення інституту прокуратури в період «першої» Української Народної Республіки

За часів Української революції 1917-1921 років повного та остаточного підпорядкування регіональних і територіальних органів прокуратури центральним інститутам державної влади не відбулося, що значно послабило її позиції на місцях. Через постійну зміну керівництва та недостатність виробленого механізму державного управління, прокуратури низової ланки продовжували діяти так, як за часів існування Російської імперії.

Слід зазначити, що до листопада 1917 р. формально зберігалася судова система і прокуратура, які існували до революції. 25 листопада 1917 р. Центральна Рада ухвалила закон, в якому, зокрема, зазначалося: «До внесення змін у

законодавчому порядку залишаються в силі й усі державні уряди й установи, які залишалися на території Української Народної Республіки до дня 7 листопада 1917 року, з дотеперішнім їх ділокругом, урядженням і штатами як уряди і установи Української Народної Республіки».

Із падінням у Росії монархії у лютому 1917 року, в Україні активізувався рух за самостійність. 15 грудня 1917 року в новоутвореній УНР ухвалено Закон *«Про утворення Генерального Суду»*.

Згідно із законом *«Про утворення Генерального Суду»* при Генеральному Суді утворювалася прокураторія, офіційна назва якої була *«Прокураторія Генерального Суду»*. Прокураторія фактично знаходилася в подвійному підпорядкуванні. З одного боку, вона діяла при Генеральному Суді, а з іншого – її регламент затверджувався Секретарством судових справ. Воно ж надавало одному із прокураторів звання старшого і доручало йому «провід над прокураторією».

23 грудня 1917 р. Центральна Рада ухвалила Закон *«Про урядження прокураторського нагляду на Україні»*, відповідно до якого прокураторії утворювалися при апеляційних і окружних судах. Очолювали відповідні прокураторії старші прокуратори. Прокуратори призначалися Генеральним секретарем судових справ, водночас посади прокурорів та товаришів прокурора окружних судів скасовувалися.

Першим старшим прокуратором Генерального Суду наказом Генерального секретаря судових справ від 18 січня 1918 р. № 7 було призначено громадського діяча, письменника, юриста Д.Марковича, який після Лютневої революції 1917 р. активно долучився до політичного життя України. На першому засіданні дев'ятої сесії Центральної Ради Д. Маркович попросив підтримки, тобто затвердження його призначення на посаду голосуванням. Він сказав: «Не бійтеся цієї назви – «прокуратор», бо ми покликані стояти на обороні закону, який би він не був». Учасники сесії проголосували за Д. Марковича,але нічого суттєвого на цій посаді він зробити не зміг.

Прокураторії організовувалися при апеляційних та окружних судах. Очолювали відповідні прокураторії Старші прокуратори.

29 квітня 1918 р. Центральна Рада ще встигла провести своє останнє засідання, на якому ухвалила проект *Основного закону (Конституції) УНР*. Стаття 23 проекту передбачала, що «Верховним органом влади УНР є Всенародні Збори, які безпосередньо здійснюють вищу законодавчу владу в УНР і формують органи виконавчої і судової влади в УНР». У статті 25 зазначалося, що «вищим органом судовим є Генеральний Суд УНР». VI розділ проекту передбачав повноваження суду УНР. Щодо органів прокуратури, то в проекті про них мова не йшла.

§ 5. Органи правопорядку Української держави. Державна варта.

Процес розбудови правоохоронних органів та підготовки кадрів для них було продовжено за доби гетьманату П. Скоропадського. Особливістю періоду гетьманату в Україні було те, що на відміну від Центральної Ради, а пізніше й Директорії, П. Скоропадський багато уваги приділяв питанням охорони правопорядку.

Вже 18 травня 1918 р. було видано закон, відповідно до якого створювалася Державна варта.

Державна варта умовно поділялася на *загальну, карно-розвідчу (карно-розшукову*) та *освідомляючу* (український вчений О. Мироненко виділяв міську, повітову, залізничну, освідомчу та розвідувальну варту).

На Державну варту покладалися як поліцейські, так і жандармські функції, зокрема запобігання злочинствам та охорона громадського порядку й безпеки, нагляд за додержанням паспортної системи, політичний розшук, організація і контроль за діяльністю місцевих органів; призначення і звільнення службовців варти; прикордонна охорона; контроль за проживанням в Україні іноземців; підготовка процедур набуття та позбавлення українського громадянства; контроль за зберіганням, перевезенням і використанням вибухових речовин, проведення каральних операцій разом з окупаційною владою. Для виконання останніх спеціально створювалися розвідувальні та інформаційні відділи Державної варти.

Керівництво Державною вартою здійснював *департамент Державної варти при міністерстві внутрішніх справ*. На місцях, в губерніях і повітах, відділення Державної варти підпорядковувалися головам місцевої адміністрації – губернським та повітовим старостам. У містах, за існуючим положенням, на кожні 400 мешканців повинен був припадати один вартовий. Таким чином, наприклад, у таких містах, як Київ та Одеса, нараховувалося по 2000 вартових. Крім того, у великих містах (Києві, Харкові, Одесі та Миколаєві) були розташовані резервні дивізіони кінних вартових по 260 чоловік, а в кожному повіті – резервні підрозділи по 100 чоловік. На залізниці відбував службу окремий корпус залізничної варти. На відміну від міліції Центральної Ради до роботи в органах Державної варти широко залучалися досвідчені «старі» спеціалісти, які раніше служили в царській поліції.

Загальна анархія та розклад в суспільстві не обійшли і органи охорони правопорядку гетьманської держави. Один із дослідників проблеми погромів в Україні у період громадянської війни відзначав, що «в деяких місцях головним учасником насильства є варта – державна міліція, покликана до охорони порядку».

Згідно із законопроектом про організацію Державної варти, який було розроблено Міністерством внутрішніх справ, у кожному губернському місті, в тому числі в Харкові, мали відкритися курси для «урядовників Державної варти». Міністр юстиції М. П. Чубинський у своєму циркулярі від 16 липня 1918 р., запропонував усім прокурорам окружних судів «негайно відряджати осіб прокурорського догляду для лекцій на вищезгаданих курсах». Згодом, 25 липня 1918 р., *Департамент Державної варти* (далі – ДДВ) направив до губернських старост і міських отаманів циркуляр про надання відомостей щодо відкриття на місцях курсів для чинів Державної варти. Пропонувалося негайно повідомляти, чи відкрито ці курси або школи.

У *Статуті Української Державної варти*, який було прийнято 9 серпня 1918 р., спеціальний розділ (XVII) присвячено школам і курсам для спеціальної підготовки службовців Державної варти та її резерву. В цьому документі було розписано, яким має бути процесс підготовки кадрів для Державної варти.

Для спеціальної підготовки молодших службовців загальної Державної варти в кожному губернському місті й отаманстві розпорядженням губернського старости (міського отамана) організуються спеціальні курси, закінчення яких для всіх службовців загальної Державної варти до помічників начальників районів

включно було обов'язковим. У період початкового формування зазначені службовці мали закінчити курси послідовно протягом першого року їх служби в Державній варті. Якщо службовець призначався на вищу посаду, йому також належало навчатися на курсах підвищення кваліфікації.

Вказані курси повинні були обслуговуватися класними службовцями Державної варти за призначенням губернських старост (міських отаманів) з прокурорами місцевих окружних судів. Для підготовки вартових у кожному губернському місті й отаманстві розпорядженням губернського старости (міського отамана) мали утворюватися окремі школи, в які призначалися всі особи, котрі знов поступали на посади вартових аж до здачі іспиту за програмою школи. До успішного складання іспитів вартовий не міг виконувати в повному обсязі службові обов'язки і вважався резервістом. Догляд за такими школами, а також навчання в них покладалося на класних службовців Державної варти за розсудом губернського старости (міського отамана).

Навчання у всіх зазначених вище школах і на курсах мало проводитися за окремою програмою, яка затверджувалася міністром внутрішніх справ. Закінчення шкіл і курсів для всіх указаних вище службовців було обов'язковим.

За час перебування в школах і на курсах як класні службовці, так і вартові вважалися в резерві службовців Державної варти. Керівництво резервами в губернії й отаманстві покладалося на начальника резерву, при котрому в отаманствах першого розряду і в губерніях знаходився один помічник. Карно-розшукові агенти підвищували свій теоретичний рівень і професійну майстерність на курсах, які створювались при кожному розшуковому відділі. За інструкцією від 9 серпня 1918 р. всі чини розшукових відділень повинні були ознайомитися з судово-поліцейською фотографією, дактилоскопією і антропометрією, гіпсуванням слідів тощо, для чого кожний вступник до відділення на службу був зобов'язаний пробути потрібний час на практичних заняттях з реєстрації злочинців. На заняттях вони мали вивчати спеціальні альбоми з фотографіями злочинців, а також засоби вчинення злочинів, що зберігалися в навчальних музеях при відділеннях. Службовці карнорозшукових органів повинні були «ґрунтовно ознайомлюватися із засобами самозахисту і обеззброєння злочинців».

Начальник школи обіймав штатну посаду з річним утриманням 8000 крб і був одночасно завідуючим господарством отаманського управління. Навчальні дисципліни викладали три підлеглі йому штатні інструктори з посадовим окладом 3600 крб річних. Спеціальну підготовку класних урядовців варти, а також начальників карно-розшукових відділів і відділень та їхніх помічників провадили при Департаменті Державної варти, де були відкриті курси з двома відділеннями за відповідними спеціальностями. Програмно-методичне забезпечення курсів здійснював директор ДДВ, навчально-матеріальне – МВС; до проведення занять за згодою інших відомств залучалися їхні співробітники.

Вся система підготовки, від початкової – до курсів при ДДВ, проводилася за узгодженими між собою і затвердженими МВС програмами.

Службовцям читали лекції з поточної політики, географії, української та російської мов, юридичних і спеціальних дисциплін. Значну увагу в навчальному процесі приділяли аналізу оперативної та криміногенної обстановки в Україні. На

період навчання службовців зараховували до резерву того начальника, якому були підлеглі курси, де вони й отримували платню.

Усе це дає підстави цілком погодитися з висновком В. С. Сідака про те, що «підготовка та підвищення кваліфікації співробітників ДВ організовувались відповідно до напрямків і обсягів їх роботи згідно з вимогамичасу».

Підготовку кадрів і підвищення їхньої кваліфікації директор ДДВ контролював особисто. Так, 25 липня 1918 р. він розіслав обіжника прокурорам окружних судів, де, посилаючись на наказ міністра юстиції, наполегливо просив «доповісти, чи відкриті школи і курси, передбачені Положенням про організацію Української Державної варти. Якщо десь курси і школи не відкриті, – писав директор варти, – прошу застосувати рішучих заходів для негайного їх відкриття».

Наголосимо, що в умовах наростання масового невдоволення гетьманським режимом на передній план діяльності варти висувалася *контррозвідувальна робота*: запобігання і припинення злочинів проти державного ладу і безпеки, збір інформації про політичні настрої, страйки, партизансько-повстанський, профспілковий рух, політичні партії та організації. Уся територія Української Держави була охоплена мережею підрозділів варти: губернських, повітових, волосних. Інспектори Державної варти за посадою були помічниками губернських, повітових старост і міських отаманів

У добу Гетьманату набув подальшого **окремий корпус кордонної охорони** (далі - ОККО)в період Гетьманату.Протягом періоду Гетьманату, *по-перше,* за державні кордони УНР умовно визначалися межі проживання українського населенняза етнічним принципом; *по-друге*, було упорядковано організаційно-штатну структуру ОККО (бригада – відділ – загін – вартарка (застава); *по-третє,* створено Штаб охорони узбережжя Чорного моря, якому мали підпорядковуватися три полки Чорноморської охорони, які формувалися в Одесі; *по-четвертє*, було забезпечено запровадження системи перевірки паспортних та інших документів, що посвідчують особу та надають право громадянам УНР та іноземцям на перетин державного кордону (обіжник *«Про порядок пропуску через кордон пасажирів»* (№633) від 27 травня 1918 року).

Поряд з Державною вартою на той час діяли також **міліцейські формування**, підпорядковані виключно місцевій адміністрації. Частина з них залишилася з часів Центральної Ради, частина була сформована після гетьманського перевороту. На них покладалися як функції охорони правопорядку, так і слідчі функції. Часто за наказом місцевої адміністрації міліція здійснювала також каральні операції протии найбіднішого селянства. Про події травня - червня 1918 р. Євген Чикаленко в своєму щоденнику писав: «Замість дотеперішніх соціалістичних комісарів попризначали колишніх справників, а повітовими - приставів, навіть уславлених хабарників і держиморд, які рвуть і мечуть, прагнучи помститися за все, що вони перетерпіли за час революції. Організувавши банди козаків або міліції із заможних селян, вони січуть, б`ють, розстрілюють тих селян, які були діяльними більшовиками, а якщо більшовицьки настроєне село чинить збройний опір, то тоді приходять німці з гарматами і двома-трьома пострілами примушують селян здавати зброю, а якщо ті не здають і не виказують ватажків, то підпалюють снарядами село».

Окрім названих формувань, охороною правопорядку займалися також **особливі армійські підрозділи**. Перш за все, це охоронні сотні, які виконували поліцейські функції у повітах і нерідко створювалися всупереч заборонам німецького військового командування.

У середині листопада 1918 р. Українська держава перебувала на межі краху. У такій критичній ситуації було утворено ще одне формування для охорони порядку. За ініціативи партії хліборобів-демократів та Київської міської Думи, при активній участі професора-юриста А. Пиленка, графа Д. Гайзена, а також інших впливових і близьких до гетьмана осіб, міністр внутрішніх справ прийняв раніше відхилену пропозицію: укласти угоду з існуючими в Києві офіцерськими товариствами самодопомоги і надати їм кошти та повноваження для формування **дружин**, обов'язком яких була б охорона «спокою і порядку» в столиці. Так виникли дружини полковника Святополка-Мирського, генерала Кирпичова, Рубанова, Голембієвського та інші, частково змішаного типу, з добровольцями - переважно з учнівської молоді. Чисельність цих дружин була незначною, а організація – недосконалою.

Таким чином, у період гетьманату П. Скоропадського функції охорони правопорядку покладалися на формування кількох видів: Державна варта, місцева міліція, армійські охоронні сотні, добровільні дружини (офіцерські та змішані). Але не зважаючи на таку їх кількість, все ж таки поставлене гетьманським урядом завдання «забезпечення спокою, закону і можливості творчої праці» так і не було виконане. Безладдя тривало, і нерідко об`єктами народного гніву та жорстокого самосуду ставали самі службовці органів охорони порядку.

§ 6. Функціонування прокуратури за доби Гетьманату

У *«Грамоті до Українського народу»* від 29 квітня 1918 р. П. Скоропадський наголошував на рішучій відмові від політикиЦентральної Ради та на її розпуску разом з урядом. Цього ж дня був прийнятий закон *«Про гетьманську владу»*, стаття 42 якого перед бачала утворення Генерального Суду Української держави як охоронця і захисника закону та як вищого суду України в справах судових і адміністративних. Цікаво, що П. Скоропадський наглядові прокурорські функції покладав на Генеральний Суд, зазначивши в ст. 43, що останній слідкує за законністю видання законів інаказів. 8 липня 1918 р. Законом *«Про утворення Державного Сенату»*. Законом регулювалися питання організації та діяльності прокуратури. Державний Сенат створювався як вища інстанція в судових і адміністративних справах. Згідно з п. 43 ч. II цього Закону «при кожнім Генеральнім Суді, а також при Загальному ЗібраннІДержавного Сенату перебувають прокурор і товариш прокурора підвищим доглядом міністра юстиції як Генерального прокурора».Слід зазначити, що суттєвих змін, які б стосувалися прокуратури,він не запровадив.

На посаду Генерального судді, він же міністр юстиції, було призначено прокурора М. Чубинського. Але він, як і його попередник Д. Маркович, не встиг налагодити роботу судово-прокурорськихорганів у зв'язку нетривалим періодом гетьманської влади. Складною внутрішньою і зовнішньою ситуацією в Україні.

Передбачалась участь прокурора у засіданнях військових судів.

За твердженням С. Жуваки, місцеві прокуратури виконували функцію процесуального керівництва досудовим розслідуванням та наглядали за діяльністю державної варти, якій доручалося проведення дізнання по окремих категоріях правопорушень та розшуку злочинців. Їх винятковою функцією був нагляд за недопущенням ринкових спекуляцій та монополізацією щодо торгівлі сільськогосподарською продукцією.

Прикметною особливістю прокуратури часів Української держави було те, що вона була значно мілітаризована та мала тісний зв'язок із військовими інститутами. Система військової юстиції підпорядковувалася Головному військово-судовому управлінню, до складу якого входили відділи: загального, прокурорського та законодавчого спрямування.

§ 7. Правоохоронні органи «другої» Української Народної Республіки

Після повалення гетьманату Директорія УНР у січні 1919 року ліквідувала інститут Державної варти, її функції перейшли до відновленої **народної міліції**, а вартові знову стали міліціонерами.

Скасувавши окремі закони Української Держави гетьмана П. Скоропадського, Директорія на певний час залишила чинними ті акти гетьманського уряду, якими було регламентовано питання охорони правопорядку й організації та діяльності правоохоронних структур, проте в подальшому обрала шлях створення власного законодавства у цій сфері.

Правовою підставою організації та діяльності МВС став наказ Директорії від 10 грудня 1918 р. за № 411 про заснування при ній *Відділу внутрішніх справ*, яким завідувача Відділу було наділено правами міністра внутрішніх справ. У документі визначено завдання «дбати про забезпечення порядку і спокою на місцях», тобто охороняти громадський порядок і безпеку. Також у наказі йшлося про необхідність гарантування політичних і громадянських прав у державі. З того часу організаційна структура МВС залишалася майже незмінною аж до завершення правління Директорії УНР.

Основним напрямом організаційної роботи МВС була заміна гетьманської Державної варти на народну міліцію, яка відбувалась згідно із законом від 4 січня 1919 р. Планувалося залучення до охорони порядку на місцях громадських правоохоронних органів, а саме **народної самоохорони**, створення якої передбачалося виданим Радою Народних Міністрів наказом від 11 червня 1919 р. Формування особового складу органів охорони правопорядку належало здійснювати особам, які не підлягають призову на військову службу.

Радою Народних Міністрів УНР 9 січня 1919 р. було прийнято *Закон про створення при адміністративно-політичному департаменті МВС інспекторсько-просвітницького відділу та посад інструкторів при губернських та повітових комісарах*. Він створювався «для поширення серед населення національно-політичної свідомості, а також з метою охорони краю від анархії». Такі ж завдання ставились і перед інструкторами при губернських і повітових комісарах. На це асигнувалося 978900 крб, у тому числі на утримання інструкторів при губернських

комісарах – 75600 крб. Відділ та інструктори повинні були усіляко сприяти встановленню правопорядку на терені УНР та займатися національно-патріотичним вихованням серед правоохоронців і всього населення.

Керівники губернських карно-розвідувальних відділів повідомляли МВС про необхідність покращення роботи своїх відділів, пропонуючи, зокрема, створити при кожному губернському відділі підготовчі школи, тобто резерви, кількістю від 15 до 25 осіб, де б зараховані до них вчилися теоретично кримінального розшуку та провадження слідства.

Для впорядкування та вдосконалення нормотворчої діяльності щодо розробки законопроектів та інших нормативних актів з найбільш нагальних питань при МВС було створено ряд комісій. Цими комісіями був, зокрема, підготовлений законопроект *«Про заснування п'ятитижневих курсів для інструкторів по адміністрації та міліції»*. Заслуговує на особливу увагу розроблений комісією МВС УНР проект *Статуту Корпусу державної поліції*, назва і зміст якого свідчать про прагнення перейменувати народну міліцію в поліцію. В цьому проекті Корпус державної поліції визначався як «на військовий взірець зорганізований Корпус, котрий являється виконавчим органом державної адміністративної влади і має завдання охорону безпеченства, спокою й порядку публічного в Українській Республіці» та повинен бути підпорядкований міністру внутрішніх справ. Проте цей проект не був ухвалений.

Слід наголосити, що Директорія, на відміну від Української Центральної Ради, за якої міліція не була підпорядкована Генеральному секретарству (міністерству) внутрішніх справ, обрала принципову позицію, згідно з якою *відновлена народна міліція відразу ж відійшла у підпорядкування Міністерству внутрішніх справ УНР.*

Зважаючи на загрозливу криміногенну ситуацію, яка склалася в тогочасній УНР, дотримуючись політики посилення охорони правопорядку в державі, забезпечення законності, громадського порядку і спокою на місцях, захисту прав особи та її життя, народного добра і майна громадян від злочинних посягань, Директорія та її Уряд визнали за необхідне створення нового правоохоронного органу - Коша охорони республіканського ладу, ухваливши 28 лютого 1919 р. відповідний Закон. За цим Законом Кіш мав діяти нарівні з народною міліцією, перебуваючи у безпосередньому підпорядкуванні Міністерства внутрішніх справ, і спочатку (до видання статуту Коша) його діяльність мала базуватися на інструкціях і розпорядженнях міністра внутрішніх справ.

Наступним політико-правовим заходом Директорії та Уряду УНР стало залучення доохорони правопорядку і боротьби зі злочинністю народних формувань самоохорони і охорони порядку, що мало в основі ті ж самі чинники, які зумовили створення Коша охорони республіканського ладу. Наказ *«Про народну самоохорону»* від 11 червня 1919 р., що містив вимогу «в кожному селі чи містечку зорганізувати охорону, в склад якої повинно увійти все мужське населення села чи містечка», окреслює перед цими громадськими формуваннями завдання з охорони сіл та доріг «від темних елементів та злочинців, що грабують дезертирів та боротьби з бандитизмом.

До принципових політико-правових підходів держави до вирішення проблеми організації системи правоохоронних органів слід віднести й забезпечення органів

охорони правопорядку *нормативно-правовою базою* щодо організаційно-правових засад їхньої діяльності. Вони відображені в таких нормативно-правових актах Директорії, Ради Народних Міністрів та МВС УНР, як *Коротка інструкція для міліціонера* від 18 червня 1919 р., *Закон про тимчасові штати народної міліції* від 25 липня 1919 р., *Інструкція для чинів народної міліції Української Народної Республіки*, 1919 р., *Закон про тимчасові штати та Статут Коша охорони республіканського ладу* від 25 липня 1919 р., *Статут Коша охорони республіканського ладу* (серпень 1919 р.).

