

**А. В. Мельник**

аспірант кафедри кримінального процесу,  
детективної та оперативно-розшукової діяльності  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ДІЗНАННЯ В УКРАЇНІ

*Стаття присвячена висвітленню актуального питання розвитку інституту дізнання у національній правовій системі України. Розглянуто основні етапи впровадження в законодавство України інституту дізнання, проаналізовано правову регламентацію дізнання. Наведені основні нормативно-правові акти минулих років, що регулювали проведення дізнання. Визначено, що однією з особливостей впровадження інституту дізнання є спрощення процесу досудового розслідування. Однак подальше впровадження інституту дізнання видається не прийнятним після аналізу особливостей його історичного розвитку.*

*Можна стверджувати, що у кожного історичного періоду держави є власний, притаманний тільки їй порядок регулювання проведення дізнання. Історія показує, що потрібно не лише рухатися в ногу з часом, а й враховувати правові, соціальні та економічні аспекти розвитку інституту дізнання в правовій системі. Варто зауважити, що метою впровадження інституту дізнання у кожний історичний період розвитку було покращення ефективності роботи органів досудового розслідування з тим, щоб зменшити навантаження на органи досудового розслідування та збільшити ефективність роботи відповідних органів. Вказане спрощення могло вимагати і визначення особливого статусу осіб, які проводять дізнання, їх прав та обов'язків, координації з іншими службовими особами органів досудового розслідування.*

*Розуміння особливостей функціонування органів дізнання у минулому має значення для визначення, закріплення та реалізації статусу дізнавачів у майбутньому. Цілісний погляд на історичний розвиток інституту дізнання дає уявлення про еволюцію та майбутнє відповідного інституту. Саме тому загальний екскурс у минуле інституту дізнання та огляд нормативно-правових актів минулих років є доцільним і навіть необхідним для подальшого ґрунтовного дослідження статусу дізнавача як суб'єкта кримінальних процесуальних відносин.*

*Так, у статті розглядається питання історичного розвитку та сучасного становлення інституту дізнання в Україні. Визначаються особливості різних етапів визначення та нормативно-правового закріплення статусу дізнавача. Проаналізовано законодавство минулих років, що регулювало статус і діяльність дізнавача, зроблено ґрунтовні висновки щодо окреслених питань.*

**Ключові слова:** досудове розслідування, дізнавач, учасники кримінального провадження, кримінальний проступок, кримінальний процес.

**Постановка проблеми.** Інститут дізнання і закріплення статусу дізнавача як повноправного суб'єкта кримінальних процесуальних відносин мали послідовні етапи становлення та розвитку. Особливості діяльності дізнавача в конкретний історичний етап зумовлювалися специфікою загальної правової системи, реаліями, в яких діяли дізнавачі, та рівнем нормативно-правового регулювання їх статусу. Диференціювання повноважень слідчих і дізнавачів під час досудового розслідування значною мірою впливало на діяльність органів досудового розслідування загалом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням розвитку інституту дізнання

у різні часи займалися І.В. Скуляк, Т.В. Омельченко, С.С. Чернявський, Р.М. Дударець, Ю.І. Кицан та інші.

**Мета статті** – дослідити становлення та розвиток інституту дізнання в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Зародження інституту дізнання в Україні, точніше окремі його ознаки, можна спостерігати ще в Київській Русі. Хоча навіть за часів общинного устрою з'являються елементи так званого общинного дізнання, коли особу, яка не зізнавалася у проступку, що досліджувався, допитували колеги старійшин або священників.

Так, інститут дізнання в кримінально-процесуальному законодавстві України має давню

історію. За часів «Руської правди» кримінальний процес був засада на змагальності, ініціатором процесу здебільшого виступав потерпілий, на якого і покладався тягар доказування. Інститутів дізнання і досудового слідства в класичному вигляді правова система тих часів ще не знала, хоча певні його елементи мали місце. Наприклад, ще в короткій редакції «Руської правди» йдеться про допити та очні ставки. Окремі риси дізнання вбачаються і в такій формі здобуття доказів, як гоніння по сліду.

У 1649 році приймається Судебник Івана III, відповідно до норм якого, нарівні зі змагальним процесом, що виникав за позовом потерпілого, широко запроваджується розшукова форма процесу з притаманною їй стадією досудового розслідування. Соборне укладення 1649 року для свого часу було фундаментальним законодавчим актом, у якому втілювалися норми існуючих до цього правових актів Московії, здобутки правових систем Візантії та інших держав.