Продовжував і надалі діяти **окремий корпус кордонної охорони** (далі - ОККО) «другої»УНР. Протягом періоду Директоріїконтроль державної влади УНР обмежувався окремими районами на Волині, а згодом територією Поділля та басейном річок Збруч та Дністер (столицею УНР стає Вінниця, а згодом Кам'янець-Подільський). Під керівництвом нового командувача ОККО полковника (з 5 жовтня 1920 року – генерал-хорунжого) О. Пилькевича реорганізовано систему управління та змінено організаційно-штатну структуру: Центральне управління ОККО зі штабом – бригада – відділ – пост (вартарка). Прикордонні частини були зведені у Волинську та Подільську кордонні бригади та розпочато формування Дністрянської бригади. Було організовано охорону держаного кордону, у сучасному розумінні, по прикордонних річках Збруч (кордон з Польщею) та Дністер (кордон з королівською Румунією). Прикордонні підрозділи брали участь у бойових діях разом з військовим частинами Дієвої армії УНР.

§ 8. Прокуратура за доби Директорії УНР

У грудні 1918 р. Гетьманат було замінено на Директорію, яка складалася з 5 осіб. Після 14 грудня 1918 р., коли гетьман П. Скоропадський зрікся влади, Директорія проголосила відновлення УНР, а отже і діяльність **Прокуратурії** зразка УНР. Було скасовано Закон *«Про утворення Державного Сенату»* і *відновлена діяльність Генерального Суду*, який став називатися «Найвищим Судом УНР». Міністру юстиції доручалось негайно затвердити новий штат і призначити осіб з прокурорського нагляду. На початок січня 1919 року Рада народних міністрів УНР затвердила штат найвищого суду, яким охоплювалась і прокураторія. Штат останньої складався із Старшого прокурора, 7-ми прокурорів та одного секретаря-прокурора.

За Директорії УНР прокуратурі, покликаній здійснювати нагляд у сфері кримінального судочинства, відводилася особлива роль у боротьбі з корупцією, системним хабарництвом, перевищення службових повноважень урядовцями тощо.

Позитивним досягненням Директорії можна вважати прийняття Закону *«Про відновлення гарантій недоторканності особи на території УНР»*, хоча при Директорії не було належної законодавчоїпроцедури і чіткої системи нормативно-правових актів.В Українській Народній Республіці часів Директорії паралельно діяли закони і УНР, і Гетьманату, і Російської імперії. Що стосується прокурорського нагляду, то революційних змін у ньому Директорія не зробила.

Розгорнути діяльність прокуратури Директорія не встигла, на території України фактично вже діяв радянський уряд.

12 листопада 1920 р. Рада народних міністрів прийняла закон *«Про тимчасове верховне управління та порядок законодавства в Українській Народній Республіці»*, який і був правовою основою діяльності Директорії до кінця її існування. Функції прокуратури того часу практично не відрізнялися від функцій прокуратури пореформеного періоду в Російській імперії.

§ 9. Формування системи правоохоронних органів ЗУНР. Жандармерія

Відновлення Української держави на західних землях має багато повчальних уроків для розвитку новітньої держави. Найбільш цінним є досвід формування органів правопорядку, жандармерії, народної міліції, суду, прокуратури, в тому числі збройних сил, враховуючи те, що Україна перебувала в стані війни. Після проголошення у 1918 р., на західних землях України незалежної власної держави український національний провід відразу приступив до розбудови державного апарату, у складі якого формувалися органи охорони правопорядку. Оскільки у перші дні існування ЗУНР виникла потреба у її військовому захисті, тому УНРада і Генеральна команда 5 листопада 1918 р. звернулись до українського народу з закликом: «До зброї», яким була обґрунтована необхідність створення власної Національної Армії.

Крім того, **народна міліція**, утворена населенням певної території – як орган самооборони даної громади, орган охорони порядку, продовжувала діяти на благо та розвиток суспільства і нараховувала біля 3 тисяч «народних міліціонерів».

Одним з напрямів будівництва органів правопорядку було реформування жандармерії. В процесі зламу старого державного апарату у багатьох повітах і населених пунктах була ліквідована австрійська жандармерія. Замість неї місцеві комісарипочали на добровільних засадах формувати, так звану, народну міліцію. Але такасистема не могла забезпечити надійної охорони порядку в усій державі. Тому 6 листопада 1918 року, згідно з рішенням уряду ЗУНР на основі Закону Австро-Угорської імперії «Про жандармерію» від 25 грудня 1894 р., почав формуватися **«Корпус Української Державної Жандармерії»**, підпорядкований Державному Секретаріату Військових Справ. Корпус мав і скорочену назву − «Державнажандармерія» (далі − ДЖ). Її центральна команда (керівництво) під проводом майора Л. Індишевського знаходилась у Львові. Вийшов наказ, що зобов'язував уже існуючі повітові команди продовжувати свою діяльність, керуючись старими австрійськими законами і постановами, перейнятими Українською Національною Радою,аж до розробки нової нормативної бази. Підрозділи міліції були підпорядковані ДЖ як допоміжні формування. Передбачалося, що в разі потреби в розпорядження корпусу надавалися загони ополчення. Військовим та цивільним відомствам заборонялося втручатися в роботу та кадрові питання жандармерії. Зверталась увага командантів (командирів) повітових команд на необхідність результативного контролю зароботою підлеглих. Щоб якось зарадити нестачі старшинських кадрів, керівництвоДЖ призначило трьох так званих *«експонованих старшин»*, яким підпорядкуваложандармерію у військово-територіальних регіонах, введених

Державним Секретаріатом Військових Справ. Місцями перебування експонованих старшин були: Львів(тимчасово − Жовква), Станіслав, Тернопіль. Відповідно до військово-територіального поділу ЗУНР, сформовано 23 відділи жандармерії з дислокацією утаких містах: Львів, Перемишль, Ярослав, Сянік, Самбір, Сокаль, Рава-Руська, Городок-Ягайлонський, Дрогобич, Тернопіль, Теребовля, Чортків, Бучач, Броди, Золочів, Бережани, Стрий, Долина, Станіслав, Городенка, Коломия, Заставна, Чернівці.

Команда Державної Жандармерії ділилася на відділи і станиці. Якщо станиця знаходилась в адміністративному центрі, то вона отримувала назву повітової команди.

Начальниками відділів ДЖ призначалися старшини, керівниками повітових команд − повітові вахмайстри, станиці очолювали вахмайстри І і ІІ класу. Окремі повітовікоманди підлягали прямо експонованим старшинам, а ті − керівництву ДЖ. Післявідходу українських військ зі м. Львова керівництво Державної жандармерії разом зурядом переїхало до м. Тернополя, а потім − до м. Станіслава, де перебувало аж до травня 1919 р. Для контролю за поточною роботою підрозділів ДЖ на запроваджену посаду інспектора жандармерії призначається полковник австрійської жандармерії О. Гаванський. Попри всі негаразди та складнощі поступово йшло поповнення особового складу Державної жандармерії, в тому числі і кваліфікованими кадрами. До неї продовжували вступати колишні жандарми, як українці, так і нерідко чехи, німці,євреї і навіть поляки, котрі перед розпадом Австро-Угорської імперії служили в Східній Галичині. Корпус зміцнювався також за рахунок тих жандармів-українців, яких переворот застав на службі в Західній Галичині, Боснії і Герцеговині, окупованих областях та на фронтах і які за звісткою про відновлення української державності повернулися додому. Після перевірки та прийняття присяги вони призначалисяна відповідні посади. Комплектування кадрів здійснювалося і шляхом залучення добровольців, що пройшли строкову військову службу та підготовлених резервістів. Значним державотворчим кроком Національної Ради ЗУНР стало прийняття Закону *«Про Державну жандармерію»* від 15 лютого 1919 р. Заслуговує позитивної оцінки те, що основи діяльності ДЖ ЗУНР регламентувалися нормативним актом вищої юридичної сили, що відповідало демократичнимполітичним і правовим традиціям. Закон від 15 лютого 1919 року досить чітко і детально регламентував правовий статус Державної жандармерії, її підпорядкованістьі територіальну структуру, порядок заміщення посад та проходження служби (відповідно до прийнятого табелю про ранги), порядок підбору і систему підготовкикадрів ДЖ, вимоги до кандидатів на службу. Важливо також, що у цьому законіздійснюються спроби захисту соціальних прав співробітників ДЖ та членів їх сімей.

За новим законом Державна жандармерія являла собою воєнізовану організацію, покликану захищати й убезпечувати суспільний лад (тобто боротися зі шпигунством, саботажем і ворожою пропагандою), підтримувати спокій і порядок в країні. В разі необхідності вона могла залучатися і до виконання окремих бойових завдань, якщо це не шкодило її основній діяльності. У вищих інстанціях жандармерія підпорядковувалась Державному Секретаріату Внутрішніх Справ. Булиліквідовані посади експонованих старшин та інспектора жандармерії, а при Відомстві внутрішніх справ утворюється *«VI відділ жандармерії і поліції»*.

Його начальником став майор Ю. Волощук. На співробітників корпусу поширювалисядія військових законів та дисциплінарних статутів. Повітові команди жандармерії перебували у подвійному підпорядкуванні: стосовно загальних питань суспільної безпеки вони підлягали повітовим державним комісарам, а у справах військових і оперативних, адміністративно-господарських, професійної підготовки та контролю за службою − своїм командантам (командирам). Повітовим державним комісарам дозволялося з урахуванням динаміки оперативної обстановки в межах свого району маневрувати силами жандармерії. Іншим цивільним і військовим установам, громадським організаціям жандармерія не підлягала. Але вони мали право звертатисядо жандармерії з проханнями про допомогу в межах її компетенції. Користуватисяпослугами ДЖ могли суди і прокуратура. В свою чергу, жандармерія мала право вимагати у поліції, цивільної та військової влади сприяння у вирішенні поставленихперед нею завдань, а також запрошувати громадян на бесіди у службових питаннях.

У своїй діяльності ДЖ повинна була дотримуватись чинного законодавства. Щоб уникнути непорозумінь, пропонувалося видавати накази у письмовій формі,якщо ситуація і час дозволяють це зробити.

Співробітник жандармерії мав право під час несення служби застосовувати зброю у таких випадках: «конечної оборони» − в разі потреби відбити напад на нього чи інших осіб, якщо це загрожувало їхньому життю; коли особа, щодо якої здійснюється затримання, чинить опір; при намаганні небезпечного злочинця утекти,якщо немає іншого способу для його затримання.Загальну чисельність Державної жандармерії встановлював Державний Секретаріат Внутрішніх Справ, а кількісний склад її місцевих підрозділів (станиць) − начальник ДЖ за узгодженням з повітовим державним комісаром.

У лютому 1919 р. Державну жандармерію очолив підполковник О. Красіцький,його заступником став майор Л. Індишевський, а згодом − підполковник Я. Яськевич. Вступивши на посаду коменданта ДЖ, підполковник О. Красіцький, обмеживособистий склад до кількості, необхідної для поповнення жандармерії на час війни та інших надзвичайних обставин. Під його керівництвом вдосконалюється організація роботи, система контролю, ефективніше здійснюється комплектування підрозділів. Уже в лютому 1919 р. були здебільшого укомплектовані команди відділів, повітові команди й станиці. Чисельний склад ДЖ перед відворотом за Збруч у липні1919 р. був таким: «6 булавних старшин, приблизно 25 сотенних старшин і хорунжих, 1000 заводових (кваліфікованих) жандармів, 400 пробних жандармів та 3000міліціонерів» Один старшина очолював приблизно 155 жандармів.

Шляхом пробної служби, практичного навчання поступово досягалося зростання професійного рівня особового складу. У травні 1919 р. після складання іспиту 7 підстаршин іменовано старшинами. Керівники підрозділів мали забезпечувати професійну та військову підготовку підлеглих. Законом «Про Державну жандармерію» відбули передбачені вимоги до осіб, які можуть прийматися на службу до Державноїжандармерії, вказувалось, що кандидат повинен бути: «…громадянином ЗУНР, міцної будови тіла, віком не менш як 23 роки, неодруженим чи бездітним вдівцем, матибездоганну поведінку, вміти добре читати, писати і рахувати, знати державну мовуй мову тієї частини неукраїнського

населення, яке проживає на території, де передбачається служба майбутнього жандарма».

При службовій зацікавленості в конкретній особі Державний секретар Внутрішніх справ або за його вказівкою комендант Державної жандармерії мали право давати дозвіл на виняток стосовно вікових і сімейних обмежень. До речі, не заборонялося залучення до служби і неповнолітніх, але за згодою їхніх батьків або опікунів (правда, в законі нічого не сказано, про яку саме службу йдеться). Усі співробітники, вступаючи до Корпусу жандармерії, приймали службову присягу. Остаточному рішенню про зарахування до ДЖ передувала однорічна пробна служба кандидата, яка включалася в загальний термін жандармської служби. Після цього претендентмав скласти іспит перед комісією, до якої входили представники місцевої адміністрації. Поповнення старшинської ланки здійснювалось шляхом просування до вищих ступенів у межах Корпусу, переведення здібних командирів з військових підрозділів і повернення з відставки, а також за рахунок тихосіб, з якими підтримувались позаслужбові відносини. Стосовно останніх, очевидно, малися на увазі старшини, які конспіративно надавали допомогу у вирішенні оперативних завдань. Керівники усіх рівнів і співробітники ДЖ прирівнювались заступенями (званнями) та правами до армійських. Комендант Державної жандармерії користувався правами командира бригади. Кожний діючий жандарм мав ступіньдесятника. Для Корпусу жандармерії була введена відповідна форма одягу - однострій.

За дисциплінарні порушення обов'язків служби, на службовців Корпусу Жандармерії може бути накладено *дисциплінарні кари*: а) догана; б) арешт до 30 діб; в) пониження на посаді; г) звільнення зі служби.

На період роботи у ДЖ громадяни звільнялися від служби у війську, оскількицей час зараховувався їм як військова служба. Всі видатки на утримання, навчаннята забезпечення особового складу здійснювались із бюджету Державного секретаріату внутрішніх справ.

Виходячи з аналізу наявних документів є підстави вважати, що «Корпус Української Державної Жандармерії» став реальним інструментом охорони правопорядку, що ґрунтувався на розумному гуманізмі й поступовому утвердженні демократичних засад у суспільстві. Було прийнято два важливі закони, які стали значним поштовхом до процесу створення ДЖ. Водночас створено відповідну матеріально-технічну базу жандармерії, налагоджено фінансове забезпечення платні особовому істаршинському складу та інших видатків. Унаслідок цих заходів створено загальнодержавну спеціалізовану службу, яка мала чітку організаційну структуру (провіднакоманда й регіональні органи, диференційована система підготовки кадрів та ін.).

§ 10. Інститут прокуратури в період ЗУНР

Розпорядженням Державного Секретаріату від 18 грудня 1918 р. була створена структура органів прокуратури ЗУНР, яку мав очолити Генеральний державний прокурор.

Посади прокурорів передбачалися також у військовій юстиції. Перше розпорядження про її створення було прийняте Державним Секретаріатом 16

листопада 1918 р. До складу військової юстиції входили окружний військовий суд, обласний військовий суд таНайвищий військовий трибунал. Функції обвинувачення в окружних судах повинен був виконувати судовий офіцер, а при обласнихсудах це мав здійснювати військовий прокурор. Щодо Найвищого військового трибуналу, то в ньому обвинувачення мав підтримувати Генеральний військовий прокурор або його заступник.

Однак слід зазначити, що в ЗУНР як Генерального військового прокурора, так і Генерального державного прокурора призначено небуло. Заслуговує на увагу демократизм при формуванні судових таінших правоохоронних органів. Юристи після закінчення вищого навчального закладу обов'язково повинні були проходити дворічне стажування і лише тоді мали шанс отримати посаду судді. Перед цим вони складали іспит спеціальній екзаменаційній комісії, до складу якої входили професори права, судді та адвокати. Основним було те, що призначення на посади здійснювалося на конкурсній основі, з оголошенням у засобах масової інформації. Щодо прокурорських працівників, то вони також повинні були мати вищу юридичну освіту, але їхфункції не виходили за межі підтримання обвинувачення.

Таким чином, інститут прокуратури за часів УНР та ЗУНР можна розглядати, з одного боку, як аналог того державного органа, що функціонував на території Україні після судово-правової реформи в Російській імперії 1864 р. та в Австро-Угорській імперії, а з іншого боку, – як державно-правовий інститут, що був складовою частиною української державності та тим самим принципово відрізнявся від свого попередника.

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

1. Яка мета створення у квітні 1917 року міліцейсько-військового формування – Вільне козацтво?

2. Охарактеризуйте структуру та завдання Вільного козацтва за Статутом Вільного Козацтва України (13 листопада 1917 р.).

3. Окресліть завдання окремого Корпусу кордонної охорони УНР.

4. Дайте загальну характеристику нормативно-правовим актам періоду УЦР, які складали правову основу організації та діяльності міліції.

5. 3 січня 1918 р. прийнято Закон про утворення Українського Народного Війська (народної міліції), що мало за мету …

6. Охарактеризуйте Закон УЦР від 23 грудня 1917 року *«Про урядження прокурорського нагляду на Україні»*.

7. Дайте загальну характеристику Державній варті, як правоохоронній структурі доби Гетьманату.

8. Розкрийте специфіку роботи шкіл для підготовки службовців Державної варти.

9. Висвітліть структуру та напрями діяльності Окремого Корпусу кордонної охорони в період Гетьманату.

10. Формування інституту прокуратури за доби Української держави.

11. Вкажіть на особливості функціонування правоохоронних органів «другої» УНР.

12. Яку роль, на Вашу думку, у боротьбі зі злочинністю відіграли народні формування самоохорони і охорони порядку?

13. Розкрийте нормативно-правову базу організації системи правоохоронних органів за доби Директорії.

14. Висвітліть зміни, які відбувалися в функціонуванні інституту прокуратури за доби «другої» УНР.

15. Дайте загальну характеристику правоохоронним органам ЗУНР.

16. Правове забезпечення та основні завдання *«Корпусу Української Державної Жандармерії».*

17. Розкрийте структуру та компетенцію органів прокуратури ЗУНР.

Перелік рекомендованих джерел

Вівчаренко О. А. *Правоохоронні органи Західноукраїнської Народної Республіки.* Матеріали міжнародної наукової конференції присвяченої 75-річчю Західноукраїнської Народної Республіки. Львів, 2009. С. 31-33.

Гриченко В.А. Підготовка кадрів охоронців громадського порядку в добу Української революції (1917–1920 рр.). *Право і безпека*. 2017. № 1(64). С. 20-24.

Гавриленко О.А., Логвиненко І.А. Органи охорони громадського порядку в Україні у період гетьманату. *Проблеми державотворення України: історія і сучасність: зб. наук. ст*. Ч. 1. Харків: Інститут сходознавства і міжнародних відносин «Харківський колегіум»; Університет внутрішніх справ, 1997. С. 53-60.

Даниленко Ю.О. Жандармерія та її роль у захисті Західноукраїнської народної республіки.*Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского Серия «Юридические науки»*. Том 25 (64). 2012. № 1. С. 225-230.

Дегтярьов С. І. *Державні інституції та чиновники періоду гетьманату П. Скоропадського (нарис з історії органів влади й управління Української Держави 1918 р.)* : монографія. Суми : Сумський державний університет, 2018. 168 с

Добровольський Д. М. Незалежність як засада організації та діяльності органів прокуратури: дис. … к. ю. н.: 12.00.10 – судоустрій, прокуратура та адвокатура / Д. М. Добровольський. Одеса. 2016. С. 50-51.

Дурнов Є.С. *Організаційно-правові засади діяльності міліції УНР у період Української Центральної Ради та Директорії (1917–1921 рр.)*: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2009. 22 с.

Дурнов Є. С. Правові засади організації та діяльності міліції УНР за доби Української Центральної Ради. *Актуальні проблеми юридичних наук у дослідженнях учених : наук.-практ. зб*. Додаток до журналу «Міліція України». К., 2007. № 60. С. 3–6.

Дурнов Є.С. Тимчасове положення про міліцію Тимчасового уряду як правова основа організації міліції УНР за часів Центральної Ради. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2008. № 4. С. 151–156.

Дурнов Є.С. Використання міжнародного досвіду при підготовці проекту Статуту корпусу державної поліції УНР за часів Директорії та його основні положення. *Правове забезпечення діяльності міліції/поліції : історія, сучасні проблеми, міжнародний досвід : зб. наук. праць.* Київський національний університет внутрішніх справ. Київ: Атіка, 2006. С. 126–129.

Дурнов Є.С. Особливості формування правових засад організації та діяльності міліції в Україні за часів Центральної Ради. *Революції в Україні у XX–XXI століттях : співзвуччя епох : матеріали III міжнарод. наук. конф.* (Одеса, 16–17 берез. 2007 р.). Одеса : ОЮІ ХНУВС, 2007. С. 55–58.

Жувака С.О. *Історико-правовий аналіз розвитку функцій прокуратури України*: автореф. дис. … к. ю. н.: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / С. О. Жувака. Київ: [б.в.], 2019. С. 13.

Жувака С.О. Прокуратура під час Української революції 1917-1923 років: історико-правовий аналіз. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. № 4(76). С. 7-8.

Загальні положення дисципліни «Прокурорський нагляд». URL: https://www.naiau.kiev.ua/books/prokurorski_naglyad/lections/lection1.4.htm (дата звернення 17.12.2020 р.).

Логвиненко І.А., Гавриленко О.А. Органи охорони громадського порядку в Україні доби Центральної Ради (березень 1917 р. – квітень 1918 р.). *Вісник Університету внутрішніх справ.* 1998. Вип. 3-4. С. 126-137.

Калашник М. В. Організація діяльності правоохоронних органів Української Народної Республіки доби Директорії. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2012. Вип. 1(56). С. 8-14.

Клочков В. Прокуратура України часів УНР, Гетьманату та Директорії. *Вісник прокуратури*. 2001. № 1. С. 105-108.

Конституційні акти України. 1917-1920. *Невідомі конституції України*. Київ, 1992. 445 с.

Кравчук М. В. *Правові основи будівництва Національних Збройних Сил України в 1914-1993 рр. (орг., структура, штати)*. Івано-Франківськ: Вид. «Плай», Коломия: Видавничо-поліграфічне видавництво «Вік», 1997. 292 с.

Мавдрик М.Я. Становлення та розвиток прокуратури України як інституту захисту прав і свобод людини і громадянина. *Вісник ХНУВС*. 2012. № 3(58). С. 22-35.

Мищак І. До історії законотворчості Західноукраїнської Народної Республіки. *Право України*. 2008. №10. С. 156-163.

Мироненко О. М. *Державна варта. Історико-політичні уроки української державності: енцикл. слов.*/ відп. ред. Ю. І. Римаренко; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького; Донецьк. ін-т внутр.справ. Київ; Донецьк: Донеччина, 1998. С. 70–76.

Міністерство внутрішніх справ України: події, керівники, документи та матеріали (1917–2017 рр.): в3 т. Т. 1: *Міністерство внутрішніх справ за доби УНР та Української Держави (1917–1920 рр.).* М.Г. Вербенський, О.Н. Ярмиш, Т. О. Проценко та ін.; Держ. н.-д. ін-т МВС України. Київ, 2012. 686 с.

Органи внутрішніх справ УНР часів Української Центральної Ради: організаційно-правові засади діяльності: монографія/за заг. ред. О.М. Джужі; Київ. нац. ун-т внутр. справ. Київ: ІМА-прес, 2008. 144 с.

Про заходи з відзначення 100-річчя подій Української революції 1917–1921 років: указ ПрезидентаУкраїни від 22.01.2016 № 17/2016. База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL:http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/17/2016 (дата звернення: 03.01.2021 р.).

Сідак В. С. *Національні спецслужби в період Української революції 1917–1920 рр. (невідомі сторінки історії)*. Київ: Альтернативи, 1998. 320 с.

Ситник О., Кузишин М. Досвід державного будівництва ЗУНР як вияв прагнення до соборностіукраїнських земель. URL: http://www.iai.donetsk.ua(дата звернення: 03.01.2021 р.).

Тищик Б. Й. *Західноукраїнська Народна Республіка*. Коломия: Вид-во «Світ», 1993. 119 с.

Тимощук О.В. *Охоронний апарат Української Держави (квітень – грудень 1918 р.)*: монографія.Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. 462 с.

Ухач В. З. *Історія держави і права України: навчальний посібник* (конспекти лекцій). Тернопіль: Вектор, 2011. 378 с.

Шинкаренко Є.С. Історико-правовий генезис інтерпретації «прокурорський нагляд». *Форум права*. 2017. № 5. С. 448.

Шинкаренко Є.С. Історико-правовий генезис інтерпретації «прокурорський нагляд». *Форум права*. 2017. № 5. С. 448.

Швець Д. В. *Охорона громадського порядку в Україні часів національної революції (1917 – 1921 рр) : проблема організації та кадрового забезпечення*. Тези виступів учасників Міжкафедрального круглого столу до Дня Соборності України (м. Харків, 20 січня 2017 р.). Харків : ХНУВС, 2017. С. 8-13.

ТЕМА 13-14. Становлення та розбудова системи правоохоронних органів радянської України

Зміст

§ 1. Радянське державне будівництво в Україні в період грудня 1917 – 1939 років: загальна характеристика.

§ 2. Органи захисту більшовицького радянського режиму. Ревкоми. Надзвичайна комісія. ДПУ. НКВС.

§ 3. Формування міліції Радянської України (1917 – сер 1950-х рр.).

§ 4. Становлення органів прокуратури Радянської України (1920 – сер 1950-х рр.).

§ 5. Зміни в державному устрої УРСР з кінця 40-х – до початку90-х років XX століття.

§ 6. Функціонування органів внутрішніх справ УРСР у період «відлиги», застою та перебудови.

§ 7. Діяльність органів прокуратури УРСР (сер. 1950 – поч. 1990-х рр.).

§ 1. Радянське державне будівництво в Україні в період грудня 1917 – 1939 років: загальна характеристика

Встановлення радянської влади в Україні відбулося при зовнішньому втручанні з боку більшовицької Росії. Після *ультиматуму 4 грудня 1917 року* Раднаркому *Українській Центральній Раді* (далі - УЦР) більшовицькі війська розпочали агресію і 8 грудня зайняли Харків. Більшовики розгорнули бурхливу діяльність з більшовизації Рад та встановлення їх влади на місцях як органів диктатури пролетаріату.

Влада місцевих рад - «влада знизу» - стала перетворюватися більшовиками у «владу зверху», привласнивши собі всі можливі повноваження. На думку дослідника М. Верта «влада відтак переходила від суспільства до держави, а в державі до партії більшовиків, які монополізували виконавчу і законодавчу владу».

11 - 12 грудня 1917 р. у Харкові відбувся І Всеукраїнський з'їзд Рад, ***нелегітимний***, оскільки із 300 Рад на ньому було 200 представників від 89 Рад. У резолюціях *«Про організацію влади на Україні»* і *«Про самовизначення України»* в УНР (з 6 січня 1918 р. - УСРР) проголошувалася радянська влада. З'їзд визначив основи організації влади та принципи відносин з Росією. Обрав вищий розпорядчий і законодавчий орган влади на період між з'їздами Рад - *Центральний виконавчий комітет* (ЦВК) на чолі з Ю. Медведєвим. 17 грудня 1917 р. - ЦВК сформував уряд - *Народний Секретаріат* у складі 11 міністерств на чолі з М. Скрипником.

Місцевими органами проголошувалися губернські, повіти, волосні, сільські та міські ради робітничих, селянських та солдатських депутатів та *надзвичайні органи влади* - ревкоми, реввійськревкоми, надзвичайні комісії.

У цілому структура органів влади І Всеукраїнським з'їздом Рад визначалась організацією на побудову цих органів у радянській Росії. Постанови з'їзду щодо України були сформульовані в демагогічному дусі, навіяному перемогою пролетарської диктатури.

ІІ Всеукраїнський з'їзд рад - 964 делегати, з них 428 більшовиків, 414 лівих есерів, 90 безпартійних, 32 меншовики, праві есери та інші. На з'їзді *прийняті рішення:* а) постанови про державний устрій України, яка проголошувалася *самостійною незалежною від РСФРР республікою;* б) рішення на подолання децентралістських тенденцій у визначенні державного устрою, що знайшло свій прояв у *місництві* (проголошення містами і повітами себе «республіками», а місцевих рад - «РНК», зокрема, в м. Одесі);

Уже в умовах кризи гетьманського уряду, 28.11.1918 року. більшовики в м. Курську провели перше засідання *Тимчасового робітничо - селянського уряду України.* 29.11.1918 року оприлюднено маніфест тимчасового уряду до робітників і селян із закликом переходу усієї повноти влади до Рад.

Наприкінці листопада 1918 року тимчасовий уряд видав декрет *«Про організацію влади на місцях»*, в якому йшлося: 1) радянська влада в Україні відновлюватиметься за зразком РСФРР; 2) вимога негайного створення ревкомів та комбідів;3) знову утворювалися надзвичайні органи влади.

Таким чином, *радянська влада набувала форми воєнно - пролетарської диктатури.*

*Прийнята 14 березня 1919 року Конституція УСРР*затвердила положення, що *УСРР є республікою диктатури пролетаріату.* Влада трудящих мала *здійснюватися через Ради робітничих, селянських і солдатських депутатів.*

З розгромом білих військ розпочалось чергове відновлення в Україні диктатури пролетаріату. 29.11.1919 р. Пленум РКП (б) прийняв революцію *«Про радянську владу на Україні»,* в якій були накреслені *завдання диктатури пролетаріату в республіці.* Відновлення радянської влади наприкінці 1919 - на поч. 1920 років здійснювалося у формі ревкомів як у центрі, так і на місцях. 22.12.1919 року Всеукрревком затвердив *«Тимчасове положення про організацію радянської влади на Україні».* У другій половині лютого 1920 року вони склали свої повноваження і відновили роботу ВУЦВК і Раднарком.

У цілому, *компартія надзвичайними методами, аж до нелегітимних, забезпечувала пролетарську більшість та комуністичне партійне керівництво в Радах.*

Утворення СРСР (1922 р.) і прийняття союзної Конституції диктували необхідність перебудови державного апарату УСРР. Процес реорганізації охопив усі ланки державного механізму і знайшов своє закріплення насамперед у текстах *Конституцій УСРР (1925, 1929 рр.).*

Вищі органи влади.

Всеукраїнський з'їзд Рад. Компетенція: а) розгляд найважливіших питань розвитку промисловості, сільського господарства, транспорту, торгівлі,

культурного будівництва; б) рішення з'їзду мали вищу юридичну силу; в) з 1926 р. з'їзд проходив один раз в два роки (до 1926 р. щорічно);

Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВУЦВК). Компетенція: а) вищий орган влади у період між з'їздами; б) обрання, термін повноважень, періодичність сесій з жовтня 1924 р. регулювалася Положенням про ВУЦВК. У період між сесіями працювала Президія ВУЦВК - вищий законодавчий, виконавчий і розпорядчий орган УСРР.

Рада Народних Комісарів (РНК) УСРР. Компетенція: а) правовий статус регулювався Положенням про РНК УСРР; б) командно-адміністративна система привела до посилення виконавчої влади за рахунок законодавчої, а це надало РНК право розгляду і розв'язання найважливіших загальнодержавних питань в тому числі і прийняття нормативних актів. За Конституцією 1919 року в Україні функціонувало 16 народних комісаріатів.

З прийняттям Конституції СРСР 1924 року народні комісаріати було поділено на загальносоюзні, об'єднані і самостійні (культурні). У віданні УСРР було 6 самостійних, або культурних наркоматів - внутрішніх справ, землекористування, юстиції, освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення.

У цілому, *по-перше*, всі зміни вели до посилення централізації в управлінні, особлива роль при цьому належала загальносоюзним наркоматам з «безроздільною» владою; *по-друге*, в Україні зростав бюрократичний центральний апарат державного управління; *по-третє*, запроваджувалася практика беззаперечного підпорядкування директивам вищих органів, формувалися елементи адміністративно-командної системи.

§ 2. Органи захисту більшовицького радянського режиму. Ревкоми. Надзвичайна комісія. ДПУ. НКВС

Аналіз документів органів політичного керівництва СРСР та УРСР, союзних та республіканських правоохоронних структур за період 1917–1980-ті рр. дає підстави стверджувати, що репресивна політика влади Рад була невід'ємною частиною суспільного-політичного життя України, важливим чинником функціонування тоталітарної системи. Маючи на меті якнайшвидшого просування шляхом побудови комуністичного суспільства, нейтралізації будь-яких загроз із боку реальних та уявних ворогів більшовицька держава в перші місяці свого існування сконцентрувала значні зусилля на створенні органів спеціального призначення, які мали виконувати функцію *«карального меча революції»*.

Більшовицька влада, зруйнувавши залишки попередніх судових та правоохоронних структур, значну увагу приділяла створенню *органів захисту більшовицького режиму.*

Функція придушення опору диктатурі пролетаріату покладалася на **революційні трибунали**, які створювалися по одному нагубернію. На розгляд трибуналів передавалися справи про контрреволюційні злочини, шпигунство, посадові злочини, спекуляцію,а з 1920 р. також справи про бандитизм, розбій, крадіжки тощо.

Відповідно до *Положення про революційні трибунали* від 23 січня1918 р., вони діяли за спрощеною процедурою. Щоправда, передбачалосяздійснення попереднього слідства особливими народними слідчими, функцій обвинувачення -

обвинувачами, захисту - правозаступниками. Кількісний і персональний склад членів трибуналу визначався губвиконкомом, але не менш як 15осіб. Справи розглядалися у складі трьох, а з березня 1920 р. - п'яти членів трибуналу. У квітні 1919 р. було створено Верховнийкасаційний суд, який розглядав скарги на вироки трибуналів, анаприкінці травня 1919 р. - Верховний революційний трибунал,який діяв як суд першої інстанції у справах особливої важливості.

Для боротьби з контрреволюційними, військовими та іншими злочинами у Червоній Армії створювалися **військові трибунали**, порядок діяльності яких визначався *Положенням про особливі військові трибунали* від 11 грудня 1918 р.

Особливу роль у боротьбі насамперед з політичними супротивниками більшовиків відігравала створена за прикладом РСФРР декретом Тимчасового робітничо-селянського уряду України 3 грудня 1918 р. **Всеукраїнська надзвичайна комісія** по боротьбі з контрреволюцією, саботажем та посадовими злочинами (ВУНК). Загалом, ці органи були нелегітимними, оскільки їх організація не була передбачена ні I, ні II з'їздами Рад. Функціонували інші тимчасові надзвичайні органи влади, революційні штаби, революційні «трійки», «шістки» та «дев'ятки».

Хоча формально ВУНК створювалась як відділ Наркомату внутрішніх справ, а у 1920 р. була підпорядкована РНК УСРР, реально відбувався процес її перетворення у своєрідну репресивно-каральну структуру більшовицької партії. Діяльність ВУНК значноюмірою спрямовувалася Всеросійською НК, яка безпосередньо підпорядковувалася ЦК РКП(б).

У діяльності ВУНК траплялися грубі порушення законності, особливо щодо ліквідації ідеологічних супротивників,здійснювався *«червоний терор»*. ВУНК проводила арешти та інтернування деяких категорій населення за класовою ознакою.

30 травня 1919 р. ВУЦВК затвердив Положення про Всеукраїнську та місцеві надзвичайні комісії. ВУНК відповідно до цього Положення була відділом наркомату внутрішніх справ. У процесі формування центрального апарату у складі ВУНК було створено юридичний відділ, який здійснював розслідування та підготовлював справи до передавання в ревтрибунал. У березні 1919 р. був утворений відділ іноземного контролю для боротьби з діяльністю агентів іноземних держав. Одним із найважливіших вважався оперативний відділ ВУНК. До його завдань входило попередження, припинення та розкриття злочинів передусім політичних супротивників. Положення від 30 травня 1919 р. регулювало також організацію місцевих органів НК, які створювалися при губернських та повітових виконкомах Рад. Голова та члени місцевої НК обиралися і відкликалися виконкомом; голова місцевої НК затверджувався ВУНК. Центральні органи НК мали право надсилати своїх представників до нижчих органів НК з правом вирішального голосу.При комплектуванні місцевих НК радянська влада відчувала гостру нестачу кадрів, і до цих органів нерідко потрапляли сумнівні у моральному відношенні люди, кримінальні елементи.

Постановою ВУЦВК від 22 березня 1922 р. була скасована Українська надзвичайна комісія для боротьби з контрреволюцією, спекуляцією та злочинами за посадою. Ліквідовувалися і місцеві органи цієї комісії. При наркоматі

внутрішніх справ УСРР утворилося Державне політичне управління (ДПУ)для боротьби з контрреволюційними виступами, шпигунством, контрабандою тощо. Справи про злочини проти радянського ладу відповідно до закону підлягали розгляду в судовому порядку. На жаль, на практиці досить швидко від цього відмовилися. Поновилися свавілля, позасудові репресії «трійки», особливі наради тощо. Поступово знову поширилися методи «червоного терору».

Упродовж 1920-х рр. на перше місце в діяльності органів ДПУ поряд зі збройним придушенням відкритих виступів політичної опозиції (меншовиками, есерами, троцькістами), представниками так званої церковної контрреволюції, організація оперативно-чекістських заходів із виявлення класових ворогів у різних галузях народного господарства, виселення з УСРР опозиційно налаштованої інтелігенції. Обвинувачення, висунуті стосовно представників «ворожих класів», «залишків» старих контрреволюційних партій, «шкідників», «переродженців і дворушників», кваліфікувалися в основному статтями 54-2, 54-3, 54-8 54-10, 54-11 Кримінального кодексу УСРР (1927 р.), змістом яких були: антирадянська пропаганда, український буржуазний націоналізм, контрреволюційна диверсійна робота.

Зміни відбувалися і в структурі Державного політичного управління. У зв'язку з утворенням СРСР та об'єднанням діяльності союзних республік у питаннях боротьби з контрреволюцією ДПУ на основі затвердженого ЦВК СРСР 15 листопада 1923 р. Положення було перетворене в *Об'єднане державне політичне управління (ОДПУ)* при Раднаркомі СРСР. ОДПУ діяло на правах союзного народного комісаріату, керувало через своїх уповноважених ДПУ союзних республік, а також особливими відділами армії. Положення також передбачало утворення при голові ОДПУ колегії, члени якої затверджувалися Раднаркомом СРСР. Колегія ОДПУ мала право визначати міри покарання «ворогам народу». Це надавало можливість використовувати органи ОДПУ у внутрішньопартійній боротьбі за лідерство в правлячій партії, а також для придушення політичної опозиції та інакомислячих у країні.

28 березня 1924 р. закритою постановою ЦВК СРСР затвердив Положення про права ОДПУ щодо адміністративних заслань, висилок і ув'язнення у концентраційних таборах. Ці заходи можна було застосовувати на строк до трьох років на підставі постанов Особливої наради у складі трьох членів колегії ОДПУ, прийнятих у присутності представника прокуратури. Особлива нарада була утворена і при ДПУ УСРР, однак її права були обмежені висилкою у межах України.

На цій основі ВУЦВК і Раднарком УСРР 13 серпня 1924 р. затвердили *нове* Положення про Державне Політичне Керування Української Соціалістичної Радянської Республіки, за яким «Державне Політичне Керування УСРР засновується при Раді Народних Комісарів УСРР для боротьби з політичною контрреволюцією, шпигунством та бандитизмом». Призначуваний ВУЦВК голова ДІПК при Раднаркомі УСРР водночас був і уповноваженим ОДПУ (ОДПК) СРСР при Раднаркомі УСРР. Місцеві органи ДІПК УСРР функціонували спочатку при губвиконкомах, а потім при окрвиконкомах. Діяли й особливі відділи корпусів та дивізій Українського військового округу, транспортні відділи ДПК, органи ДІПК з

охорони кордонів України. Голова ДПК УСРР входив до складу Раднаркому УСРР і мав право ухвального голосу.

Роль ДПУ УСРР зростала. Його органи залучалися до вирішення економічних і національних питань. ДПУ брало активну участь у розв'язаному за секретною вказівкою ЦК РКП(б) кривавому поході проти Церкви. У 1922-1923 рр. в Україні органи ДПУ провадили масові арешти священиків і ксьондзів, руйнували Церкви, костьоли.

Уже з лютого 1930 р. в усіх обласних центрах України існували «трійки» - каральні органи, до складу яких входили начальник управління ОДПУ, обласний прокурор і перший секретар обкому КП(б)У. Такий безконтрольний каральний апарат виносив вироки практично без свідків, без захисту, без ознайомлення з кримінальною справою і навіть без підсудного. Прокуратура від нагляду за дотриманням законності в органах держбезпеки практично усунулась. До складу ОДПУ перейшла й міліція. Постановою ЦВК і Раднаркому СРСР від 27 грудня 1932 р. загальне керівництво роботою управлінь робітничо-селянської міліції союзних республік покладалося на ОДПУ, при якому було створено головне управління робітничо-селянської міліції.

До 1934 р. на ОДПУ покладалися функції забезпечення не тільки державної безпеки, а й громадського порядку, охорони державної та суспільної власності, здійснення паспортизації. Так, введення в УСРР у 1933 р. паспортної системи супроводжувалося широкомасштабною «чисткою» міст від «ворожих елементів».

Якщо у часи громадянської війни силові засоби впливу на політичних опонентів та «неблагонадійних» громадян керівництвом РКП(б) - КП(б)У застосовувалися для ствердження диктатури пролетаріату, на початку 1920-х рр. - з метою ліквідації реального опору більшовицькій владі, то в 1930-ті рр. масовий терор мав попереджувальний характер. Ідеологічним підґрунтям масових репресій у 1930-х рр. слугувала теза, висунута Й. Сталіним, - «із розбудовою соціалізму опір скинутих класів зростає».

З моменту створення Народного комісаріату внутрішніх справ (далі – НКВС, липень 1934 р.) продовжилася розбудова неконституційних органів позасудових репресій у вигляді особливої наради при НКВС СРСР (листопад 1934 р.), трійок (1935 р.), двійок (1937 р.), яким надавалися широкі права в адміністративному порядку застосовувати такі міри покарання, як заслання, ув’язнення до таборів строком до п’яти років, виселення, у тому числі за межі країни. Під грифом «цілком таємно» 2 жовтня 1937 р. була ухвалена постанова ЦВК і РНК СРСР, що підвищила термін покарання за особливо тяжкі державні злочини - шпигунство, шкідництво й диверсію - 10 до 25 років.

Адміністративно-командна система управління вимагала подальшої перебудови державних структур, які мали стати активними провідниками її політики.

Переломним етапом на шляху до повної централізації репресивно-каральної системи став 1934 р, коли 10 липня постановою ЦВК СРСР було створено загальносоюзний НКВС, до складу якого замість ліквідованого ОДНУ ввійшло новостворене головне управління державної безпеки. У союзних республіках створювалися НКВС союзних республік, які насправді ніколи не були республіканськими, автономними, а були лише філіями центрального

репресивного апарату, оскільки вони функціонували на підставі положення про загальносоюзний НКВС, на який покладались обов'язки забезпечення революційного порядку та державної безпеки й охорони суспільної (соціалістичної) власності; ведення актів громадянського стану, прикордонної охорони тощо. Для цього у структурі НКВС створювалися головне управління державної безпеки, головне управління прикордонної та внутрішньої охорони, головне управління виправно-трудових таборів і трудових поселень, відділ актів громадянського стану, адміністративно-господарське управління та головне управління пожежної охорони. Аналогічну структуру НКВС було встановлено і в союзних республіках.

З моменту утворення НКВС СРСР замість судової колегії ОДПУ, яка мала право застосовувати усі види кримінального покарання, включаючи розстріл, при наркомі внутрішніх справ під його ж головуванням було засновано позасудовий орган під назвою *«Особлива нарада»*. Йому надавалися широкі права в адміністративному порядку застосовувати такі види покарання, як заслання, виселення, ув'язнення до таборів на строк до п'яти років, виселення за межі країни. На місцях, як і раніше, діяли спеціальні «трійки», які також не рахувалися з нормами судочинства. Судовий розгляд кримінальних справ замінявся адміністративними рішеннями.

Так, 31 червня 1937 р. ЦК ВКП (б) затвердив наказ М. Єжова місцевим органам НКВС, відповідно до якого за чотири місяці треба було репресувати 268 950 осіб, з них негайно знищити 75 950 осіб.

Демократичні принципи, закріплені в Загальносоюзній (1936 р.) та Республіканській (1937 р.) Конституціях не стали гарантією її додержання. Навпаки, якраз у цей час мали місце дуже серйозні порушення законності, практикувалася позасудова репресія.

У другій половині 30-х років органи НКВС було остаточно виведено з-під контролю уряду і вищих партійних органів. Фактично НКВС не підпорядковувався нікому, крім Сталіна, і тому, диктувавсвою волю усім, нехтуючи правовими нормами, спираючись виключно на власні нормативні акти - накази, директиви та розпорядження, що були цілком утаємничені від суспільства. По країні прокотилася нова хвиля масових і жорстоких репресій, яка захопила й Україну. Саме у ці часи було знищено українську автокефальну православну церкву. Після усунення від керівництва ІІ. Постишева в Україну в 1937 р. прибули три особисті представники Сталіна - В. Молотов, М. Єжов і М. Хрущов. Різко посилилися репресії. З вересня 1937 р. поряд з «трійками» з'явились і «двійки» (участь перших секретарів обкомів партії у роботі цих каральних органів була вже не обов'язковою).

Терор, спричинений *«лімітами на смерть»*, секретними циркулярами, наказами, телеграмами вищого політичного керівництва країни, безкарність тих, хто уособлював себе з «каральним мечем революції», поставили людиновбивство на конвеєр, породили витончену індустрію нищення народу.Винищуючи тисячі людей заради світлого комуністичного майбутнього, радянські спецслужби, позасудові та судові органи карально-репресивної машини керувалися не стільки існуючими правовими нормами, скільки власними відомчими на казами (правовий нігілізм).