У 1731 році за часів царювання Петра I було створено Канцелярію таємних розшукових справ, яка займалася боротьбою з політичними злочинами. Взагалі в Російській імперії процесуальні повноваження були невід'ємною частиною компетенції регулярної поліції, створеної за Петра I. Повноваження поліції на проведення слідчих дій і дізнання були закріплені в Статуті благочинності, або поліцейському 1782 року, Статуті кримінального судочинства 1864 року, Законі «Про порядок» [1, с. 12].

Судова реформа 1864 року вперше встановила три послідовні стадії слідства: «дізнання, попереднє слідство і судове слідство». Дізнання проводилося здебільшого поліцією, попереднє слідство – судовими слідчими, судове слідство – суддями. Характерні риси дізнання по Статутах кримінального судочинства полягали у тому, що воно мало публічний характер; не передбачало участі сторін; було діяльністю не обвинувача, а урядових органів, на які було покладено обов'язок щодо припинення і попередження злочинів; закінчувалося тією миттю, коли справа переходила в стадію попереднього слідства; від розшуку відрізнялося тим, що під час дізнання виконувалися дії, які входили до компетенції слідчого; провадилося у двох випадках: 1) коли поліція застала злочин, який було тільки-но скоєно, і є надія, що по гарячих слідах можна багато чого з'ясувати; 2) коли до прибуття слідчого сліди злочину могли зникнути.

З утворенням Української Радянської Соціалістичної Республіки було прийнято і новий Кри-

мінально-процесуальний кодекс (далі – КПК) 1922 року. Дізнання по цьому кодексу втратило принципову відмінність від попереднього слідства. Дізнання провадилося в тих же формах, що й попереднє слідство. Розрізняли два види дізнання: у справах, по яких попереднє слідство обов'язкове, і дізнання у справах, по яких попереднє слідство не обов'язкове. Матеріали дізнання мали доказове значення для суду. До завдання дізнання входило не тільки встановлення факту злочину, а й встановлення вини особи, яка його вчинила. Критерієм, за яким попереднє слідство визнавалося не обов'язковим, була санкція статті: якщо санкція передбачала покарання за вчинений злочин менше одного року позбавлення волі, то матеріали дізнання передавалися безпосередньо для розгляду в суд [2, с. 54].

Кримінально-процесуальний кодекс 1961 року загалом зберіг тенденцію щодо стирання принципових відмінностей між дізнанням і попереднім слідством. Дізнання провадилося за правилами, встановленими для попереднього слідства. Аналогічно КПК 1922 року відрізняли два види дізнання. Вперше на органи дізнання покладалося прийняття необхідних оперативно-розшукових заходів для виявлення ознак злочину та осіб, які його вчинили. Компетенція органів дізнання і попереднього слідства була розмежована залежно від суспільної небезпечності вчиненого злочину та складності розгляду справ. У справах, щодо яких попереднє слідство не було обов'язковим, органи дізнання провадили розслідування за правилами, встановленими для попереднього (досудового) слідства, за деякими винятками, а саме: під час проведення дізнання не передбачалося участі захисника; потерпілому, цивільному позивачеві, цивільному відповідачеві та їхнім представникам матеріали кримінальної справи не пред'являлися для ознайомлення, їх лише повідомляли про закінчення розслідування; існували деякі обмеження процесуальної самостійності осіб, які провадили дізнання [3, с. 78].

Слідчий апарат у системі органів внутрішніх справ був створений Указом Президії Верховної Ради СРСР від 6 квітня 1963 року. 13 червня 1963 року Президія Верховної Ради Української УРСР прийняла Указ, згідно з яким вносилися відповідні зміни до Кримінально-процесуального кодексу УРСР щодо доручення розслідування кримінальних справ певних категорій злочинів слідчим органів охорони громадського порядку. За міліцією збереглося право прово-

дити дізнання. По тяжких злочинах розслідування проводили слідчі прокуратури. Слідчі підрозділи функціонували в КДБ, а за роки незалежності України – в СБУ та Податковій міліції. Слідчі відповідно до КПК України 1960 року не мали повноважень проводити негласні заходи.