Наприкінці 30-х років проведено «чистку» апарату НКВС, що завершилася зміною керівництва й основних кадрів наркомату. Розгрому було піддано кадри зовнішньої розвідки і проведено їх *реорганізацію.* Після цього *у лютому 1941 р. НКВС поділили на два наркомати: внутрішніх справ (НКВС) і державної безпеки (НКДБ).*

Надзвичайні умови *воєнного часу* вимагали перебудови організації і діяльності судової та правоохоронної систем.

Надзвичайні обставини першого етапу війни призвели до ще більшої централізації керівництва всіма службами державної безпеки і охорони громадського порядку. Постановою ДКО від 17 липня 1941 р., Указом Президії Верховної Ради СРСР від 20 липня 1941 р. *НКВС і НКДБ СРСР об'єднано в Народний комісаріат внутрішніх справСРСР*. На початку серпня були *об'єднані наркомати внутрішніх справ і державної безпеки УРСР*.

Одним з найважливіших завдань органів внутрішніх справ та державної безпеки стала охорона тилу радянських військ. Постановою Раднаркому СРСР від 25 червня 1941 р. *«Про начальників охорони військового типу»* запроваджується інститут фронтових і армійських начальників охорони військового тилу. 26 червня 1941 р. наказом НКВС СРСР були призначені начальники військ з охорони тилу фронтів, у тому числі і на території України. їм підпорядковувалися прикордонні, оперативні, конвойні війська, війська НКВС з охорони залізничних споруд і особливо важливих підприємств промисловості, розміщених на території Української республіки.

Для формування, озброєння і навчання *винищувальних батальйонів* при НКВС УРСР, обласних, міських і районних управліннях та відділах були організовані оперативні групи.Організація і напрями роботи оперативних груп визначались урозпорядженнінаркомату внутрішніх справ УРСР від 16 липня 1941 р.

На органи внутрішніх справ та державної безпеки лягла плямою *репресивно-каральна функція*. Основні завдання органів НКВС з розгортання в тилу ворога збройного опору сформульовано директивою НКВС УРСР від 14 серпня 1941 р.Це передусім участь у діяльності *«загороджувальних загонів»*, яким, згідно з сумнозвісними наказами міністра оборони СРСР № 160 віл 16 серпня 1941 р. і № 227 від 28 липня 1942 р., надавалося право розстрілу «у позасудовому порядку». Ці загонибрали участь узнищенні значної кількості в'язнів радянських тюрем.

Пріоритетними напрямками діяльності чекістських органів на визволених територіях 1944-1952 рр. були виявлення та ліквідація осередків Організації українських націоналістів та Української повстанської армії.

У будні повоєнного десятиліття органи НКДБ повернулися до «традиційної клієнтури» - «антирадянського елементу». У післявоєнний період на спецслужби покладалося проведення фільтраційної роботи серед репатріантів.

Процеси десталінізації радянського суспільства розпочалися вже навесні 1953 р. 27 березня цього року був прийнятийуказ Президії Верховної Ради СРСР про часткову амністію ув’язнених. Законодавчий акт не передбачав амністії громадян, засуджених за контрреволюційні злочини на термін більший ніж п’ять років, проте був безсумнівним кроком уперед. У квітні1953 р. були прийняті рішення, за якими звільнили усіх заарештованих у «справі лікарів». У вересні 1953 р. Президія

Верховної Ради СРСР своїм законодавчим актом надала ВерховномуСуду право за протестами Генерального прокурора переглядати рішення колишніх колегій ОДПУ, трійок НКВС та особливої наради при НКВС-НКДБ-МВС-МДБ СРСР.

Відсутність у наступників Й. Сталіна бажання, а також змоги дотримуватися моделі «класичного сталінізму» обумовила також і згортання діяльності потужного репресивного апарату вкраїні. Інстинкт самозбереження, розвинутий з часів сталінських «чисток» і репресій, штовхав керівництво КПРС до прийняття законодавчих рішень, націлених на зниження державного статусу органів держбезпеки. Відповідно до постанов Президії Верховної Ради СРСР від 13 березня 1954 р. та Ради Міністрів СРСР від 12 березня 1954 р., зі складу Міністерства внутрішніх справ був виведений Комітет державної безпеки (очолював в УРСР - В. Нікітченко) як самостійний орган при союзному уряді зі значним скороченням функцій внутрішньополітичного контролю та розшуку.

Органи МВС-КДБ були повністю позбавлені наданих їм свого часу судових функцій. Постановою Президії Верховної РадиСРСР від 1 вересня 1953 р. були ліквідовані інструменти терору - військові трибунали, особлива нарада при Міністерстві внутрішніх справ СРСР, яка мала право виносити вироки навіть заочно.

§ 3. Формування міліції Радянської України (1917 – сер 1950-х рр.)

У початковий період існування радянської державності в Україні, тобто наприкінці 1917 - початку 1918 рр., єдиної системи органів охорони правопорядку на українській території, що контролювалася більшовиками, не існувало. На *організаційно-правовому рівні правоохоронні функції утворених в містах різних (за назвою) органів поєднувалися з функціями збройного захисту радянської держави.*

Одним з перших органів охорони правопорядку, на який, передовсім, покладалися завдання координації дій в боротьбі з анархією, спекуляцією та саботажем, був *губернський головний штаб боротьби з контрреволюцією* (30 січня 1918 р.). Штаб наділявся правом здійснення арештів та обшуків. Він мав усунути безладдя і передавати винних осіб суду революційного трибуналу, боротися з хуліганством, пияцтвом, торгівлею спиртними напоями і т. ін. В окремих містах України місцеві ради та військово-революційні комітети для боротьби зі злочинами і іншими правопорушеннями створювати комісаріати громадської безпеки. Такі комісаріати були утворені наприкінці грудня 1917 р. у Катеринославі (пізніше - Дніпропетровськ), а в середині січня 1918 р, - в Одесі. У своїй діяльності харківський Головний губернський штаб та комісари громадської безпеки в інших містах опиралися на озброєнні робітничі дружини і загони Червоної гвардії.

На підставі виданого наприкінці 1918 р. декрету Тимчасового робітничо-селянського уряду України *«Про організацію влади на місцях»* при військово-революційних комітетах створювалися відділи народної міліції.

На контрольованій більшовиками території України першим спеціалізованим органом з охорони правопорядку стала **міліція**, створена на підставі *декрету Раднаркому УСРР «Про організацію міліції»*від 9 лютого 1919 р. з метою охорони революційного порядку і особистої безпеки громадян, а також для боротьби зі злочинними елементами.

Пролетарська, відверто *класова природа радянської міліції України* визначала і *її головний обов'язок - охорону революційного порядку*. За характером суспільних відносин, їх змістом, *завдання органів міліції* визначалися такими *основними напрямами*: 1) охорона основ радянського державного і суспільного ладу, забезпечення виконання приписів радянських законів; 2) охорона громадського порядку, підтримання громадського благоустрою, адміністративна діяльність; 3) боротьба зі злочинністю, здійснення попереднього слідства з кримінальних справ; 4) вжиття заходів процесуального характеру щодо сприяння і органам правосуддя.

Упродовж першої половини 1919 р. відбувався процес реорганізації міліції щодо визначення спеціалізації її органів. Опираючись на нормативно-правовий досвід Радянської Росії, беручи до уваги постанову НКВС РРФСР *«Про робітничу міліцію» (28 жовтня 1917 р.)* та спільну Інструкцію Народних комісаріатів внутрішніх справ та юстиції РРФСР *«Про організацію Радянської Робітничо-Селянської міліції» (12 жовтня 1918 р.)*, уряд УСРР видав нормативні акти, які регламентували створення в Україні окремих служб міліції, тобто тих, що мали особливі форми та методи діяльності. В результаті склалося *кілька видів міліції*: 1) *загальна (або зовнішня) міліція*, 2) *кримінальний розшук та судово-кримінальна міліція*, 3) *промислова*, 4) *залізнична*, 5) *річкова* та *морськаміліції*.

Головну роль у правоохоронній сфері відігравали органи загальної та судово-кримінальної міліції, кримінального розшуку. Так, на органи загальної міліції покладалися насамперед обов'язки внутрішньої служби. Вони повинні були стежити за станом громадського порядку в містах і селах, запроваджувати заходи із запобігання порушенням та їх припинення, стежити за додержанням декретів і постанов органів влади, сприяти іншим державним органам у виконанні покладених на них завдань. До її функцій також належало сприяння судовим установам у виконанні вироків.

Улітку 1919 р. у зв'язку з ускладненням воєнного становища Радянської республіки було вжито заходів до мілітаризації міліції. 30 липня Рада оборони України видала постанову *«Про мілітаризацію міліції»*, згідно з якою 1/3 рядового та 1/5 командного складу міліції по черзі мали перебувати на фронті.

У березні 1920 р. створено Головне управління радянської робітничо-селянської міліції НКВС УСРР, начальником якого було призначено О. Чайковського.

Організація і діяльність загальної міліції регламентувалася *Інструкцією з організації радянської робітничо-селянської міліції,* опрацьованою НКВС України у середині 1919 р. У штатах загальної міліції існували такі посади: завідуючі губернської міліції, начальники міської, повітової і районної міліції, їхні помічники, старші міліціонери і міліціонери. *На службу до міліції приймалися* лише громадяни УСРР, які визнавали радянську владу, користувалися активним і пасивним виборчим правом до рад, досягли 21 року та були письменними. В міліції могли служити як чоловіки, так і жінки. *Не приймалися на службу* особи, засуджені за вчинення злочинів; ті, що перебували під слідством і судом; позбавлені або обмежені у виборчих правах (тобто представники інтелігенції, буржуазії і т. ін.); ті, що використовували найману працю з метою отримання прибутку; ті, що жили на відсотки з капіталу; приватні торговці службовці і агенти колишніх жандармських відділень та поліції, а також служителі релігійних

культів. Начальницький склад міліції комплектувався за строго партійною ознакою.

Органи кримінального розшуку (кримінально-слідчі комісаріати або відділи кримінального розшуку) та судово-кримінального створювалися з початку 1919 р. як самостійні установи. Вони не підпорядковувалися загальній міліції, а підлягали виконкомам місцевих Рад. З центру їхньою діяльністю, як і діяльністю загальної міліції, керував Народний Комісаріат Внутрішніх справ. Раднарком УСРР своїм декретом (15 квітня 1919 р.) передавав органи кримінального розшуку і судово-кримінальної міліції в підпорядкуванні Народному комісаріату юстиції, його місцевим установам, судово-слідчому апарату, а також колегіям громадських обвинувачів. Незабаром (травень 1919 р.) Нарком'юст УСРР опрацював Положення про органи кримінального розшуку і судово-кримінальної міліції яке стало правовою основою організації та діяльності кримінального розшуку і судово-кримінальної міліції.

У Положенні органи кримінального розшуку і судово-кримінальної міліції розглядалися як допоміжний апарат судово-слідчих установ при розкритті й розслідуванні злочинів. Зокрема, на *кримінальний розшук* покладався обов'язок наглядати за злочинним елементом та попереджувати вчинення злочинів, розшукувати підозрюваних у здійсненні злочинів осіб, а також предметів та слідів, що можуть сприяти розкриттю злочину.

Промислова міліція займалася виключно охороною підприємств і установ, забезпечувала громадський порядок на їхній території Формувалася вона на договірних засадах. З квітня 1921 р. по березень 1922 р. промислова міліція була тимчасово ліквідована в зв'язку з деякими реорганізаціями структур, після цього відновлена постановою Раднаркому від 31 березня 1922 р. та існувала поряд із зовнішньою міліцією.

Залізнична міліція (заснована постановою РНК УСРР від 29 червня 1919 р.) користувалася всіма правами і обов'язками загальної, але займалася охороною порядку, майна і вантажів на залізничних шляхах, охороною станцій від нападів бандитських (повстанських) формувань і мобілізацією населення у разі потреби для очистки шляхів.

Річкова міліція також користувалася всіма правами і виконувала обов'язки загальної, займаючись при цьому охороною порядку на пристанях, пасажирських пароплавах, охороняла судна й водні споруди.

Взагалі, процес створення та діяльності органів радянської міліції в Україні, був тісно пов'язаний з інтересами забезпечення організаційних функцій Наркомата внутрішніх справ (НКВС), що становили основу його діяльності протягом 1917-1922 рр. Хоча організаційну роботу по радянському будівництву на місцях в 1922 р. було в основному завершено, ВУЦВК поки що залишав її в компетенції НКВС, а затвердивши *«Положення про Народний комісаріат внутрішніх справ України»* (12 серпня 1922 р.), закріпив це юридично.

Положення вперше юридично регламентувало організаційну структуру наркомату, визначило його права та обов'язки. Структурно апарат НКВС складався з адміністративно-організаційного відділу, Головного управління робітничо-селянської міліції, відділу комітетів незаможних селян, відділу національностей, управління комунальним господарством, фінансово-кошторисного відділу та

управління справами. На місцях до системи НКВС належали губернські, повітові, міські та волосні управління виконкомів Рад, місцеві органи міліції, карного розшуку, Центр розшуку та ін. У цілому, *НКВС проголошувався державним адміністративним органом, що мав здійснювати організаційні та правоохоронні функції. Вперше на законодавчому рівні було визначено місце НКВС у системі органів державної влади та управління України - він діяв як виконавчий апарат ВУЦВК*. Останній призначав Народного комісара внутрішніх справ, який входив до складу Президії ВУЦВК та Ради Народних Комісарів.

Виявом розвитку процесів централізації управління органами міліції та її мілітаризації, стало *утворення в системі НКВС* УСРР *Головного управління міліції* (30 березня 1920 р.) для керівництва усіма її видами. На підставі прийнятого невдовзі Тимчасового положення про робітничо-селянську міліцію (квітень 1920 р.), до її складу дозволялося зараховувати червоноармійців, які брали участь у боях, старших 28 років, і тимчасово звільнених з діючої армії в госпіталі або тих, що перебували у відпустці з причин хвороби. Червоноармійці, які вступали до міліції, звільнялися від подальшої служби в Червоній армії. Таким чином, міліція за своїм кадровим складом наближалася до військових підрозділів. Згідно з новим затвердженим Раднаркомом УСРР Положенням про робітничо-селянську міліцію (14 вересня 1920 р.), органи міліції по суті набували значення збройних частин особливого призначення. Науковці відзначають, що характерною рисою розбудови та діяльності міліції УСРР було постійне втручання в її роботу державних і партійних органів Російської Федерації.

Отже, процес становлення і діяльності в Україні радянських правоохоронних органів здійснювався на основі проголошуваних жовтневою революцією загальних принципів революційної доцільності та радянської (соціалістичної) законності - на кшталт російських, і був невід'ємною складовою радянської державної системи республіки. Упродовж 1917-1922 рр. відбувався пошук місця правоохоронних органів, у тому числі й міліції, в системі державних інституцій України, формувалися завдання, загальні принципи їх організації та діяльності. Цей процес опирався на досвід та нормативно-правову базу Радянської Росії. Створена українська нормативна база лише дублювала і незначною мірою доповнювала відповідні нормативні акти РРФСР.

Українська міліція у 1926 р., після певного періоду організаційних пошуків, отримала нове *«Положення про робітничо-селянську міліцію УСРР»*. Це дозволило на республіканському рівні упорядкувати роботу міліції. Відтепер міліція відповідала за охорону порядку та громадської безпеки республіки, захист населення від соціально небезпечних елементів. Важливим кроком у подоланні плинності кадрів та професіоналізації лав міліції стало введення письмового зобов’язання співробітників працювати не менше одного року. У зв’язку зі змінами стратегічного курсу партії, напередодні повного згортання непу, роль НКВС було значно посилено.

Відбувалась перебудова й структури міліцейських органів. У чотирьох найбільших містах УСРР – Харкові, Києві, Одесі та Дніпропетровську існували окремі міські управління міліції та розшуку, а в інших великих містах – міські райвідділи міліції, число яких змінювалося залежно від кількості населення того чи іншого міста. Таких райвідділів в Україні було 56.

У роки Другої світової війни, відповідно до *Указу«Про воєнний стан»* значно розширились обов'язки органів міліції Низкою наказів, директив НКВС СРСР і УРСР конкретизовано завдання органів міліції в умовах воєнного часу. З початку війни структура міліції не зазнала особливих змін, змінилась сама організація роботи, з'явилися нові напрями діяльності, наприклад боротьба з організованим бандитизмом, дезертирами, вилучення зброї в населення. У прифронтових районах всі працівники міліції були переведені на казармений стан. При наближенні фронту багато представників міліції зі зброєю в руках стримували наступ військ противника.

Міліція сприяла військовій владі у залученні громадян до трудової повинності для виконання оборонних робіт, охорони важливих об'єктів, боротьбізпожежами, проведенні воєнно-квартирних обов'язків, автогужевій повинності, у вилученні транспортних засобів у державних і громадських організацій та окремих громадян; у нагляді за дотриманням правил роботи підприємств, за правильністю відпуску товарів населенню.

Вищевикладене дозволяє стверджувати, що органи внутрішніх справ та державноїбезпеки в представлений період були основною силовоюструктурою державного механізму, яку використовували для вирішення складних різнобічних політичнихзавдань партії більшовиків з метою надійного захистунового суспільного устрою. Спільною ознакою діяльностірадянських каральних органів (ВРК-ВНК-ДПУ-ОДПУ-НКВС) 1917–1920-х рр. була врегульованість офіційнимизаконодавчими актами лише в загальних рисах. Значна концентрація законодавчої, виконавчої та судової владив руках верхівки компартії й більшовицького уряду призвела до взаємопроникнення, дублювання державних функцій, зрощення і правових інститутів та інститутів управління державою. З огляду на це, стрімкий розвиток політики масових репресій і терору на державному рівні в країні був закономірним, оскільки реальна владав державі належала компартійній верхівці. Окрім того, важливою особливістю діяльності радянських ОВС того періоду було виконання ними тимчасової спеціальної функції – боротьби з українським національно-визвольним повстанським рухом, який отримав специфічну назву«політичний бандитизм».

§ 4. Становлення органів прокуратури Радянської України (1920 – сер 1950-х рр.).

22 листопада 1917 року більшовиками було ліквідовано стару прокуратуру як державну інституцію декретом Раднаркому РРФСР *«Про суд»*. Нова влада вважала, що прокуратура потурала сваволі поліції, і комуністична держава може обійтись без прокуратури. Таке невиправдане переривання правової спадкоємності не могло позитивно позначитися на подальшому становленні та розвитку радянської, в тому числі і української, судово –правової системи. Новим декретом Раднаркому РРФСР від 7 березня 1918 року замість прокуратури було створено орган, який нагадував функції прокуратури – *колегії обвинувачів*. В УСРР такі органи були вперше утворені у листопаді 1918 року. Разом з тим, необхідність існування держави і дотримання хоча б елементарних норм законності висунуло на порядок денний знову необхідність створення прокуратури.

Радянський період розвитку інституту прокуратури в Україні пов'язаний з існуванням радянської влади і у зв'язку з цим несе насобі відбиток позитивних і негативних рис радянського ладу. Як зазначають деякі українські вчені, цей період складається з двох етапів. Початком *першого* є *створення Прокуратури УРСР як складової ланки державного апарату УРСР*, а початком *другого – утворення Прокуратури СРСР та підпорядкування їй Прокуратури УРСР*.

Були створені нові органи прокуратури, спочатку у складі суду. Згідно Декрету від 14.02.1919 року *«Про суд»*, а з 28.06.1922 р. згідно Постанови ВУЦВК, *«Про затвердження Положення про прокурорський нагляд в УРСР»* у складі Наркомюсту УРСР. З 10 травня 1925 року, а саме з прийняття 2-ї Конституції УРСР (перша 1919 р.) прокуратура почала діяти як самостійний орган. Однак необхідність вирішення поставлених перед новою державою проблем у сфері законності та правопорядку призвела до пошуків оптимальної моделі системи правоохоронних та правозахисних органів.

Прокуратура УРСР створюваласьза принципом централізації та незалежності представників прокурорського нагляду від місцевих органів влади. Прокурор УРСР призначав і звільняв прокурорів губерній, а помічники губернського прокурора, відповідно, призначались за поданням губернськогопрокурора.

До *основних функцій прокуратури* належали: 1) здійснення відімені держави нагляду за законністю дій усіх органів влади, господарських установ, громадських і приватних організацій та окремих осіб шляхом порушення кримінального переслідування протии винних і опротестування постанов, які порушують закон; 2) безпосередній нагляд за діяльністю органів дізнання та слідства при розкритті злочинів; 3) підтримання державного обвинувачення в суді; 4) участь у цивільному судочинстві; 5) нагляд за належним утриманнямув'язнених під вартою. З ліквідацією губерній в УРСР та переходом на триступеневусистему управління у травні 1925 р. до Конституції УСРР 1919 р.були внесені зміни. Прокурор республіки став іменуватися генеральним прокурором республіки. Народний комісар юстиції одночасно обіймав посаду генерального прокурора республіки і входив доскладу Ради Народних Комісарів УРСР. Постановою ВУЦВК від23 жовтня 1925 р. було введено в дію *Положення про судоустрій УРСР*, розділ якого *«Про Державну прокуратуру»* визначав повноваження Прокуратури УРСР. На кінець 1925 р. до складу Прокуратури УРСР входили 41 прокуратура округів та Прокуратура Молдавської АСРР.

Отже, радянська прокуратура в перші роки свого функціонування відігравала помітну роль у справі зміцнення законності. Проте згодом через відсутність достатньої кількості професійних кадрів та «наступу соціалізму по всьому фронту», вона не змогла забезпечити законність діяльності органів влади щодо виконання ними функцій законності внутрішньої діяльності. Органи прокуратури не змогли поставити захист інтересів і прав громадян пріоритетом у своїй діяльності. І діяли вони за принципом централізму і підпорядкованості політичним інститутам влади.

Уже *в 1933 році республіканські прокуратури втратили самостійність і були підпорядковані прокуратурі СРСР*. Зазначене реформування прокуратури закріплено 20 червня 1933 року в постанові ЦВК та РНК СРСР *«Про заснування Прокуратури СРСР»*.

На Прокуратуру СРСР було покладено загальне керівництво діяльністю прокуратур союзних республік. Генеральний прокурор УРСР став підпорядковуватися прокуророві СРСР і одночасно ВУЦВК. Однак таке «подвійне» положення керівника Прокуратури УРСР тривало недовго.

Як стверджують науковці, прокуратура УСРР того періоду була інструментом реалізації політичного курсу ВКП(б) і безпосередньо КП(б)У.

Конституція УРСР 1937 р. віднесла повноваження щодо призначення прокурора УРСР безпосередньо до компетенції прокуроraСРСР. Так, згідно зі ст. 112, 113 Конституції УРСР 1937 р. Вищий нагляд за точним виконанням законів усіма народними комісаріатами і підвідомчими їм установами, так само, як окремими службовими особами, а також громадянами на території УРСР здійснювався як прокурором СРСР безпосередньо, так і через прокуроraУРСР. Прокурор УРСР призначався прокурором СРСР на строк 5 років.

Згодом відповідно до вказівки ЦВК і РНК СРСР від 20.07.1936 р. *«Про утворення Народного комісаріату юстиції Союзу РСР»* була завершена централізація органів прокуратури СРСР. Усі прокуратури районних республік виводились із структури наркоматів юстиції й безпосередньо підпорядковувалися Прокурору СРСР.

Уперше *на конституційному рівні засаду незалежності прокуратури* було безпосередньо закріплено у Конституції СРСР від 5 грудня 1936 р. ст. 17 якої встановлювалося, що «органи прокуратури здійснюють свої функції незалежно від будь-яких місцевих органів, підпорядковуючись лише Генеральному прокурору СРСР». Згодом аналогічне положення щодо незалежності прокуратури було дослівно відтворене у ст. 116 Конституції УРСР 1937 р. та у ст. 165 Конституції УРСР від 20 квітня 1978 р.

Після 1937 р. Прокуратура УРСР разом із прокуратурами інших союзних республік утворюють систему органів прокуратури СРСР, організація та діяльність якої вже регламентується законодавством - *Положенням про прокуратуру Союзу РСР*, затвердженим постановою Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів СРСР від 17 грудня 1933 р., та *Положенням про прокурорський нагляд у СРСР*, затвердженим указом Президії ВерховноїРади СРСР від 24 травня 1955 р. Останнє покладало на органи прокуратури нагляд за правильним і однаковим застосуванням законів СРСР, союзних і автономних республік, регламентувало централізований устрій прокуратури.

Наказом НКЮ СРСР і Прокурора СРСР від 24 червня 1941 р. було встановлено порядок здійснення нагляду прокуратури за рішеннями військових трибуналів.

§ 5. Зміни в державному устрої УРСР з кінця 40-х - до початку90-х років XX століття

Державно - правовий розвиток УРСР у післявоєнні роки відбувався згідно з новими реаліями внутрішнього та зовнішнього життя СРСР. У ці роки зберігається тоталітарний режим Сталіна, ще більше зміцнюється адміністративно - командна система.

Водночас, перехід до мирної праці об'єктивно вимагав *змін в організації і діяльності державного апарату*, вони стосувалися:

- насамперед було ліквідовано надзвичайні органи влади та управління (4.09.1945 р. ліквідовано ДКО; навесні 1946 р. - скасовано воєнний стан). Проте звичка партійних органів грубо порушувати демократичні принципи управління залишилась і надалі;

- надалі тривав процес інтеграції партійного та державного апарату (так, в 1945 р. в МТС вводилася посада заступника директора з політчастини з дуже широкими повноваженнями).

Здійснювалась реорганізація конституційних органів влади та управління:

а) у лютому 1947 р. відбулися вибори до ВР УРСР. Проте у депутатському корпусі вирішальну роль і надалі відігравала партійно - державна номенклатура;

б) у березні 1946 р. - Раднарком перетворено у Раду Міністрів, а наркомати - в міністерства. У досліджуваний період в Україні було 20 союзно - республіканських і лише 7 республіканських міністерств, тобто такий перерозподіл компетенції свідчив про поглиблення втручання центру у внутрішнє управління Україною;

в) торкнулися зміни і місцевих органів влади та управління: *по - перше*, до 1946 р. було ліквідовано органи, які діяли на місцях за воєнним станом; *по - друге*, Ради так і не стали самостійними, вони і надалі були лише виконавцями волі партії; *по - третє*, у Радах зростала номенклатура, а чисельність робітників і селян зменшилася.

Процеси десталінізації створили передумови нової хвилі *змін у державній владі*. *Характерними рисами цих змін* у період з другої половини 1950-х - першої половини 1960-х років були:

1) *у політичній сфері* ставилося завдання усунення порушень демократії та законності. Відповідно до цього в основу десталінізації було покладено такі демократичні принципи: визнання за народом ролі творця історії, розвиток його творчої активності, турбота про народні інтереси; опора на науку; колективне керівництво;

2) *зміни у системі вищих органів влади та управління:* а) розширено компетенцію ВР УРСР, обсяг її нормотворчої та контрольно - розпорядчої діяльності (Закон СРСР від 11.02.1957 р. *«Про віднесення до відання союзних республік розв'язання питань обласного, крайового адміністративно - територіального устрою»*). У 1959 р. в УРСР було прийнято закон, який установлював порядок відклику депутатів ВР та інших рангів, що не виправдали довір'я виборців. Їх могли відкликати у будь - який час; б) найбільш значні законопроекти виносилися на попереднє всенародне обговорення, але при цьому процесі було багато формалізму і показухи; в) у 1957 р. в контексті радикальної зміни системи управління народним господарством у напрямі її децентралізації, в Україні створювались 11 раднаргоспів (ліквідовані в 1965 р.); г) в процесі удосконалення апарату управління в УРСР підвищилась роль Ради Міністрів як органу загальної компетенції (у другій половині 50-х років в Україні діяло 26 союзно - республіканських і 6 республіканських міністерств). Скасовувалися зайві та паралельно діючі установи й організації. Уточнювалась компетенція міністерств у зв'язку з ускладненням їх діяльності, появою нових обов'язків; д) 3 грудня 1957 р. при Держплані, а пізніше і при Вища Рада народного господарства (ВРНГ) СРСР, почали створюватись державні комітети, які були покликані забезпечити

проведення єдиної технічної політики у певній галузі промисловості. Проте завдання забезпечення планового підвищення технічного рівня виробництва вони не реалізували, оскільки не керували підприємствами, а лише контролювали їх у вузькій сфері.

§ 6. Функціонування органів внутрішніх справ УРСР у період десталінізації, «відлиги», застою та перебудови

Організаційні форми побудови радянської міліції у звільнених областях Української РСР залишались такими ж, як і в довоєнний час. Управління міліції перебували у складі УНКВС областей, а на місцях районні відділи міліції - у складі райвідділів НКВС. Основними *структурними підрозділами управлінь міліції* областей були: *політичний, карного розшуку, боротьби з розкраданням соціалістичної власності, оперативний, паспортний, державної автоінспекції і секретаріат*.

Про характер діяльності міліції у відбудовчий період можна судити на прикладі завдань, поставлених перед Управлінням НКВС Львова у грудні 1944 р. Управління НКВС було зобов'язане негайно приступити до виявлення і ліквідації злочинних і хуліганських груп, до 10 січня 1945 р. провести повну паспортизацію дорослого населення, забезпечити жорсткий паспортний режим, що виключав проживання у місті громадян без паспортної прописки. Були визначені заходи щодо організації міліцейською патрулювання, боротьбиздитячою безпритульністю.

Правоохоронні органи перебудовувалися. Цього вимагали і завдання удосконалення держапарату, і завдання зміцнення законності. Уже восени 1953 р. було ліквідовано такі знаряддя масових репресій, як трибунали військ МВС, а пізніше й адміністративні органи, які незаконно привласнили функції правосуддя («особлива нарада» при МВС СРСР і такі ж установи на місцях).

Реорганізація органів держбезпеки і внутрішніх справ відбувалася через зміцнення партійного і державного керівництва ними.

Відразу після смерті Й. Сталіна, Л. Берія, намагаючись захопити владу, домігся об'єднання МДБ і МВС в одне міністерство - МВС СРСР - і сам очолив його. При цьому він *прагнув поставити МВС СРСР над урядом і партією*. Проте після арешту Л. Берії органи держбезпеки знову були виділені у самостійне відомство. Спеціально для керівництва ними при Раді Міністрів СРСР був утворений Комітет державної безпеки Ці органи мали подвійне підпорядкування.

Вживалися заходи щодо поліпшення роботи органів внутрішніх справ, щоправда, не усі з них були ефективними. Так, у 1960 р.МВС СРСР було ліквідовано. Керівництво органами внутрішніх справ повністю передавалось МВС союзних республік, які 5 вересни 1962 р. були перейменовані в міністерства охорони громадського порядку. Подібна реорганізація послабила керівництво цими органами (у 1966 р. від неї відмовилися).

УВС при крайових і обласних Радах перетворювалися в УВС при виконкомах цих Рад. Відтак місцеві органи внутрішніх справ переходили у підпорядкування Радам та їх виконкомам. Раніше ж, коли УВС діяли при Радах, вони обмежувалися координацією роботи з виконкомами. Відповідно міські та районні відділи перетворювалися у відділи міліції при виконкомах міських і районних Рад.

Поновлювався принцип подвійного підпорядкування в організації та діяльності органів внутрішніх справ на місцях. Підсумок цим перетворенням було підведено у 1962 р. виданням нового *Положення про міліцію*. Тоді ж були затверджені текст і порядок принесення присяги. Встановлювалося щорічне святкування дня Радянської міліції.

У другій половині 50-х років *підвищується участь трудящих і органів громадської самодіяльності* у здійсненні правосуддя і підтриманні громадського порядку, запобіганні правопорушенням. З'явився також орган громадської самодіяльності, який займався охороною правопорядку, - *народні дружини*(Постанова Уряду *«Про участь трудящих в охороні громадського порядку в країні»*). На початку 1964 р. в Україні налічувалося 1 млн. 700 тис. дружинників, об'єднаних у 32 300 дружин.

До системи громадських організацій та органів громадської самодіяльності, які взаємодіяли з міліцією належали добровільні народні дружини по охороні громадського порядку, товариські суди, ради громадських пунктів по охороні порядку, ради профілактики на підприємствах, в організаціях та установах, позаштатні співробітники міліції, громадські ради при інспекціях у справах неповнолітніх.

Товариські суди організовувалися в трудових колективах та за місцем проживання громадян. Їхній підсудності передавалися справи про порушення виробничої і трудової дисципліни, про антигромадські вчинки і злочини, ступінь суспільної безпеки яких не тягло за собою кримінальної відповідальності.

Товариські суди не входили в судову систему, керівництво ними здійснювали профспілкові організації та виконавчі комітети Рад депутатів трудящих. У патрулюванні вулиць, площ, парків, скверів та інших громадських місць Української РСР брало участь понад 2,5 мільйона дружинників. Відповідно до *Положення про громадські пункти охорони порядку в Українській РСР* дані громадські пункти охорони порядку створювались для об’єднання зусиль штабів добровільних народних дружин, товариських судів, селищних, сільських, вуличних, квартальних, дільничних, будинкових комітетів, громадських інспекцій у справах неповнолітніх та ін. щодо охорони громадського порядку та профілактики правопорушень на закріпленій за ними території

У *період уповільнення темпів суспільного розвитку і застою (сер. 1960 – сер. 1980-х років)* було прийнято чимало нормативних актів, спрямованих на удосконалення організації органів правосуддя, прокуратури, юстиції, внутрішніх справ, що були покликані своєю діяльністю забезпечити охорону прав і свобод громадян, інтересів держави і суспільства, боротись за всебічне зміцнення правопорядку, суворе дотримання законності. *Усю систему правоохоронних органів пронизували централістські начала.*

Було здійснено ряд заходів щодо подальшого удосконалення організації та діяльності органів внутрішніх справ. Так, з метою забезпечення єдиного оперативного управління діяльністю органів охорони громадського порядку у боротьбі зі злочинністю було *створене союзно-республіканське міністерство охорони громадського порядку СРСР. 25 листопада 1968 р. його перейменовано у Міністерство внутрішніх справ СРСР*. Відповідно були перейменовані

Міністерства охорони громадського порядку республік і управління (відділи) виконкомів. *Головними завданнями МВС СРСР були*: 1) забезпечення громадського порядку, своєчасне попередження і припинення злочинів, їх викриття і розслідування; 2) виправлення і перевиховування засуджених у дусі сумлінного ставлення до праці, суворого дотримання законів, організація роботи щодо забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і об'єктів народного господарства; 3) забезпечення безпеки дорожнього руху; 4) широке використання досягнень науки і техніки в роботі з охорони порядку й у боротьбі зі злочинністю.

Органи внутрішніх справ складалися з *підрозділів міліції, виправно-трудових закладів, пожежної охорони, слідства, штабних та інших служб*. Міліція підрозділялась на *територіальну* і *транспортну*. Перша - забезпечувала охорону порядку в містах та інших населених пунктах і на автомобільних дорогах, які зв'язували ці пункти; друга - виконувала аналогічні завдання на залізничному, водному і повітряному транспорті. До складу міліцейської служби входили карний розшук, служба боротьби з розкраданням соціалістичної власності, адміністративна (зовнішня) служба, ДАІ, підрозділи відомчої міліції. Удосконаленню діяльності міліції сприяли прийняті в період, що розглядається, нормативні акти. Так, певну роль у підвищенні рівня роботи міліції відіграла постанова ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 19 листопада 1968 р. *«Про заходи по зміцненню міліції»*. Важливе значення для подальшого удосконалення правового регулювання діяльності міліції мав указ Президії Верховної Ради СРСР від 8 червня 1973 р. *«Про основні обов'язки і права радянської міліції по охороні громадського порядку і боротьбі зі злочинністю»*, в якому визначались завдання, принципи діяльності, основні права і обов'язки радянської міліції. Було також прийнято нове *Положення про радянську міліцію.*

У 70-х і 80-х раках в організації та діяльності правоохоронних органів існувало багато проблем. Працівники цих органів одержували низьку зарплату, перебували в матеріальній (житло, паливо в сільській місцевості, продукти, дитячий садок, школа тощо) та іншій залежності від місцевих властей. Це призводило до того, що керівники, особливо місцеві, втручалися в роботу суду, прокуратури, міліції, що було грубим порушенням конституційних принципів незалежності суду і прокуратури. Набуло поширення так зване *«телефонне право»,* завдяки якому, застосовуючи тиск на правоохоронні органи, багато правопорушників із числа «номенклатури» ухилялися від кримінальної відповідальності. Крім того, існувала інструкція ЦК КПРС, яка прямо забороняла правоохоронним органам збирати будь-який «негатив» на номенклатурщиків партійних і радянських органів. У роки застою нерідкими були заборони допитувати посадових осіб. Непідсудними були й колегіальні органи громадських організацій.

Уже в умовах перебудови 20 грудня 1990 р. був прийнятий закон України *«Про міліцію»*. Згідно з ним *основними завданнями міліції* оголошувалися: 1) забезпечення особистої безпеки громадян; 2) захист їх прав і свобод, законних інтересів; 3) запобігання правопорушенням та їх припинення; 4) виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, що їх скоїли; 5) забезпечення безпеки дорожнього руху, захист власності від злочинних посягань, виконання кримінальних покарань і адміністративних стягнень; 6) участь у наданні

соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння в межах своєї компетенції державним органам,підприємствам, установам, організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків.

§ 7. Діяльність органів прокуратури УРСР (сер. 1950 – поч. 1990-х рр.).

Зазначимо, що у західних областях УРСР у період 1944-1953 роках, в умовах протиборства з національно-визвольним рухом, реально основну функцію прокуратури – нагляд за дотриманням і виконанням вимог радянського законодавства – частково перейняли на себе компартійні органи. Прокурор на власний розсуд давав санкцію на арешт і порушення кримінальної справи лише стосовно осіб, які не були членами керівної партії. У разі виявлення порушення радянських законів членом чи кандидатом у члени КП(б)У органи прокуратури ставили до відома відповідний партійний орган, який давав або не давав санкцію на арешт і притягнення до кримінальної відповідальності партійця. Якщо ж йшлося про правопорушення, що його скоїв партійний керівник, то питання про його відповідальність вирішував не прокурор, а той партійний комітет (обласний, республіканський чи загальносоюзний), до чиєї «номенклатури» належав правопорушник.

24 травня 1955 р. затверджено Положення про прокурорський нагляд у СРСР (раніше не було спеціального законодавчого акта, який би регулював організацію і діяльність прокурорського нагляду, усіх його ланок), яке не тільки поновило демократичні принципи організації та діяльності прокуратури, а й розширило права прокуратури, врегульовувало діяльність її органів.

27 лютого 1959 р. Президія Верховної Ради СРСР прийняла *Указ про утворення колегій у Прокуратурі СРСР і в прокуратурах союзних республік*. Тепер одноособова відповідальність керівника за прийняття рішення та проведення його в життя стала поєднуватися з колегіальністю в обговоренні найважливіших питань, що сприяло поліпшенню діяльності прокуратури.

Конституція СРСР 1977 року сформулювала основні положення про організацію і діяльність прокурорських органів у періоді, що тривав до проголошення незалежності України. Конституція визначала зміст, цілі та завдання прокурорського нагляду, принципи побудови і діяльності прокурорської системи, структуру органів прокуратури, строки повноважень і порядок призначення прокурорів від вищої до нижчої ланки, відповідальність і підзвітність Генерального прокурора СРСР.

Конституція встановлювала, що прокуратура являє собою систему єдиних централізованих органів, підпорядкованих тільки центру в особі Генерального прокурора СРСР.

Пізніше основні положення про організацію і діяльність органів прокуратури було закріплено і в Конституції СРСР 1977 р. та Конституції УРСР 1978 р. Зокрема, статтею 162 Конституції УРСР1978 р. встановлювалося, що «найвищий нагляд за точним і однаковим виконанням законів усіма міністерствами, державними комітетами й відомствами, підприємствами, установами та організаціями, виконавчими і розпорядчими органами місцевих Рад народних депутатів, колгоспами, кооперативними та іншими громадськими організаціями,

службовими особами, а також громадянами на території України здійснюється Генеральним прокуроромСРСР і підлеглими йому Прокурором Української РСР і нижчестоящими прокурорами». Прокурор УРСР і прокурори областей призначалися Генеральним прокурором СРСР. Районні та міські прокурорипризначалися Прокурором УРСР і затверджувалися Генеральним прокурором СРСР.

Відповідно до Конституції СРСР, 30 листопада 1979 р. Верховна Рада СРСР прийняла Закон *«Про прокуратуру СРСР»*, де визначалися завдання основні напрями діяльності та принципи організації органів прокуратури, а також система цих органів. Згідно із Законом «Про прокуратуру СРСР», вона являла собою виключно централізовану систему з широкими повноваженнями Генерального прокурора СРСР. Закон розширив сфери дії принципу колегіальності, передбачивши утворення колегій у Головній військовій прокуратурі, прокуратурах автономних республік, країв, областей, міст (на правах прокуратур областей).

Відповідно до ст. 3 вищезазначеного Закону органи прокуратури, згідно з покладеними наних завданнями, діяли в наступних основних напрямках: нагляд завиконанням законів органами державного управління, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами та громадянами (загальний нагляд); нагляд за виконанням законів органами дізнання та попереднього слідства; нагляд за виконаннямзаконів при розгляді справ у судах; нагляд за дотриманням законіву місцях тримання затриманих, в місцях попереднього ув'язнення, при виконанні покарань та інших заходів примусового характеру,які призначалися судом; боротьба зі злочинністю та іншими правопорушеннями, розслідування злочинів, притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які вчинили злочин; розробка спільно з іншими державними органами заходів попередження злочинів та інших правопорушень; координація діяльності правоохоронних органів щодо боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями; участь в удосконаленні законодавства та пропаганді радянських законів тощо.

У 1987 р. Закон «Про прокуратуру СРСР» було доповнено нормами щодо права прокурорів використовувати як засоби реагування на порушення законів, приписи і застереження.

Таким чином, як вважають більшість дослідників статусу української прокуратури часів радянського періоду, вся діяльність прокуратури ділилася на два види: наглядову та ненаглядову. Основним змістом першого виду був так званий загальний нагляд, аосновний зміст другого – кримінальне переслідування осіб, яківчинили злочин. При цьому важливою рисоюпрокуратури був обов'язок прокурорів вживати заходів до виявлення та своєчасного усунення будь-яких порушень закону, незалежно від того, хто його порушив, до відновлення порушених праві залучення винних до встановленої законом відповідальності. Аналізуючи третій, радянський етап становлення інституту прокуратури в Україні, можна зробити висновок, що правозахисна діяльністьпрокуратури радянського періоду, незважаючи на реалії тоталітарного режиму, була важливим напрямком її роботи.

У період перебудови, зміни стосовно прокуратури на загальнодержавному рівні уже прослідковувались у Постанові ВР СРСР *«Про невідкладні заходи щодо*

підвищення ролі прокуратури із зміцнення законності в країні» від 17 квітня 1991 р., в якій уже взагалі не згадується про роль компартії або про партійний контроль за діяльністю прокуратури.

З набуттям Україною незалежності розпочався **четвертий етап** становлення інституту прокуратури. Підвалини для законодавчогозакріплення правового статусу прокуратури України було закладено *Декларацією про державний суверенітет України від 16 грудня 1990* р., в розділі ІІІ якої було закріплено, що найвищий нагляд заточним і однаковим виконанням законів здійснюється Генеральним прокурором Української РСР, який призначається ВерховноюРадою Української РСР, відповідальний перед нею і тільки їй підзвітний.

Свою детальну регламентацію конституційний статус прокуратури незалежної України здобув на рівні спеціального закону *«Про прокуратуру»*, який було прийнято 5 листопада 1991 р. В цьому законі відбулося уточнення завдань та функцій прокуратури,визначено її основні принципи та гарантії організації і діяльності.

Серед основних завдань, покладених на прокуратуру вищезазначеним законом, було і здійснення захисту від неправомірних посягань гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних,особистих прав і свобод людини та громадянина (ч. 2 ст. 4).

Закон України «Про прокуратуру» містив низку прогресивних положень, порівняно з радянським законодавством. У ст. 6 було закріплено, що органи прокуратури «здійснюють свої повноваження на підставі додержання Конституції України та чинних на території республіки законів, незалежно від будь-яких органів державної влади, посадових осіб, а також рішень громадських об'єднань чи їх органів». Позитивною новелою Закону про прокуратуру 1991 р. також стала ст. 7 *«Гарантії незалежності прокуратури у здійсненні повноважень»*, яка не мала аналогів у радянському законодавстві.

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

1. Яку мету переслідувала більшовицька влада створюючи органи захисту більшовицького режиму?

2. Розкрийте порядок діяльності військових трибуналів за Положенням про особливі військові трибунали (11.12.1918 р.).

3. З метою боротьби із політичними супротивниками 3 грудня 1918 року було створено Всеукраїнську надзвичайну комісію (ВУНК) по боротьбі з контрреволюцією. Дайте оцінку її діяльності.

4. Охарактеризуйте основні завдання Державного політичного управління (ДПУ).

5. Створенням у 1934 році Народного комісаріату внутрішніх справ (НКВС) більшовицька влада продовжила «традицію» розбудови неконституційних органів позасудових репресій. Дайте політико-правову оцінку її діяльності.

6. Назвіть особливості боротьби каральних органів комуністичного режиму з українським визвольним рухом у 40-50-х рр. ХХ ст.