У 1993 році до Кримінально-процесуального кодексу України були внесені зміни, відповідно до яких дізнання обмежується моментом встановлення особи, яка вчинила злочин, і має два різновиди: 1) дізнання у справах про тяжкі злочини; 2) дізнання у справах про злочини, які не є тяжкими. Проект кримінально-процесуального кодексу України, підготовлений робочою групою Кабінету Міністрів України станом на 1 березня 2000 року, передбачає повернення до схеми, яка існувала в КПК до 1993 року.

У період існування СРСР була розроблена теоретична модель Кримінально-процесуального кодексу. Автори теоретичної моделі конструювали дізнання «як початковий етап, на якому виконуються лише невідкладні слідчі дії». Дізнавач не мав права виконувати такі процесуальні дії, як пред'явлення обвинувачення, обрання запобіжних заходів, а також приймати процесуальні рішення про закриття справи, складати обвинувальний висновок.

Таким чином, у законодавстві України дізнання регламентувалося і як початковий етап розслідування злочинів, і як форма досудового розслідування кримінальних справ. Необхідність удосконалення законодавчої регламентації дізнання викликана відсутністю в кримінально-процесуальній науці єдиної думки про сутність дізнання. В літературі висловлені різні точки зору щодо сутності дізнання і його місця в системі кримінального процесу. Так, одні автори під дізнанням насамперед розуміють початковий ступінь кримінального процесу (І.Я. Фойницький); діяльність, спрямовану на перевірку заяв і повідомлень про злочини на предмет вирішення питання про порушення кримінальної справи (А.М. Донцов); первинну діяльність по розслідуванню злочинів, метою якої є передача справи органам попереднього слідства (В.М. Савицький).

Інші вважають дізнання самостійною формою досудового розслідування (І.В. Павлухін, В.П. Кругліков), аргументуючи це необхідністю звільнення слідчих від розслідування нескладних, скоєних в умовах очевидності, злочинів і концентрації зусиль слідчого на розслідуванні більш складних кримінальних справ. Третя група авторів висловлюється за повну ліквіда-

цію інституту дізнання як форми попереднього розслідування, яка обмежує права учасників процесу (А.А. Чувильов) [4, с. 84].

Відповідно до Закону України № 3351-ХІІ (3351-12) від 30.06.1993 «Про внесення в деякі законодавчі акти України змін та доповнень по вдосконаленню попереднього розслідування» було внесено зміни до КПК України 1960 року, зокрема ч. 3 ст. 103 КПК України 1960 року була виключена. Вказаний закон визначав дізнання як процесуальну діяльність, яка проводилася лише на початковому етапі досудового розслідування суб'єктами, передбаченими у ст. 101 КПК України 1960 року. У ч. 1 ст. 103 КПК України 1960 року зазначалося, що на органи дізнання покладається вживання необхідних оперативних розшукових заходів із метою виявлення ознак злочину й осіб, які його вчинили [5, с. 81]. Дізнання проводилося впродовж 10 днів, після чого кримінальне провадження передавалося до слідчого підрозділу, який розпочинав досудове слідство. Зазначеним законом не передбачалося дізнання, що проводилося з винесенням кінцевого рішення для стадії досудового розслідування. Проведення дізнання за КПК України 1960 року після змін, внесених у 1993 році, закінчувалося складанням постанови про передання справи слідчому, яка затверджувалася прокурором [6, с. 25].

З урахуванням змін законодавства у 1993 році, визначення поняття дізнання змінилося. Так, В.В. Вапнярчук зазначив, що під дізнанням слід розуміти початкову форму попереднього розслідування кримінальних справ, яка є врегульованою кримінально-процесуальним законом діяльністю органів дізнання й осіб, які проводять дізнання, з проведення слідчих дій для встановлення особи, яка вчинила злочин, що не є тяжким, та провадження невідкладних слідчих дій під час розслідування тяжких злочинів, метою якої є забезпечення всебічності, повноти, об'єктивності попереднього слідства, а також попередження, припинення і розкриття злочинів [7, с. 21].

Вчені розуміли дізнання як одну з форм попереднього розслідування, яка полягає у проведенні органом дізнання та уповноваженими ним службовими особами (дізнавачами) процесуальних дій зі встановлення обставин злочину і винних у його вчиненні осіб, а також ухваленні відповідних рішень у кримінальній справі з метою досягнення загальних завдань кримінального судочинства [8, с. 21].