7. Дайте характеристику декрету Раднаркому УСРР «Про організацію міліції» (9.02.1919 р.).

8. У чому, на Вашу думку, проявлялася класова природа радянської міліції України?

9. Які функції покладалися на органи загальної та судової кримінальної міліції, кримінального розшуку?

10. Які зміни відбулися у роботі міліції за «Положенням про робітничо-селянську міліцію УСРР» (1926 р.)?

11. Розкрийте особливості діяльності міліції в роки війни.

12. Становлення радянського інституту прокуратури. Розкрийте основні її функції.

13. Які зміни в роботі української прокуратури відбулися після 1933 року, після заснування прокуратури СРСР?

14. Розкрийте особливості функціонування органів внутрішніх справ у період «відлиги».

15. Розкрийте особливості функціонування органів внутрішніх справ у період застою.

16. Розкрийте особливості функціонування органів внутрішніх справ у період перебудови.

17. Висвітліть зміни у діяльності органів прокуратури УРСР у 60 – сер. 80-х рр. XX ст.

18. Розкрийте основні напрями діяльності та принципи організації органів прокуратури за Законом «Про прокуратуру СРСР» (30.11.1979 р.).

Перелік рекомендованих джерел

Бондаренко О.С., Литвиненко Т.О. Історичний розвиток правоохоронних органів: досвід США, Великобританія та України. *Молодий вчений*. 2018. №10(62). С. 216-222.

Добровольський Д. М. Незалежність як засада організації та діяльності органів прокуратури: дис. … к. ю. н.: 12.00.10 – судоустрій, прокуратура та адвокатура / Д. М. Добровольський. Одеса. 2016. С. 50-51.

Жувака С. О. Історико-правовий аналіз розвитку функцій прокуратури України: дис. … к. ю. н.: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / С. О. Жувака. Київ, 2019. С. 209.

Загальні положення дисципліни «Прокурорський нагляд». URL: https://www.naiau.kiev.ua/books/prokurorski_naglyad/lections/lection1.4.htm (дата звернення 17.12.2019 р.).

Кульгавець Х. *Радянські органи внутрішніх справ у протидії українському збройному підпіллю (1944-1950 рр.) : монографія.* Львів : Бадікова Н. О., 2016. 271 с.

Кульгавець Х. Ю. Система і функції радянських каральних органів РСФРР та УСРР у період їх формування. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 2. С. 209-213.

Кульгавець Х. Ю. Діяльність радянських органів внутрішніх справ проти українського збройного підпілля у 1944-1950 рр.: історіографія наукової проблеми. *Університетські наукові записки*. 2011. № 1. С. 47-55.

Кульгавець Х. Ю. Діяльність радянських органів внутрішніх справ щодо виселення родин учасників українського збройного підпілля ОУН і УПА у 1944–1950 рр. *Право і Безпека*. 2009. № 2. С. 127-133.

Кульгавець Х. Ю. Система і функції радянських каральних органів РСФРР та УСРР у період їх формування. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 2. С. 209-213.

Литвиненко В. І. Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України. *Наукові праці МАУП. Серія : Юридичні науки.* 2017. Вип. 1. С. 7-16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npmaupun_2017_1_4.

Лісогорова К.М. Особливості організації та діяльності правоохоронних органів УРСР у 1960-1980-х роках. *Форум права*. 2017. № 4. с. 120-126.

Мавдрик М.Я. Становлення та розвиток прокуратури України як інституту захисту прав і свобод людини і громадянина. *Вісник ХНУВС*. 2012. № 3(58). С. 22-35.

Трухан А. Я. *Прокуратура західних областей України у 1944–1953 рр. (історико-правовий аспект)*: автореф. дис. … к. ю. н.: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / А. Я. Трухан. Львів: [б.в.], 2012. С. 10.

Ухач В. З. *Історія держави і права України: навчальний посібник (конспекти лекції)*. Тернопіль: Вектор, 2011. 378 с.

Шинкаренко Є. С. Історико-правовий генезис інтерпретації «прокурорський нагляд». *Форум права*. 2017. № 5. С. 448.

Юсупов В. А. Становлення та розвиток органів прокуратури до здобуття незалежності України. *Форум права*. 2012. № 2. С. 815.

ЛЕКЦІЯ 15. Формування та розбудова національної моделі правоохоронних органів незалежної України

Зміст

§ 1. Ґенеза правоохоронних органів України 1991-2015 рр.

§ 2. Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України у 2015 - 2020 рр.

§ 3. Національна поліція України як новітній правоохоронний орган.

§ 4. Трансформаційні процеси у прокуратурі України.

§ 5. Роль новоутвореної спеціалізованої антикорупційної прокуратури України у процесі забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

§ 6. Напрямки реформування Служби безпеки України.

§ 7. Роль і місце національного антикорупційного бюро в системі правоохоронних органів незалежної України.

§ 8. Державне бюро розслідувань: особливості конституційно-правового статусу та перспективи діяльності.

§ 9. Функції та правові основи податкової міліції України.

§ 1. Ґенеза правоохоронних органів України 1991-2015 рр.

З моменту ухвалення *Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року* й *Акту незалежності України від 24 серпня 1991 року* правоохоронні органи зазнали кардинального реформування. Витоками нормативно-правового закріплення статусу правоохоронних органів за часів незалежності України є 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. Маємо наголосити на істотних змінах у завданнях правоохоронних органів, до яких належить забезпечення законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, рівності, гласності та позапартійності.

Однак Україна, як і багато інших держав, що виникли на території колишнього Радянського Союзу зіштовхнулась із гострою необхідністю реорганізації правоохоронних органів, оскільки ті абсолютно не відповідали новим вимогам, які постали перед ними у зв'язку новою політичною і соціально економічною ситуацією в країні і світі, у тому числі й з посиленням боротьби зі злочинністю.

Питання відомчого реформування системи МВС України почали широко обговорюватись у країні практично з початку 1995 року, а в *квітні 1996 року* постановою Кабінету Міністрів України була прийнята *Концепція розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України.*

За останнє десятиріччя XX ст., система МВС України перетерпіла ряд змін, включаючи структурні та організаційно-правові. Не усі з цих змін були

досконалими чи вдалими - більшість у процесі апробації на практиці доопрацьовувалася і змінювалася, та абсолютно усі новації були орієнтовані на удосконалення форм і методів захисту правоохоронними органами конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні.

Та докорінно змінити ситуацію в правоохоронній системі України на при кінці XX ст. так і не вдалося. Невідкладними проблемами МВС України на 2002 р. були: порушення службової дисципліни, непрофесійне розслідування злочинів, недосконала система охорони громадського порядку, технічна незабезпеченість службової діяльності, гонитва за показниками, фальсифікації статистичних даних, низький рівень технічного забезпечення, некомплект особового складу, нестача житла, нестача зброї, порушення службової дисципліни та законності працівниками правоохоронних органів, низька кваліфікація керівників, нарощування результатів роботи викриттям дріб'язкових правопорушень, приховування тяжких злочинів від обліку, застосування тортур, зв'язки працівників з бандитизмом, корупційність, політизація, катування і жорстке ставлення до людей.

Однак спроби реформ 2002-2005 рр. не були ефективними. Жодна з істотних проблем системи правоохоронних органів остаточно не була вирішена. Реформування системи МВС України у класичному розумінні не відбулося. Не була здійснено основне завдання реформування: докорінна реорганізація її периферійної ланки - міських, районних, лінійних органів. Не було вирішено проблему деполітизації правоохоронних органів. Населення у повній мірі не довіряло працівникам системи, яка не здатна вирішити їхні проблеми.

Система правоохоронних органів в Україні фактично повністю відтворювала за назвами, формою та змістом діяльності радянську модель. Правоохоронці діяли у межах координат колишньої радянської системи, яка характеризується низкою негативних ознак.

§ 2. Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України у 2015 - 2020 рр.

Реформа правоохоронної системи є передумовою будь-яких інших реформ в Україні. Без належного захисту й дотримання прав і свобод усіх суб'єктів суспільного процесу неможлива розбудова правової держави та громадянського суспільства. Сучасні зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування правоохоронної системи, курс нашої держави на євроінтеграцію детермінують потребу в реформуванні системи правоохоронних органів, адаптації її до суспільних потреб і можливостей держави. Річ у тім, що протягом тривалого часу вони представляли собою репресивні органи, діяльність яких була спрямована, у першу чергу, на захист інтересів держави, а не людини. Разом з тим, розвинений інститут прав і свобод людини і громадянина є важливою засадою конституційного ладу будь-якої демократичної та правової держави.

Державою мають бути не лише декларовані права і свободи людини, але й передбачена надійна система їх захисту і це стосується, насамперед, діяльності судових і правоохоронних органів, за допомогою яких здійснюється захист найвищих цінностей нації, а саме життя, здоров'я, людей, прав і свобод громадян. Держава повинна змінити вектор розвитку поліції і перетворити її з воєнізованого

формування у службу, яка надає суспільству послуги щодо забезпечення безпеки і правопорядку. Тому реформування правоохоронних органів відповідає сучасним потребам українського суспільства і пов'язано із удосконаленням механізму захисту конституційного ладу.

Одним із важливих кроків із вдосконалення організації та діяльності системи правоохоронних органів України стало затвердження *Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України* та *Концепції першочергових заходів реформування системи* Міністерства внутрішніх справ. Реалізація положень зазначених програмних документів повинна сприяти підвищенню ролі інститутів громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина, налагодженню ефективної співпраці з населенням та місцевими громадами. Крім того, передбачено, що оновлене МВС у контексті національної безпеки буде займатися правоохоронною діяльністю, захистом конституційного ладу, територіальною обороною, міграційною діяльністю, охороною держкордону, пожежно-рятувальною діяльністю.

Таким чином, реформа органів внутрішніх справ пов'язана, у першу чергу, з коригуванням завдань та функцій правоохоронних органів, упровадженням нових засад проходження служби, нових критеріїв оцінки роботи правоохоронців для підвищення рівня захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Крім того, досить важливим аспектом реалізації Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ має стати демілітаризація МВС та перехід до виконання соціально-сервісних функцій правоохоронними органами з метою розв'язання проблем населення.

Реформування правоохоронних органів має включати в себе і трансформацію організації діяльності Служби безпеки України, адже саме на неї покладається у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці. Саме від ефективності її діяльності буде залежати державна безпека України, протидія внутрішнім і зовнішнім деструктивним силам у зазіханні на конституційний лад.

Напрями реформування Служби безпеки України визначені *Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України*, з урахування положень якої особливої уваги потребують питання у сфері досудового слідства, контррозвідувальної діяльності, боротьби з тероризмом та захисту конституційного ладу, а також охорони державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом. Ключовим фактором, який визначає необхідність реформування національної спецслужби, є забезпечення сталого розвитку українського суспільства, передумовою чого є дотримання верховенства права, у тому числі у контексті діяльності спеціальної служби, що має служити народу України, захищати його права та поважати свободи, дотримуючись законності та рівноправного ставлення до громадян.

Таким чином, в умовах розбудови в Україні демократичної, правової держави, проблема забезпечення стабільності та непорушності конституційного ладу набуває особливої актуальності. Існуючі загрози сьогодення вимагають від органів влади, у т.ч. й правоохоронних, забезпечення внутрішньої безпеки держави і ефективний захист громадян. Побудова в Україні правоохоронних органів європейського зразка з додержанням принципів верховенства права, неупередженості, доброчесності та дотримання прав і свобод людини і громадянина, мають суттєво вплинути на весь механізм захисту конституційного ладу, стати ключовими під час провадження ними своєї діяльності.

§ 3. Національна поліція України як новітній правоохоронний орган

Перетворення із правоохоронного органу пострадянського типу міліції, подекуди із каральними повноваженнями, у державний інститут правової охорони та захисту людини і громадянина поліцію із чітким регламентуванням прав та обов'язків, меж компетенції, акценту на необхідності укріплення конституційного ладу та правових принципів. Крім того, конституційна реформа закріпила новий термін, який до певної міри стосується й органів поліції – органи правопорядку.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», **національна поліція України** - це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Варто зауважити, що чинний закон, який регулює діяльність органів поліції суттєво змінив пріоритети діяльності цього органу правопорядку від його попередниці – міліції.

В механізмі сучасної держави, будучи невід'ємним елементом правоохоронної системи, поліція реалізує виконання охоронної функції держави і складових її підфункцій, зокрема: охорона конституційного (державного) ладу; охорона прав і свобод людини та громадянина; охорона власності; гарантування громадського порядку і громадської безпеки; охорона природних ресурсів і навколишнього природного середовища та протидія правопорушенням.

З огляду на сучасні тенденції розвитку правової держави та роль поліцейських відомств у реалізації державних велінь, поліція на певному етапі може стати суб'єктом надання низки адміністративних послуг населенню, обсяг і зміст яких, втім, прямо залежить від державного ладу, правового забезпечення та сутності поліцейської діяльності/

Таким чином, запровадження такого виду діяльність Національної поліції як «поліцейська послуга» стало ключовим моментом у намаганнях нинішньої влади докорінно змінити філософію діяльності правоохоронних органів України та трансформувати їх функції з контрольно-репресивних на сервісні. Відтак, надання відповідних послуг населенню є ключовою формою діяльності цього центрального органу виконавчої влади.

Головними ознаками поліцейських послуг з допомоги є такі: а) надання послуг лише за заявою фізичної особи (ініціативна, заявна діяльність); б) допоміжний характер, обумовлений зв'язком із забезпеченням умов для реалізації прав, свобод та законних інтересів конкретних осіб; в) надання послуг лише шляхом реалізації

владних повноважень поліцейським; г) законодавче регулювання права на отримання особою конкретної послуги та кореспондуючого повноваження поліцейського на надання такої послуги; ґ) можливість отримання конкретної послуги, як правило, в одному органі поліції; д) результатом надання є адміністративний акт – дія або рішення поліцейського, яким задоволено звернення конкретної особи. Цей акт є адресним (спрямованим на особу, яка звернулася за послугою з допомоги).

Багатоплановий характер забезпечення поліцією *публічної безпеки і порядку* дозволяє виділити дві *вузлові цілі її діяльності*:

– охорона громадян від загроз публічній безпеці, досягнення якої передбачає прогнозування виникнення імовірних факторів небезпеки та вчасне їх усунення, інакше кажучи, йдеться про ранню превенцію й недопущення виникнення та деструктивного впливу негативних чинників із числа загроз на складники публічної безпеки;

– захист громадян від загроз публічній безпеці, реалізація чого означає гарантування вчасного припинення дії деструктивних факторів небезпек, усунення негативних наслідків їх дії; на відміну від охорони мета захисту зорієнтована на формування своєрідної другої лінії безпосередньої та пізньої превенції загроз публічній безпеці, коли останні вже трансформувалися в дійсні фактори негативної дії та існує можливість лише їх припинення та згладжування деструктивних ефектів від них.

Ще одним важливим поступом у питаннях правового регулювання діяльності Національної поліції після проведеної реформи у сторону забезпечення правових принципів та поваги до прав і свобод людини і громадянина є закріплення в Розділі 2 Закону України «Про Національну поліцію» принципів діяльності поліції, а саме: верховенство права; дотримання прав і свобод людини; принцип законності; відкритість та прозорість; нейтральність та безперервність; принцип взаємодії Національної поліції України з населенням на засадах партнерства.

Важливим фактором контролю діяльності органів поліції є оцінка рівня довіри населення до цієї інституції, що проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Оновлення законодавства та перетворення Національної поліції у важливий правоохоронний та правозахисний інститут є важливим кроком, який засвідчує рух державотворення до утвердження прав і свобод людини і громадянина, створення умов для їх реального гарантування та забезпечення на основі правових принципів, закріплених в Конституції України.

§ 4. Трансформаційні процеси у прокуратурі України

Поряд із трансформацією інституту правової охорони, з метою спрямування цієї сфери діяльності держави у русло гарантування та забезпечення прав та інтересів суспільства та кожного громадянина, а не держави, реформовано або ж створено ряд органів, що постають як правоохоронні органи нової формації.

Перетворення торкнулись й інституту прокуратури. Об’єктом змін стали: конституційно-правовий статус, порядок формування органів прокуратури, їх повноваження, особливості взаємодії з іншими органами державної влади тощо.

Прокуратура України становить державну єдину централізовану багатофункціональну систему, статус та роль у державі якої визначаються цілями і задачами її діяльності, і яка, маючи певні владні повноваження, є самостійною і незалежною в системі органів державної влади. Тому вона зі своєю контрольно-наглядовою владною функцією не може належати до жодної з «гілок влади».

Прокуратура – це орган державної влади, що здійснює нагляд за точним виконанням законів, підтримує законність й забезпечує притягнення до юридичної відповідальності осіб, які вчинили правопорушення. Саме контрольна функція безпосередньо пов'язана з діяльність прокуратури, а тому цей орган характеризують як взірець забезпечення контрольної функції влади.

Аналіз конституційно-правового статусу прокуратури дозволяв дійти до висновку, що особливість її полягала в тому, що вона є прокуратурою змішаного (наглядово-обвинувального) типу, виконує функції як нагляду за виконанням законів, так і кримінального переслідування.

В результаті реформування, законодавцем були зміщені пріоритети в роботі органів прокуратури з контрольно-наглядових функцій в сферу кримінального процесу та забезпечення у ньому інтересів держави, а також кримінальної юстиції та захисту і представництва інтересів держави в судах України. Відтак, прокуратура України позбулась залишків організаційно-правових надбань радянської епохи, як орган, що був частиною карально-репресивного апарату держави.

Таким чином, варто зазначити, що прокуратура України пройшла довгий шлях перетворень та становлення як незалежний та самостійний конституційний інститут, функції та особливості формування, якого передбачені нормами Конституції України, діяльність якого спрямована на забезпечення правового захисту та охорони прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави.

§ 5. Роль новоутвореної спеціалізованої антикорупційної прокуратури України у процесі забезпечення прав і свобод людини та громадянина

Корупція є явищем, що впливає на всі рівні державного механізму, проникає у суспільство та знищує здорові основи його функціонування. Відтак, протидія цьому явищу, на сучасному етапі, особливо, коли воно має широкий розмах, необхідна не лише заходами організаційно-правового впливу через відповідні антикорупційні державні та недержавні інституції, антикорупційне законодавство, вплив та досвід міжнародних експертів тощо, а також через діалог держави та суспільства на найвищому рівні. Він би констатував наявність значної проблеми та необхідності консолідації спільних зусиль для її подолання, в тому числі, готовність до неприємних реформ, які змінюють традиційні уявлення про взаємодію держави та суспільства, до заходів економічного, соціального та культурного характеру тощо.

Реальним початком стратегічних та концептуальних змін в антикорупційній системі стало створення у 2011 р. Національного антикорупційного комітету та подальшого прийняття низки законодавчих актів, серед яких ключовим є *Закон*

України «Про засади запобігання і протидії корупції». Методичні рекомендації, що встановлювали практичні аспекти державної антикорупційної програми в органах державної влади та органах місцевого самоврядування було закріплено у Національній антикорупційній стратегії на 2011-2015 рр.

У 2014-2015 роках було проведено антикорупційну реформу - прийнято пакет нормативно-правових актів, які становлять сьогодні основу для антикорупційного законодавства. Оновлення нормативної бази наблизило Україну до міжнародних стандартів. Та подекуди нові антикорупційні структури створювались з метою швидкого задоволення вимог міжнародних партнерів України щодо проведення антикорупційної реформи, що привело до того що окремі положення, зокрема до антикорупційних органів, не повністю відповідають міжнародним нормам.

22 вересня 2015 року у структурі Генеральної прокуратури України утворено Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру у складі управління процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення та представництва в суді, а також двох відділів: аналітично-статистичного та документального забезпечення.

Таким чином, у системі органів прокуратури, в складі Генеральної прокуратури України на правах самостійного структурного підрозділу була утворена Спеціалізована антикорупційна прокуратура, на яку покладаються такі функції (ч.1 ст. 7, ч. 5 ст. 8 Закону України «Про прокуратуру»):

1) здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України;

2) підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях;

3) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

Одним із важливих аспектів роботи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури є її автономність та, до певної міри, незалежність, в тому числі й від Генеральної прокуратури України. Саме ця властивість САП і є гарантією її якісної та успішної роботи у сфері боротьби з корупцією в Україні. Натомість, неврахування законодавцем аспектів призначення на посади та організації роботи прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури створює підстави для можливих зловживань зі сторони Генеральної прокуратури України, а в перспективі втрати реальної автономності САП.

Діяльність Спеціалізованої антикорупційної прокуратури залишає широке поле для досліджень та аналізу, зважаючи на роль цього органу у процесі забезпечення прав і свобод людини, утвердження правових принципів та верховенства Конституції, участі в організації заходів протидії корупції. Крім того, зважаючи на невеликий строк існування цього інституту в системі органів державної влади в Україні, позитивний чи негативний ефект діяльності ще має бути оцінений в майбутньому.

§ 6. Напрямки реформування Служби безпеки України

Реформу Служби безпеки України неможливо розглядати окремо від змін у діяльності всієї правоохоронної системи.

Згідно із зазначеними документами метою реформування СБУ є її трансформація на динамічну, укомплектовану високопрофесійними фахівцями, забезпечену сучасними матеріальними і технічними засобами спеціальну службу, здатну ефективно захищати державний суверенітет, конституційний лад і територіальну цілісність України від зовнішніх і внутрішніх загроз. Досягнення очікуваного результату передбачається, зокрема, шляхом зміни правових, організаційних та інших засад функціонування Служби безпеки України з урахуванням сучасного досвіду діяльності спецслужб держав-членів ЄС та НАТО, демократичних перетворень у суспільстві, інтеграційного курсу України в європейський і євроатлантичний економічний, політичний та безпековий простір.

Складні дискусії точаться нині навколо визначення основних функцій Служби безпеки України. Не зважаючи на деякі відмінності у визначенні основних завдань реформування Служби, які наведені у зазначених стратегічних і програмних документах держави, всі вони визначають у якості основних функцій Служби ті, що потім були закріплені у статті 19 Закону України «Про національну безпеку України», а саме: а) протидія розвідувально-підривній діяльності проти України; б) боротьба з тероризмом; в) контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, економічної та інформаційної безпеки держави, об'єктів критичної інфраструктури; г) охорона державної таємниці.

Виходячи з цього, необхідним є посилення ролі СБУ як спеціально уповноваженого органу державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності, головного органу у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю, а також спеціально уповноваженого державного органу у сфері забезпечення охорони державної таємниці. Відповідним чином доцільно було б уточними структуру Центрального управління СБУ.

У процесі реформування СБУ питання передачі невластивих для спецслужби правоохоронних функцій іншим органам є наразі найбільш дискусійним. Передусім, йдеться про протидію правопорушенням у сфері економічної діяльності, а також корупційним правопорушенням.

Необхідність поетапного позбавлення СБУ функцій, які не властиві таким службам або дублюють функції інших спеціальних і правоохоронних органів, зафіксована стратегічними документами держави. Так, Стратегією національної безпеки України (пп.4.4) визначено: «Доцільно … забезпечити передачу більшості правоохоронних функцій, крім боротьби зі злочинами проти основ національної безпеки, від Служби безпеки України до правоохоронних органів». Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України (п. 3.9) встановлена необхідність поетапної оптимізації повноважень Служби безпеки України у сферах протидії злочинам, що створюють загрози державній безпеці України, а також викриття і протидії транснаціональним та міжрегіональним організованим злочинним угрупованням, боротьби з проявами організованої злочинності у різних сферах.

Поступова доцільна демілітаризація, тобто позбавлення співробітників статусу військовослужбовців, визначена ще одним із напрямів подальшого реформування Служби безпеки України та перетворення її на сучасну спецслужбу.

Важливою вимогою до діяльності державних органів у демократичних країнах є виконання їх повноважень у законний, ефективний і підзвітний спосіб. У цьому контексті забезпечення належного демократичного цивільного контролю за діяльністю сектору безпеки і оборони має надзвичайне значення у процесі його реформування.

§ 7. Роль і місце національного антикорупційного бюро в системі правоохоронних органів незалежної України

Як відомо, у 2014-2015 роках в Україні було проведено масштабну антикорупційну реформу і прийнято ряд нормативно-правових актів, які заклали основу для формування системи протидії корупції. В тому числі, було створено ряд органів, які мають посилити протидію корупції в Україні. Серед них є і Національне антикорупційне бюро України як новітній інститут в системі правоохоронних органів держави, ідея та частково модель якого була запозичена з міжнародного досвіду антикорупційної діяльності.

Зважаючи на значний рівень корупції в Україні діяльність новоствореної антикорупційної системи, а з нею і НАБУ, відіграє вкрай важливе значення для процесу успішного державотворення, що має позитивно відобразитись на рівні забезпечення прав і свобод людини і громадянина, реальної дії принципів верховенства права та Конституції України.

Так, згідно ч. 1 ст. 1 Закону «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 року № 1698-VII, Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

Кримінальний процесуальний кодекс України, окрім віднесення підрозділів Національного бюро до суб'єктів кримінального провадження та наділення повноваженнями здійснювати досудове розслідування із чіткими межами підслідності, закріплює за Національним антикорупційним бюро України повноваження проводити негласні слідчі (розшукові) дії.

Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Таким чином, функціями НАБУ є попередження, розслідування та запобігання корупційних правопорушень, що відповідає ознакам багатофункціональної моделі спеціалізованого антикорупційного органу.

З іншої сторони, ефективна боротьба із корупцією є можливою лише у випадку якісної та продуктивної взаємодії усіх суб'єктів антикорупційної діяльності та судової системи. Так, у третині з-поміж 127 справ переданих НАБУ до судів, розгляд по суті досі не розпочався, а у 48 провадженнях навіть не було

підготовчого засідання. Такі ситуації становлять загрозу для процесу боротьби із корупцією і потребують належної уваги та вирішення.

Зрештою процес протидії корупції не зосереджений лише в сфері компетенції Національного антикорупційного бюро України чи навіть антикорупційної системи України. Подолання цього явища може бути успішним лише через консолідацію зусиль усіх органів державної влади та громадянського суспільства.

Створення нової системи антикорупційних органів державної влади, а з ними й Національного антикорупційного бюро України засвідчили позитивний рух України в напрямку запобігання та боротьби із корупцією, відданості міжнародним стандартам та європейським цінностям державотворення. Заснування НАБУ є цінним не у лише у справі протидії корупції, діяльність цього органу державної влади сприятиме забезпеченню правових принципів, закріплених в Конституції України, утвердження держави як правової та демократичної.

§ 8. Державне бюро розслідувань: особливості конституційно-правового статусу та перспективи діяльності

З метою спрямування правоохоронної та правозахисної сфер у русло гарантування та забезпечення прав та інтересів суспільства та кожного громадянина, в Україні реформовано або ж створено ряд органів, що постають як правоохоронні інститути нової формації.

Серед нововведень варто виділити створення Державного бюро розслідувань, як органу, що має стати ключовим правоохоронним інститутом, який вирішить важливе завдання розслідування особливо складних справ, корупційних та інших правопорушень високопосадовців, а також справ, які мають широкий суспільний резонанс. Зобов'язання України перед європейською спільнотою держав передбачають створення державного інституту правової охорони та захисту людини, який має чітко регламентовані права та обов'язки, межі компетенції та акцент на необхідності укріплення конституційного ладу та правових принципів.

Створення особливого інституту в системі правоохоронних органів держави назрівала давно, в тому числі, разом із потребою в переформатуванні усієї правоохоронної системи.

Важливість створення особливого органу досудового слідства пояснюється тим що, розслідуванню будь-яких злочинів, учинених представниками органів державної влади, суду і правоохоронних органів, майже завжди протидіють як винні, так й інші зацікавлені особи. Зважаючи на високий рівень корумпованості українських посадовців, розслідування та судовий розгляд таких кримінальних справ, за виключенням невеликої кількості так званих «резонансних», закінчується безрезультатно: справи, зазвичай, закриваються за реабілітуючими підставами, а за вчинення тяжких або особливо тяжких злочинів винні отримують покарання, не пов'язані із позбавленням волі.

Спроби створити інститут, переважно з посиланням на зарубіжний досвід у сфері боротьби зі злочинністю (переважно ФБР США), відбувались постійно. Але за результатами вивчення та обговорення концепцій та моделей їх функціонування,

вони не знаходили необхідної підтримки. 14 січня 2016 року Президент України підписав закон, а 29 лютого Постановою Кабінету Міністрів №127 було утворено Державне бюро розслідувань

У статті 216 КПК України, яка регламентує підслідність, визначено в яких саме злочинах здійснюють слідство та дізнання працівники Державного бюро розслідувань. Такі злочинів можна умовно поділити на три види: 1) досудове розслідування злочинів вчинених високопосадовцями, зокрема: Президентом України, повноваження якого припинено, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Директором Національного антикорупційного бюро України, Генеральним прокурором, його першим заступником та заступником, Головою Національного банку України, його першим заступником та заступником, Секретарем Ради національної безпеки і оборони України, його першим заступником та заступником тощо; 2) досудове розслідування злочинів вчинених службовими особами органів, які виконують правоохоронні, правозахисні та правозастосовні заходи у сфері протидії корупції (Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура); 3) досудове розслідування злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини), крім злочинів передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України - розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю, або втрата документів чи матеріалів, що містять такі відомості.

До *засад організації та діяльності Державного бюро розслідувань також належать*: законність; справедливість; неупередженість; незалежність і персональна відповідальності кожного працівника Державного бюро розслідувань; відкритість та прозорість діяльності Державного бюро розслідувань для суспільства та демократичного цивільного контролю, підзвітності і підконтрольності визначеним законом державним органам. Державне бюро розслідувань діє гласно тією мірою, що не порушує права і свободи людини і громадянина, не суперечить вимогам кримінального процесуального законодавства та законодавства про державну таємницю; політична нейтральність і позапартійність. Використання Державного бюро розслідувань у партійних, групових чи особистих інтересах не допускається. Діяльність політичних партій у Державному бюро розслідувань забороняється; єдиноначальність у поєднанні з колективним способом реалізації окремих повноважень Державного бюро розслідувань. Принцип єдиноначальності не заперечує принципу процесуальної самостійності слідчого органу Державного бюро розслідувань.

На сьогоднішній день є досить багато критичних зауваження, що до такої засади організації та діяльності Бюро, як єдиноначальність у поєднанні з колективним способом реалізації окремих повноважень Державного бюро розслідувань. Так, аналіз повноважень Директора Бюро засвідчує, що більшість рішень приймаються колективним способом управління, що не є типовим для правоохоронних органів, зважаючи на специфіку та методи організації роботи всередині таких структур.

Виходячи із вищевикладеного, важливість функціонування Державного бюро розслідувань не викликає жодних сумнівів. Натомість, станом на сьогодні,

цей орган державної влади не здійснює повноцінно своєї діяльності – фактично призначено лише керівництво, яке провадить конкурсний відбір майбутніх працівників Бюро.

Важливість утворення Державного бюро розслідувань для забезпечення національної безпеки підтверджує й міжнародний досвід. Так, напрацьований у країнах Східної та Центральної Європи досвід виявлення та розслідування злочинів, пов'язаних з діяльністю організованих груп і злочинних організацій, слугує підтвердженням того, що в державі повинен функціонувати єдиний центральний орган виконавчої влади, уповноважений виявляти, розкривати й розслідувати найбільш небезпечні злочини та злочини, вчинювані організованими злочинними угрупованнями в найбільш важливих для забезпечення національної безпеки сферах.

Створення Державного бюро розслідувань є необхідним як з точки зору підвищення ефективності правоохоронної системи, зважаючи на значний рівень корупції в вищих ешелонах влади, так і з метою забезпечення національної безпеки, утвердження правових принципів, забезпечення прав і свобод людини. На початковому етапі формування цього правоохоронного інституту - штат працівників якого ще не укомплектований для початку діяльності, не видається можливим стверджувати про його реальну ефективність. Крім того, існує потреба у вирішенні на законодавчому рівні низки суперечливих та неоднозначних моментів функціонування цього правоохоронного органу, що важливо здійснити до фактичного початку досудового розслідування цим органом державної влади.

§ 9. Функції та правові основи податкової міліції України

Що стосується злочинів у сфері оподаткування, то відповідно до статті 216 Кримінально-процесуального кодексу України досудове розслідування цих злочинів здійснюють слідчі органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. На сьогодні таким органом є структурний підрозділ Державної фіскальної служби України – податкова міліція. Крім того, залежно від суб'єктного складу злочини у сфері оподаткування можуть розслідуватися Національним антикорупційним бюро України.

Згідно з Указом Президента України від 30 жовтня 1996 року «Питання державних податкових адміністрацій» у складі Державної податкової адміністрації України було утворено податкову поліцію, що з лютого 1998 року називається податковою міліцією. Податкову міліцію створили на базі підрозділів з боротьби з кримінальним приховуванням прибутків від оподаткування Міністерства внутрішніх справ України та працівників підрозділів податкових розслідувань.

У лютому 1998 року Верховна Рада України схвалила зміни до Закону України «Про державну податкову службу в Україні» та до Кримінально-процесуального кодексу України у зв'язку з утворенням податкової міліції. Після прийняття зазначених законів податкова міліція в Україні стала повністю легітимною.

Пізніше положення щодо функцій та правових основ діяльності податкової міліції були внесені до Податкового кодексу України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи законом від 5 липня 2012 року. Нині діяльність податкової міліції регулюється Податковим кодексом України.

Після проголошення незалежності створення податкової міліції як нової державної структури було обумовлене гостротою проблем, пов'язаних із ускладненням криміногенної обстановки, зростанням економічної злочинності, зокрема й податкової, поширенням правового нігілізму і низьким рівнем загальної правової та податкової культури населення. Функціональна структура органів податкової міліції складалася відповідно до потреб держави в правоохоронній сфері в той період і постійно змінювалася відповідно до пріоритетів як загальної стратегії державного управління, так і конкретних цілей правоохоронної системи.

Податкова міліція виникла в період формування і розвитку ринкових відносин, є продуктом реформ з одним із найважливіших механізмів їхнього проведення. В умовах переходу до ринкової економіки податкова система, одним із основних елементів якої є податкова міліція, стає вирішальним фактором забезпечення економічної, а отже, й національної безпеки країни. Від того, наскільки ефективною буде її діяльність, багато в чому залежить успіх соціально-економічного розвитку України в умовах її модернізації.

Виконуючи завдання боротьби з податковою злочинністю, якій властива висока міра латентності, органи податкової міліції беруть участь у структурному регулюванні прихованих процесів у суспільстві, при цьому діяльність податкової міліції є погодженою єдністю її конкретних функцій.

Сьогодні податкова міліція вже перейшла в стадію стійкого організаційного розвитку, однак процес переорієнтації її функцій, як і раніше, триває і обумовлений змінами в українському суспільстві та впливом цих змін на зміст її правоохоронних завдань. Водночас, починаючи з 2016 року, йдуть дискусії про ліквідацію податкової міліції як органу, який дискредитував себе в очах суспільства, та створення нового незалежного органу – Службу фінансових розслідувань.

Питання, завдання для контролю та самоперевірки

1. Система правоохоронних органів в Україні протягом 1991–2015 рр. фактично повністю відтворювала за назвами, формою та змістом діяльності … модель?

2. Одним з першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ України має стати …МВС?

3. Реформи національної поліції України спрямовані на трансформування їх функції з контрольно-репресивних на?

4. Діяльність трансформованої прокуратури України спрямована на?

5. 22 вересня 2015 р у структурі Генеральної прокуратури України було утворено?

6. Реформування Служби безпеки України вже завершене?

7. Завданням НАБУ є?

8. З метою забезпечення національної безпеки14 січня 2016 р. було утворено?

9. Охарактеризуйте функції та правові основи діяльності податкової міліції України.

10. Йдуть дискусії про ліквідацію податкової міліції як органу, який дискредитував себе, та створення нового незалежного органу, який пропонують назвати?

Перелік рекомендованих джерел

Вакарова О.В. Конституційно-правовий статус правоохоронних органів: сучасні підходи: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02. ДВНЗ «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2019. 260 с.

Куліш А. М., Мулявка Д. Г., Рєзнік О. М. *Діяльність податкової міліції: правові та організаційні засади*: монографія. Суми: Сумський державний університет, 2015. 140 с.

Литвиненко В. І. Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України. Наукові праці МАУП. Серія : Юридичні науки. 2017. Вип. 1. С. 7-16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npmaupun_2017_1_4.

Рєзнік О. М. Історико-правовий аналіз діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 2. С. 154-157.

Мавдрик М. Я. Становлення та розвиток прокуратури України як інституту захисту прав і свобод людини і громадянина. Вісник ХНУВС. 2012. № 3(58). С. 22-35.

Селюков В. С. Від міліції до поліції: правові проблеми, чинники, вектори реформування. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 198-206.

Тюріна О. В. *Сучасні системи судових і правоохоронних органів (порівняльно-правова характеристика)*. Київ: Київський ун-тет внутріш. справ. 2006. 108 с.

Трухан А. Я. Прокуратура західних областей України у 1944–1953 рр. (історико-правовий аспект): автореф. дис. … к. ю. н.: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / А. Я. Трухан. Львів: [б.в.], 2012. С. 10.

Ухач В. З. Історія держави і права України: навчальний посібник (конспекти лекції). Тернопіль: Вектор, 2011. 378 с.

Чеховська М. М., Нечитайло І. М., Пічак Н. Я. Напрями оптимізації реформування сектору безпеки України. *Право і суспільство*.2016. № 4. С.64-69.

Фатхутдінов В. Г. Правоохоронна діяльність: природа та гуманістичний вимір: *монографія* / В. Г. Фатхутдінов; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2008. 197 с.

Хамула П. І. *Правоохоронні органи в системі органів державної влади*: *дис. ... канд. юр. наук* : 12.00.01. Харків, 2015. 235 с.

Шай Р.Я. Роль і місце правоохоронних органів у правовій державі. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2008. №2. С. 496-508.

Шилін М.О. Проблеми визначення поняття «правоохоронні органи», назви і структури відповідної навчальної дисципліни у сфері юридичної освіти. *Проблеми законності*. 2007. Вип. 92. С. 138-145.

Шоптенко С. С. Система правоохоронних органів України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 3. С. 150-155.

Шинкаренко Є. С. Історико-правовий генезис інтерпретації «прокурорський нагляд». Форум права. 2017. № 5. С. 448.

Юсупов В. А. Становлення та розвиток органів прокуратури до здобуття незалежності України. Форум права. 2012. № 2. С. 815.

Опис дисципліни
«Історія правоохоронних органів України»

Дисципліна *«Історія правоохоронних органів України»*	**Галузь знань, спеціальність, СВО**	**Характеристика навчальної дисципліни**
Кількість кредитів ECTS - 5	Галузь знань - 26 Цивільна безпека	**Статус дисципліни** (обов'язкова) **Мова навчання** **українська**
Кількість залікових модулів – 4	Спеціальність – 262 Правоохоронна діяльність	Рік підготовки: *Денна – 1* *Заочна – 1* Семестр: *Денна – 2* *Заочна – 2*
Кількість змістових модулів – 2	Ступінь вищої освіти - бакалавр	*Лекцій:* Денна – 32 год. Заочна – 8 год. *Практичні (семінари):* Денна – 14 год. Заочна – 4 год.
Загальна кількість годин – 150		*Самостійна робота :* Денна - 95 год. Заочна – 138 год. *Тренінги* – 6 год. *Індивідуальна робота* – 3 год.
Тижневих годин: Денна форма навчання II семестр – 8 з них аудиторних – 3 год.		Вид підсумкового контролю II семестр – іспит (ДФН) III семестр – іспит (ЗФН)

Програма навчальної дисципліни

«Історія правоохоронних органів України»

Змістовий модуль 1. Науково-методологічні засади курсу «Історія правоохоронних органів України». Формування правоохоронних органів у державах Стародавнього Світу. Правоохоронні органи у період Середньовіччя (V – сер. XVII ст.). Правоохоронні органи Нового часу (кін. XVII – поч. XXст.). Розвиток сучасних зарубіжних систем правоохоронних органів. Теми 1 – 5.

***Тема 1.*Історія правоохоронних органів як навчальна дисципліна.**

1. Історія правоохоронних органів в системі юридичних наук.

2. Предмет і функції історії правоохоронних органів.

3. Методологія та понятійний апарат навчального курсу.

4. Періодизація історії правоохоронних органів.

***Тема 2.* Формування правоохоронних органів у державах Стародавнього Світу.**

1. Держава та її інституції країн Стародавнього світу.

2. Зародження і особливості правоохоронних органів Стародавнього Сходу.

3. Виникнення та ґенеза правоохоронної системи Стародавньої Греції.

4. Органи захисту правопорядку у Стародавньому Римі.

***Тема 3.* Правоохоронні органи у період Середньовіччя (V–сер. XVII ст.).**

1. Особливості розвитку правоохоронних органів у країнах Західної Європи у період феодалізму.

2. Функціонування правоохоронних органів в Англії.

3. Система правоохоронних органів в середньовічній Франції.

4. Правоохоронні органи в Священні Римській імперії Германської нації.

***Тема 4.* Правоохоронні органи Нового часу (кін. XVII – поч. XXст.).**

1. Особливості державотворення у період Нового часу.

2. Характерні риси розвитку правоохоронних органів країн Європи і США кін. XVII – поч. XX ст.

3. Запровадження централізованої системи правоохоронних органів у Франції.

4. Формування централізованої системи правоохоронних органів Великобританії.

5. Створення системи правоохоронних органів США.

6. Становлення та розвиток правоохоронних органів в Російській імперії.

***Тема 5.* Розвиток сучасних зарубіжних систем правоохоронних органів.**

1. Загальні риси та специфічні особливості систем правоохоронних органів провідних західних держав.

2. Системи правоохоронних органів країн романо-германського типу.

3. Системи правоохоронних органів країн англо-американського типу права.

4. Міжнародні організації у сфері правоохоронної діяльності.

Змістовий модуль 2. Становлення та ґенеза правоохоронних органів у системі урядуючих установ Руси-України, Галицько-Волинської держави, ВКЛ та Речі Посполитої. Функціонування правоохоронних органів в умовах відродженої середньовічної Української козацької держави. Система правоохоронних органів на українських землях в умовах Російської імперії XIX –поч. XX ст. Правоохоронні органи на західноукраїнських землях в умовах Австрії та Австро-Угорщини. Розбудова національної системи правоохоронних органів за доби відродженої Української держави (1917-1921 рр.). Становлення та ґенеза системи правоохоронних органів радянської України. Формування та розбудова національної моделі правоохоронних органів незалежної України.
Теми 6 – 15.

Тема 6. **Становлення та ґенеза правоохоронних органів у системі урядуючих установ Руси-України, Галицько-Волинської держави, ВКЛ та Речі Посполитої (к. IX– сер. XVII ст.).**

1. Державні інституції на українських землях у період IX – сер. XVII ст.

2. Становлення правоохоронних органів у системі урядуючих установ Руси-України, Галицько-Волинської д-ви.

3. «Руська правда» як джерело ґенези правоохоронної системи Київської Русі.

4. Литовські статути як база еволюції правоохоронної системи у Великому князівстві Литовському.

5. Особливості функціонування правоохоронної системи Речі Посполитої.

Тема 7. **Функціонування правоохоронних органів в умовах відродженої середньовічної Української козацької держави (сер. XVII - др. пол. XVIII ст.).**

1. Державні інституції Запорізької Січі та України-Гетьманщини.

2. Ґенеза правоохоронної системи Запорозької Січі.

3. Правоохоронна системи Гетьманщини.

4. Правоохоронні органи періоду Гетьманщини.

Тема 8-9. **Система правоохоронних органів на українських землях в умовах Російської імперії XIX –поч. XX ст.**

1. Державний механізм на українських землях у складі Російської імперії.

2. Передумови та причини становлення системи органів правопорядку царизму.

3. Становлення та ґенеза інституту прокуратури: особливості діяльності у дореформений та післяреформений періоди.

4. Формування, ґенеза, етапи реформування органів поліція імперії.

5. Політична поліція (жандармерія) Російської імперії: причини створення та діяльність.

Тема 10. **Правоохоронні органи на західноукраїнських землях в умовах Австрії та Австро-Угорщини: етапи та спроби реформ.**

1. Особливості державного механізму на українських землях у складі Австрійської та Австро-Угорської імперій.

2. Передумови та причини становлення системи правоохоронних органів та особливості їх функціонування на західноукраїнських землях.

3. Функціонування прокуратура в Австрійській імперії.

4. Діяльність органів поліції в Австрійській імперії.

5. Особливості функціонування правоохоронних органів в умовах конституційної Австро-Угорської імперії.

Тема 11-12. **Розбудова національної системи правоохоронних органів за доби відродженої Української держави (1917-1921 рр.).**

1. Функціонування владних інституцій в умовах відродженої Української держави

2. Причини становлення та характерні риси діяльності правоохоронних органів за доби УЦР («першої» УНР).

3. Діяльність правоохоронних органів за доби Української держави (доба Гетьманату).

4. Правоохоронні органи за доби Директорії («друга» УНР).

5. Особливості функціонування системи правоохоронних органів ЗУНР.

Тема 13-14. **Становлення та ґенеза системи правоохоронних органів радянської України.**

1. Формування органів захисту більшовицького режиму.

2. Особливості діяльності правоохоронних органів у період 1929 – 1939 рр. Надзвичайне законодавство в умовах великого терору.

3. Ґенеза правоохоронних органів в роки війни та післявоєнний період.