Втім поєднання процесуальної діяльності під час проведення дізнання та виконання органами

дізнання своєї безпосередньої функції викликала багато труднощів. Так, в МВС України було видано низку наказів, якими передбачався такий суб'єкт здійснення дізнання, як штатний дізнавач. До обов'язків штатних дізнавачів було віднесено здійснення лише процесуальної діяльності, тобто проведення розслідування у формі дізнання. Вище зазначалося, що в КПК України 1960 року, починаючи з 1993 року, не передбачалося можливості проведення дізнання в повному обсязі з ухваленням кінцевого рішення для стадії досудового розслідування. Однак штатні дізнавачі ухвалювали такі рішення, перебуваючи в статусі в.о. слідчого, що було передбачено згаданими відомчими наказами. Значне навантаження на слідчі підрозділи спонукало керівництво до залучення штатних дізнавачів до розслідування кримінальних проваджень (на той час – кримінальних справ) у повному обсязі.

Із власного досвіду роботи слід зазначити, що всі штатні дізнавачі за наказом керівника слідчого управління обласного рівня призначалися в.о. слідчого і фактично здійснювали досудове слідство у повному обсязі, ухвалюючи кінцеві процесуальні рішення для стадії досудового розслідування. Усі штатні дізнавачі, перебуваючи в статусі в.о. слідчого, здійснювали розслідування нетяжких злочинів, що продовжувалося до 2012 року. Таким чином, практика залучення штатних дізнавачів до здійснення досудового слідства показала свою ефективність. Дізнання як діяльність на початковому етапі досудового розслідування, що проводилася посадовими особами, для яких процесуальна діяльність не була основною, показала себе з негативної сторони. Таке дізнання не проводилося, а якщо і проводилося, то лише з метою проведення основних процесуальних дій за відсутності слідчого [9, с. 78].

На сучасному етапі в Україні окремим суб'єктом кримінального провадження визнано процесуальну фігуру дізнавача, який за скороченою процедурою (до одного місяця з дня вручення особі повідомлення про підозру) здійснюватиме розслідування некваліфікованих крадіжок, шахрайств та інших кримінальних проступків. Так, з 1 липня 2020 року в Україні почав діяти закон щодо кримінальних проступків – виду кримінальних правопорушень поряд зі злочинами. Розслідування проступків відрізняється від звичних алгоритмів. Такими розслідуваннями займатимуться дізнавачі – аналог слідчих для розслідування злочинів. З 1 липня 2020 року у кримінальному процесуальному законодав-

стві почав діяти новий для Кримінального процесуального кодексу в редакції 2012 року інститут – «дізнання кримінальних проступків».

Потреба в дізнанні як формі досудового розслідування викликана великою завантаженістю слідчих (особливо Національної поліції) справами щодо злочинів невеликої тяжкості, які нині називаються кримінальними проступками. Для розвантаження слідчих та ефективної організації досудового розслідування саме злочинів невеликої тяжкості й було запроваджено інститут «дізнання» та кримінального проступку.

Кримінальним проступком згідно зі ст. 12 ККУ є діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання – штраф у розмірі не більш ніж три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі. За вчинення проступку також можуть бути призначені покарання у вигляді громадських робіт, виправних робіт, арешту, обмеження волі, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю (без урахування спеціальних видів покарань для військових).

Кримінальні проступки розслідують шляхом проведення дізнання (п. 4 ч. 1 ст. 3 та ст. 215 КПК України), яке можуть здійснювати лише співробітники Національної поліції, СБУ, податкової поліції та ДБР (п. 41 ч. 1 ст. 3 КПК) [10, с. 45]. Повноваження дізнавачів визначено окремими статтями КПК (ст.ст. 401, 214, 298-1). На відміну від слідчих, які до внесення відомостей до ЄРДР можуть провести лише огляд місця події, дізнавачі мають право відібрати пояснення; провести медичне освідування; отримати висновок спеціаліста і зняти показання засобів фото-і кінозйомки, відеозапису або з технічних приладів із такими функціями; вилучити знаряддя й засоби вчинення кримінального проступку, речі та документи, що є безпосереднім предметом кримінального проступку або які виявлені під час затримання особи, особистого огляду чи огляду речей.