4. Зміни в системі правоохоронних органів у період десталінізації («відлиги») та застою.

5. Функціонування правоохоронних органів у період перебудови.

Тема 15-16. **Формування та розбудова національної моделі правоохоронних органів незалежної України.**

1. Ґенеза правоохоронних органів України 1991-2015 рр.

2. Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України у 2015 - 2023 рр.

3. Національна поліція України як новітній правоохоронний орган.

4. Трансформаційні процеси у прокуратурі України.

5. Роль новоутвореної спеціалізованої антикорупційної прокуратури України у процесі забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

6. Напрямки реформування Служби безпеки України.

7. Роль і місце національного антикорупційного бюро в системі правоохоронних органів незалежної України.

8. Державне бюро розслідувань: особливості конституційно-правового статусу та перспективи діяльності.

9. Функції та правові основи податкової міліції України.

Структура залікового кредиту з дисципліни
«Історія правоохоронних органів України»
(денна форма навчання)

<table>
<tr><td></td><td colspan="6">Кількість годин</td></tr>
<tr><td></td><td>Лекції</td><td>Практ. заня-тя</td><td>СРС</td><td>Тре-нінги</td><td>Індив. робота</td><td>Контрольні заходи</td></tr>
<tr><td colspan="7">Змістовий модуль 1. Науково-методологічні засади курсу «Історія правоохоронних органів України». Формування правоохоронних органів у державах Стародавнього Світу. Правоохоронні органи у період Середньовіччя (V – сер. XVII ст.). Правоохоронні органи Нового часу (кін. XVII – поч. XX ст.). Розвиток сучасних зарубіжних систем правоохоронних органів Теми 1 – 5.</td></tr>
<tr><td>Тема 1. Історія правоохоронних органів України як навчальна дисципліна.</td><td>2</td><td rowspan="2">2</td><td>10</td><td rowspan="5">3</td><td rowspan="5">1</td><td>Поточне опиту-ня, тестування</td></tr>
<tr><td>Тема 2. Формування правоохоронних органів у державах Стародавнього Світу.</td><td>2</td><td>10</td><td>Поточне опиту-ня, тестування</td></tr>
<tr><td>Тема 3. Правоохоронні органи у період Середньовіччя (V – сер. XVII ст.).</td><td>2</td><td rowspan="3">2</td><td>10</td><td>Тестування</td></tr>
<tr><td>Тема 4. Правоохоронні органи Нового часу (кін. XVII – поч. XX ст.).</td><td>2</td><td>10</td><td>Поточне опиту-ня</td></tr>
<tr><td>Тема 5. Розвиток сучасних зарубіжних систем правоохоронних органів.</td><td>2</td><td>10</td><td>Тестува-ня,
Поточне опиту-ня</td></tr>
<tr><td colspan="7">Змістовий модуль 2. Становлення та ґенеза правоохоронних органів у системі урядуючих установ Руси-України, Галицько-Волинської д-ви, ВКЛ та Речі Посполитої, України-Гетьманщин, в умовах Російської імперії та Австро-Угорської імперій (XIX – поч. XX ст.). Розбудова національної системи правоохоронних органів за доби відродженої Української держави (1917-1921 рр.). Становлення та ґенеза системи правоохоронних органів радянської України. Формування та розбудова національної моделі правоохоронних органів незалежної України. Теми 6 – 15.</td></tr>
</table>

Тема 6. Становлення та ґенеза правоохоронних органів у системі урядуючих установ Руси-України, Галицько-Волинської держави, ВКЛ та Речі Посполитої (к. IX – сер. XVII ст.).	2		5			Поточне опиту-ня, тестування
Тема 7. Функціонування правоохоронних органів в умовах відродженої середньовічної Української козацької держави (сер. XVII - др. пол. XVIII ст.).	2	2	5			Гестування, поточне опиту-ня
Тема 8-9. Система правоохоронних органів на українських землях в умовах Російської імперії XIX – поч. XX ст.	4		5			Поточне опиту-ня, тестування
Тема 10. Правоохоронні органи на західноукраїнських землях в умовах Австрії та Австро-Угорщини: етапи та спроби реформ.	2	2	5	3		Поточне опиту-ння, тестування
Тема 11-12. Розбудова національної системи правоохоронних органів за доби відродженої Української держави (1917-1921 рр.).	4	2	5		2	Поточне опиту-ння, тестування
Тема 13-14. Становлення та ґенеза системи правоохоронних органів радянської України.	4	2	10			Поточне опиту-ня, тестування Модул. контроль
Тема 15-16. Формування та розбудова національної моделі правоохоронних органів незалежної України.	4	2	10			Поточне опитува-ння, тесту-ня.
Разом	**32**	**14**	**95**	**6**	**3**	

Тематика проведення практичних занять з курсу *«Історія правоохоронних органів України»*

Загальні методичні рекомендації

Вважаємо за доцільне запропонувати студентам ряд методичних порад, які б допомогли оперативно, а головне ефективно підготуватися до практичнких занять, так і до тем, що винесені на самостійне опрацювання. Отже:

- студент повинен ознайомитись з методичними матеріалами до теми семінару;
- вдумливо опрацювати рекомендовані джерела та літературу, пам'ятаючи про необхідність конспектування найважливіших фактів, положень, аргументів, дослівних виписок (цитат), тез, розширеного плану, анотації тощо;
- звертатися до словників та довідників, щоб не залишити поза увагою незнайомі поняття, термінологію, старанно працювати з примітками, коментарями, таблицями;
- приділяти значну увагу завершальному етапу підготовки до практичних занять-глибокому осмисленню опрацьованих джерел і літератури стосовно виділених у плані питань, співставленню концепції, позицій і точок зору різних авторів;
- формувати обґрунтовані висновки і узагальнення, запитання своїм колегам;
- виробляти вміння доводити свою точку зору, пов'язувати історичний досвід формування та розвитку систем правоохоронних органів із сучасними проблемами державного будівництва, реформування діючої системи правоохоронних органів.

Практичне заняття № 1

Тема. **Історія правоохоронних органів як навчальна дисципліна. Формування правоохоронних органів у державах Стародавнього світу…….2 год.**

Мета: *розкрити науково-методологічні засади курсу, висвітлити місце і роль дисципліни у підготовці правоохоронців та охарактеризувати особливості формування правоохоронних органів у державах Стародавнього світу.*

Питання для обговорення:

1. Історія правоохоронних органів в системі юридичних наук. Предмет і функції історії правоохоронних органів.

2. Методологія та понятійний апарат навчального курсу. Періодизація історії правоохоронних органів

3. Держава та її інституції країн Стародавнього світу.

4. Зародження і особливості правоохоронних органів Стародавнього Сходу.

5. Виникнення та ґенеза правоохоронної системи Стародавньої Греції.

6. Органи захисту правопорядку у Стародавньому Римі.

Практичне заняття № 2

Тема. **Правоохоронні органи у період Середньовіччя (V - сер. XVII ст.) таНового часу (кін. XVII – поч. ХХст.). Розвиток сучасних зарубіжних систем правоохоронних органів……..2 год.**

Мета: *розкрити правоохоронні органи у період Середньовіччя та Нового часу, висвітлити розвиток сучасних зарубіжних систем правоохоронних органів.*

Питання для обговорення:

1. Особливості розвитку правоохоронних органів у країнах Західної Європи у період феодалізму.

2. Функціонування правоохоронних органів в середньовічних Англії та Франції. Правоохоронні органи в Священні Римській імперії Германської нації.

3. Характерні риси розвитку правоохоронних органів країн Європи і США кін. XVII – поч. ХХ ст. Запровадження централізованої системи правоохоронних органів у Франції та Великобританії.

4. Створення системи правоохоронних органів США.

5. Системи правоохоронних органів країн романо-германського та англо-американського типу права.

6. Організаційно-правові аспекти розвитку міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері.

7. Міжнародні організації у сфері правоохоронної діяльності.

Практичне заняття № 3

Тема. **Становлення та ґенеза правоохоронних органів у системі урядуючих установ України-Руси, Галицько-Волинської держави, ВКЛ та Речі Посполитої (к. IX– сер. XVII ст.) та відродженої середньовічної Української козацької держави (сер. XVII - др. пол. XVIII ст.)…….2 год.**

Мета: *охарактеризувати еволюцію правоохоронних органів на українських землях у період Середньовіччя та Нового часу.*

Питання для обговорення:

1. Державні інституції на українських землях у період IX – сер. XVII ст.

2. Становлення правоохоронних органів у системі урядуючих установ України-Руси, Галицько-Волинської держави. «Руська правда» як джерело ґенези правоохоронної системи України-Руси.

3. Литовські статути як база еволюції правоохоронної системи у Великому князівстві Литовському. Особливості функціонування правоохоронної системи Речі Посполитої.

4. Державні інституції Запорізької Січі та України-Гетьманщини.

5. Ґенеза правоохоронної системи Запорозької Січі.

6. Правоохоронна системи Гетьманщини.

Практичне заняття № 4

Тема. **Система правоохоронних органів на українських землях в умовах Російської, Австрійської та Австро-Угорської імперій (XIX – поч. XX ст.)……..…….……..2 год.**

Мета: *охарактеризувати систему правоохоронних органів на українських землях в умовах Російської імперії, Австрії та Австро-Угорщини*

Питання для обговорення:

1. Державний механізм на українських землях у складі Російської, Австрійської та Австро-Угорської імперії.

2. Передумови та причини становлення системи органів правопорядку царизму.

3. Становлення та ґенеза інституту прокуратури: особливості діяльності у дореформений та післяреформений періоди.

4. Формування, ґенеза, етапи реформування органів поліція імперії. Політична поліція (жандармерія) Російської імперії: причини створення та діяльність.

5. Передумови та причини становлення системи правоохоронних органів та особливості їх функціонування на західноукраїнських землях.

6. Функціонування прокуратура в Австрійській та Австро-Угорській імперії.

7. Діяльність органів поліції в Австрійській та Австро-Угорській імперії.

Практичне заняття № 5

Тема. **Розбудова національної системи правоохоронних органів за доби відродженої Української держави (1917-1921 рр.)……...2 год.**

Мета: *охарактеризувати розбудову національної системи правоохоронних органів за доби відродженої Української держави в період 1917-1921 рр.*

Питання для обговорення:

1. Функціонування владних інституцій в умовах відродженої Української держави

2. Причини становлення та характерні риси діяльності правоохоронних органів за доби УЦР («першої» УНР).

3. Діяльність правоохоронних органів за доби Української держави (доба Гетьманату).

4. Правоохоронні органи за доби Директорії («друга» УНР).

5. Особливості функціонування системи правоохоронних органів ЗУНР.

Практичне заняття № 6

Тема. **Становлення та ґенеза системи правоохоронних органів радянської України…….…….2 год.**

Мета: *охарактеризувати формування та ґенезис системи правоохоронних органів УРСР.*

Питання для обговорення:

1. Формування органів захисту більшовицького режиму.

2. Особливості діяльності правоохоронних органів у період 1929 – 1939 рр. Надзвичайне законодавство в умовах великого терору.

3. Ґенеза правоохоронних органів в роки війни та післявоєнний період.

4. Зміни в системі правоохоронних органів у період десталінізації («відлиги») та застою.

5. Функціонування правоохоронних органів у період перебудови.

Практичне заняття № 7

Тема. **Формування та розбудова національної моделі правоохоронних органів незалежної України……..2 год.**

Мета: *охарактеризувати формування та розбудова національної моделі правоохоронних органів незалежної України.*

Питання для обговорення:

1. Ґенеза правоохоронних органів України 1991-2015 рр.
2. Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України у 2015 - 2025 рр.
3. Національна поліція України як новітній правоохоронний орган.
4. Трансформаційні процеси у прокуратурі України.
5. Роль новоутвореної спеціалізованої антикорупційної прокуратури України у процесі забезпечення прав і свобод людини та громадянина.
6. Напрямки реформування Служби безпеки України.
7. Роль і місце національного антикорупційного бюро в системі правоохоронних органів незалежної України.
8. Державне бюро розслідувань: особливості конституційно-правового статусу та перспективи діяльності.
9. Функції та правові основи податкової міліції України.
10. Особливості функціонування правоохоронних органів Українив умовах воєнного стану.

Тренінг з дисципліни «Історія правоохоронних органів України»
Порядок проведення та тематика

Тренінг є незамінним елементом системи навчання. Тренінг – це насамперед навчання, що опирається на досвід людини, а також допускає, що присутні на тренінгу студенти, окрім отримання нової інформації, мають можливість відразу використати її на практиці, виробляючи нові навички.

Мета проведення навчального тренінгу:

- інформування (про певні явища) та набуття учасниками тренінгу нових професійних навичок та умінь;
- формування навичок співпраці, поваги та толерантності до інших поглядів;
- формування навичок критичного та логічного мислення, аналізу, відбору та презентації інформації;
- підвищення здатності учасників до дискусії, обгрунтування власної позиції;
- пошук ефективних шляхів розв'язання поставлених проблем завдяки об'єднанню зусиль учасників в тренінговій групі.

Рекомендований порядок підготовки студента до тренінгу: а) самостійне опрацювання відповідних джерел права та наукової літератури із заявленої тематики; б) підготовка презентації та участь у дискусії (з обраної навчальною групою тематики) в рамках аудиторного проведення тренінгу.

У ході проведення тренінгу оцінюються вміння висловлювати та обстоювати власну позицію, системно та критично мислити, вести дискусію, давати рецензію. За підсумками тренінгу викладач робить підсумок про рівень засвоєння студентами матеріалу та оцінює якість їх підготовки.

Тематика на тренінги – дебати з актуальних питань реформування органів правопорядку

1. Юридичне визначення правоохоронної, судової та правозахисної діяльності: сучасні науково-методологічні підходи.
2. Служба безпеки України: поняття, основні завдання, система і організація діяльності, кадрова політика.
3. Інтерпол: поняття, завдання та принципи діяльності, організаційна структура.
4. Національного антикорупційного бюро України: поняття, повноваження, контроль за діяльністю.
5. Особливості демократичного цивільного контролю за діяльністю Державного бюро розслідувань. Забезпечення прозорості діяльності Державного бюро розслідувань.

Самостійна робота
з дисципліни «Історія правоохоронних органів України»

Самостійна робота є видом позааудиторної індивідуальної роботи студента навчального, навчально-дослідницького характеру, яке використовується в процесі вивчення програмного матеріалу навчальної дисципліни і завершується оцінюванням. ***Метою*** є самостійне вивчення частини програмного матеріалу, систематизація, поглиблення, узагальнення, закріплення та практичне застосування знань студента з навчального курсу та розвиток навичок самостійної роботи, вміння викладати отримані знання та відстоювати свою думку.

Девізом СРС має бути – „я навчуся" замість „мене навчать".

Необхідними суб'єктивними **умовами ефективності СР є**: висока мотивація до пізнання; воля, самодисципліна студента; вміння працювати з технічними засобами; вміння розподілити час.

Самостійна робота з дисципліни *«Історія правоохоронних органів України»* розбите на ***варіанти,*** кожен з яких включає ***два завдання***, які, *по-перше*, охоплюють *тематичні блоки курсу (тобто, кожне завдання відповідає переліку тем, що передбачені відповідною формою поточного та підсумкового контролю. Це в свою чергу забезпечує наскрізний контроль індивідуальної роботи студента на протязі вивчення дисципліни); по-друге*, передбачають *творчі завдання*:

1) аналіз джерел права, нормативно-правовий актів з історії правоохоронних органів провідних країн світу та України;

2) складання тематичного глосарію понять з історії правоохоронних органів провідних країн світу та України;

3) складання розгорнутого плану відповіді із висновками до проблемних тем курсу;

4) опрацювання окремих тематичних аспектів монографічної літератури з навчального курсу;

5) складання тематичних схем, таблиць з розкриттям особливостей правоохоронних органів провідних країн світу та України.

Зразок завдання самостійної роботи з навчальної дисципліни «Історія правоохоронних органів України»

Завдання 1

1. Складіть розгорнутий план відповіді із висновками по проблемі: «Англо-американська модель поліцейської діяльності».

2. Складіть тематичний глосарій історико-правових функціонування правоохоронних органів по темі 6.

Завдання 2

1. Періодизація історії правоохоронних органів.

2. Опрацюйте дві наукові статті (обов'язково має бути посилання на електронний ресурс публікацій) по темі 5 і зробіть опорний конспект.

(Детальніше розробку варіантів СР див.: *Історія правоохоронних органів України. Навчально-методичні матеріали. Тернопіль: Вектор, 2025.*)

Критерії, форми поточного та підсумкового контролю з навчальної дисципліни «Історія правоохоронних органів України»

Підсумковий бал (за 100 бальною шкалою) з дисципліни *«Історія правоохоронних органів України»* визначається як середньозважена величина, в залежності від питомої ваги кожної складової залікового кредиту.

Модуль 1		**Модуль 2**	**Модуль 3**	**Модуль 4**
20 %	20 %	5 %	15 %	40 %
Поточне оцінювання	Модульний контроль	Тренінги	Самостійна робота	Екзамен
Поточне оцінювання проводиться на практичних заняттях з використанням інтерактивних методів навчання шляхом усного опитування, участі в дискусіях, наукових доповідях, розв'язання ситуаційних задач. Оцінка за поточне оцінювання визначається як середнє арифметичне усіх оцінок, отриманих на практичних заняттях за 100 бальною шкалою.	Модульний контроль планується на завершальній стадії вивчення навчального курсу і проводиться у системі Moodle в позааудиторний час. Оцінювання модульного контролю здійснюється за 100 бальною шкалою та передбачає: 1). Висвітлення двох теоретичних питань (30 б. за кожне). 2). 5 тестових завдання (по 4 б.). 3). Розкриття двох понять (термінів) (по 10 б.).	Тренінг з дисципліни «Історія правоохоронних органів України» проводиться у формі дебатів з актуальних питань реформування системи органів правопорядку в умовах сьогодення. Тренінг оцінюється за 100 бальною шкалою.	Самостійна робота з навчальної дисципліни «Історія правоохоронних органів України» передбачає виконання *творчих завдань*: 1) аналіз джерел права, нормативно-правових актів з історії правоохоронних органів провідних країн світу та України; 2) складання тематичного глосарію понять з історії правоохоронних органів провідних країн світу та України та ін. Оцінювання СР здійснюється за 100 бальною шкалою і є середнім арифметичним оцінок за виконані завдання.	Екзамен передбачає виконання наступних завдань: 1). Два теоретичні питання – по 30 б. 2). Розкриття суті двох правових термінів (понять) – по 10 б. 3). Тестові завдання - 5 тестів по 4 б. Екзамен оцінюється за 100 бальною шкалою.

Перелік питань на іспит з навчального курсу «Історія правоохоронних органів України»

1. Предмет і функції історії правоохоронних органів. Історія правоохоронних органів в системі юридичних наук.
2. Методологія та понятійний апарат навчального курсу. Періодизація історії правоохоронних органів.
3. Державі інституції країн Стародавнього світу.
4. Зародження і особливості правоохоронних органів Стародавнього Сходу.
5. Виникнення та ґенеза правоохоронної системи Стародавньої Греції.
6. Органи захисту правопорядку у Стародавньому Римі.

7. Особливості розвитку правоохоронних органів у країнах Західної Європи у період феодалізму.
8. Функціонування правоохоронних органів Англії у період Середньовіччя.
9. Функціонування правоохоронних органів Франції у період Середньовіччя.
10. Правоохоронні органи в Священні Римській імперії Германської нації.
11. Характерні риси розвитку правоохоронних органів країн Європи і США кін. XVII – поч. XX ст.
12. Запровадження централізованої системи правоохоронних органів Франції.
13. Запровадження централізованої системи правоохоронних органів Великобританії.
14. Створення системи правоохоронних органів США.
15. Загальні риси та специфічні особливості систем правоохоронних органів провідних західних держав.
16. Системи правоохоронних органів романо-германського типу права (Франція, Німеччина).
17. Системи правоохоронних органів англо-американського типу (Англія, США).
18. Організаційно-правові аспекти розвитку міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері.
19. Міжнародні регіональні правоохоронні організації.
20. Особливості державного устрою України-Руси та Галицько-Волинської держави.
21. Становлення правоохоронних органів у системі урядуючих установ Руси-України та Галицько-Волинської держави.
22.«Руська правда» як джерело ґенези правоохоронної системи України-Руси.
23.Особливості державного устрою Великого князівства Литовського.
24. Еволюція правоохоронної системи Великого князівства Литовського. Литовські статути.
25. Особливості політико-адміністративного устрою Запорозької Січі.
26. Особливості державного устрою Речі Посполитої.
27.Правоохоронна система Речі Посполитої.
28.Правоохоронні органи періоду Гетьманщини.
29. Поліцейська реформа 1862 року: причини проведення організаційні зміни, наслідки.

30. Загальна поліція імперії: основні напрями діяльності.

31. Сискна (розшукова) поліція: етапи становлення та організаційно-структурна розбудова, завдання, особливості діяльності на українських землях, співпраця з іншими правоохоронними органами.

32. «Государево око» - прокуратура в Російській імперії: становлення. періодизація, основні функції.

33. Формування та правовий статус спеціалізованих підрозділів поліції у Галичині в складі Австрії та Австро-Угорщини (1772–1918 рр.).

34. Політична (таємна) поліція монархії Габсбургів: державно-правовий статус та особливості функціонування на західноукраїнських землях.

35. Жандармерія в імперії Габсбургів: нормативно-правове забезпечення, організаційна структура, діяльність.

36. Вільне козацтво.

37. Становлення інституту прокуратури в період «першої» Української Народної Республіки.

38. Державна варта.

39. Функціонування прокуратури за доби Гетьманату.

40. Прокуратура за доби Директорії УНР.

41. Жандармерія ЗУНР.

42. Інститут прокуратури в період ЗУНР.

43. Особливості діяльності правоохоронних органів у період 1929 – 1939 рр. Надзвичайне законодавство в умовах великого терору.

44. Ґенеза правоохоронних органів в роки війни та післявоєнний період.

45. Функціонування правоохоронних органів у період перебудови.

46. Ґенеза правоохоронних органів України 1991-2015 рр.

47. Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України у 2015 - 2020 рр.

47. Національна поліція України як новітній правоохоронний орган.

48. Трансформаційні процеси у прокуратурі України.

49. Роль новоутвореної спеціалізованої антикорупційної прокуратури України у процесі забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

50. Напрямки реформування Служби безпеки України.

51. Роль і місце національного антикорупційного бюро в системі правоохоронних органів незалежної України.

52. Державне бюро розслідувань: особливості конституційно-правового статусу та перспективи діяльності.

53. Функції та правові основи податкової міліції України.

Навчальне видання

Сергій Володимирович БАНАХ, Андрій Васильович ГРУБІНКО,
Віктор Васильович САВЕНКО, Василь Зіновійович УХАЧ

Історія правоохоронних органів України

Підручник