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, законодавство України пройшло довгий шлях до становлення статусу дізнавача в сучасному вигляді, кожного разу вдосконалюючи вказаний інститут. Має місце поступове покращення розуміння ролі дізнавача, його повноважень і функцій як учасника кримінального провадження. Реалії сьогодення вимагають подальшого вдосконалення діяльності дізнавачів, що буде предметом майбутніх досліджень.

**Список використаної літератури:**

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року №4651-VI. *Верховна Рада України*: [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 15.01.2021).
2. Уголовно-процесуальний кодекс Української ССР. Научно-практический комментарий под редакцией первого заместителя Прокурора Украинской ССР М.Г. Самаева. Рецензент – Ф.А. Лопушанский. Киев, 1974. 544 с.
3. Дознание в органах милиции. Коврига З.Ф. Под ред.: Чугунова В.Е. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1964. 59 с.
4. Иванов В.А. Дознание в советском уголовном процессе. Ленинград : ЛГУ, 1966. 37 с.
5. Вапнярчук В.В. Процесуальне становище особи, яка проводить дізнання : дис. канд. юрид. наук: 12.00.09 / Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2000. 199 с.
6. Баулін О.В. Провадження дізнання в Україні : навч. посібник / Джига М.В., Баулін О.В., Лук'янець С.І., Стахівський С.М. Київ : Тип. МВС України, 1999. 156 с.
7. Бандурка С.О. Процесуальні повноваження органу дізнання. *Форум права*. 2011. № 1. С. 50–53. URL: <http://nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11bcorod.pdf> (дата звернення: 16.01.2021).
8. Русанова О. Визначення поняття і процесуального статусу особи, яка провадить дізнання. *Юридична Україна*. 2011. № 4. С. 94–97. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr\\_2011\\_4\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr_2011_4_19) (дата звернення: 16.01.2021).
9. Слінько С.В. Розвиток функцій органу дізнання – шляхи і перспективи. *Право і Безпека*. 2003. Т. 2, № 1. С. 120–125. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2003\\_2\\_1\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2003_2_1_31) (дата звернення: 17.07.2021).
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень : проект Закону України від 20.04.2018 №7279-д. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63928](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63928) (дата звернення: 17.01.2021).

**Melnyk A. V. Development of the institute of interrogation in Ukraine**

*The article is devoted to the topical issue of the development of the institute of inquiry in the national legal system of Ukraine. The main stages of introduction of the institute of inquiry into the legislation of Ukraine are considered, the legal regulation of inquiry is analyzed. The main normative legal acts of the past years regulating the inquiry are given. It is determined that one of the features of the introduction of the institute of inquiry is the simplification of the pre-trial investigation process. However, the further introduction of the institute of inquiry does not seem acceptable, except after analyzing the features of its historical development.*

*It is safe to say that each historical period of the state has its own, unique procedure for regulating the inquiry. History shows that it is necessary not only to keep up with the times, but also to take into account the legal, social and economic aspects of the development of the institution of inquiry in the legal system. It should be noted that the purpose of introducing the institute of inquiry in each historical period of development was to improve the efficiency of pre-trial investigation bodies in order to reduce the burden on pre-trial investigation bodies and increase the efficiency of the relevant bodies. This simplification could also require the determination of the special status of persons conducting inquiries, their rights and responsibilities, coordination with other officials of the pre-trial investigation bodies.*

*Understanding the peculiarities of the functioning of inquiry bodies in the past is important for determining, consolidating and realizing the status of investigators in the future. A holistic view of the historical development of the institute of knowledge gives an idea of the evolution and future of the institute. A holistic view of the historical development of the institute of knowledge gives an idea of the evolution and future of the institute. That is why a general digression into the past of the institute of inquiry and review of regulations of past years is appropriate and even necessary and further thorough study of the status of the coroner as a subject of criminal proceedings.*

*So the article considers the issues of historical development and modern formation of the institute of inquiry in Ukraine. The peculiarities of different stages of definition and normative-legal consolidation of the status of the interrogator are determined. The legislation of the previous years, which regulated the status and activity of the researcher is analyzed, thorough conclusions are made on the outlined issues.*

**Key words:** *pre-trial investigation, interrogator, participants of criminal proceedings, criminal offense, criminal proceeding.*