



## ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СФЕРА УКРАИНЫ КАК ОБЪЕКТ РЕФОРМИРОВАНИЯ

Виталий ГЛУХОВЕРЯ,

кандидат юридических наук, докторант  
Запорожского национального университета

### Summary

The article is sanctified to the questions of determination of essence of concept law-enforcement sphere of the state, lighting up of processes of its reformation: prospects and tendencies. Drawn conclusion about the necessity of passing an act of Ukraine "About Conception of development of the law-enforcement system" and "About law enforcement authorities".

**Key words:** law-enforcement sphere, law enforcement authorities, reform, conception.

### Аннотация

Статья посвящена вопросам определения сущности понятия «правоохранительная сфера государства», осветления процессов ее реформирования: перспектив и тенденций. Делается вывод о необходимости принятия Законов Украины «О Концепции развития правоохранительной системы» и «О правоохранительных органах».

**Ключевые слова:** правоохранительная сфера, правоохранительные органы, реформа, концепция.

**Постановка проблемы.** Теоретическое решение проблемы реформирования правоохранительной сферы в юридическом аспекте предусматривает выяснение научного содержания важнейших понятий и категорий, которые раскрывают эту проблему, а именно сущности правоохранительной сферы, как объекта реформирования, места и назначения МВД Украины в этих процессах. Исследуя сущность правоохранительной сферы государства, нельзя не обратить внимание на то, что она (сфера) является отражением правоохранительной функции государства.

**Актуальность темы.** Теоретическим исследованиям разных аспектов функционирования правоохранительной сферы посвящены труды таких ученых, как, в частности, О.М. Бандурка, И.П. Голосниенко, А.Н. Коллодий, В.В. Косюта, О.Н. Литвак, П.Н. Рабинович, Ю.С. Шемшученко. Признавая существенный вклад этих ученых в разработку очерченной проблематики, следует все же указать на недостаточность научных исследований относительно реформирования правоохранительной сферы в современных условиях.

Итак, **целью статьи** является выяснение содержания правоохранительной сферы как объекта реформирования.

**Изложение основного материала исследования.** Вопросы реформирования правоохранительной сферы неоднократно привлекали внимание руководства не только нашего государства, но и европейского сообщества.

Так, основные направления реформирования судебной системы и право-

охранительной сферы определены в Резолюции ПАСЕ № 1466 (в 2005 г.).

Среди основных документов, которые были приняты в те времена и направлены на реформирование правоохранительной сферы, стоит выделить такие: 1) Концепция совершенствования судопроизводства для утверждения справедливого суда в Украине [1]; 2) Концепция реформирования криминальной юстиции [2]; 3) Концепция реформирования Службы безопасности Украины [3]; 4) Концепция реформирования Государственной криминально-исполнительной службы Украины [4]; 5) Концепция развития государственной пограничной службы Украины [5].

Отдельно, своим указом, Президент Украины поставил задание разработать проект Концепции реформирования системы органов внутренних дел [6]. Следует подчеркнуть, что по результатам проведенной работы подготовлен проект Концепции реформирования системы МВД Украины, кроме того, получены наработки, которые были использованы при подготовке Государственной программы реформирования системы МВД на период до 2012 г. [7; 8].

Как показало время, некоторые из этих реформ были реализованы, однако большинство положений указанных концепций не удалось воплотить в жизнь.

Причины этого, мы здесь соглашаемся с И.В. Зозулей, могут быть следующие: во-первых, общая чрезвычайная сложность проблемы и невозможность ее бессистемного решения; во-вторых, соответствие отдельных положений

утвержденных концепций реформирования правоохранительных органов государства принципам национальной безопасности Украины; в-третьих, принцип одобрения концепций решениями только Совета национальной безопасности и обороны Украины; в-четвертых, попытки завуалированного решения отдельных вопросов реформирования, например, той же системы МВД Украины в непрофильных концепциях [9].

За последние годы реформирование правоохранительной сферы продолжает происходить. основополагающим документом в этом аспекте, по нашему мнению, является Стратегия устойчивого развития «Украина – 2020», которая определяет цели, векторы движения, дорожную карту, первоочередные приоритеты и индикаторы надлежащих оборонных, социально-экономических, организационных, политико-правовых условий становления и развития Украины [10].

На выполнение этого стратегического документа и с целью дальнейшего реформирования правоохранительной сферы были приняты Стратегия реформирования судопроизводства, смежных правовых институтов на 2015–2020 гг. [11], Стратегия национальной безопасности Украины [12], Концепция развития сектора безопасности и обороны Украины [13], Национальная стратегия развития гражданского общества [14].

Реформирование правоохранительной сферы напрямую коснулось и МВД Украины, а именно с принятием



Концепции первоочередных мер реформирования системы Министерства внутренних дел [15], Стратегии развития органов внутренних дел Украины [16], которые одобрены распоряжением Правительства от 22 октября 2014 г. № 1118-р [17].

Положительно оценивая реформы, которые происходят в нашем государстве в сфере правоохранительной, с нашей точки зрения, нельзя не обратить внимание на отсутствие единственного стратегического документа относительно системы правоохранительных органов и их дальнейшего развития.

Донныне в действующем законодательстве не предоставлено исчерпывающего перечня правоохранительных органов и их системы, что, бесспорно, негативно отражается на возможности эффективно выполнять задание и устанавливать справедливость в общественных отношениях, а также размежевать их компетенцию.

Сегодня также отсутствуют системные наработки относительно роли и места государственной политики в усовершенствовании правоохранительной сферы; по-разному понимают понятия «правоохранительная сфера», «правоохранительная деятельность» как законодатель, так и ученые-правоведы; вне поля зрения остаются проблемы перехода деятельности органов государственной власти Украины в правоохранительной сфере на качественно новый уровень; недостает научного сопровождения процесса правотворчества; нуждается в реальном осознании органами государственной власти Украины необходимость конструктивного взаимодействия государства и гражданского общества и др. [8].

Как уже отмечалось выше, сложилась ситуация единства понимания того, какие органы в нашем государстве являются правоохранительными и какая их система. В настоящее время вряд ли кто-то может с точностью сказать, сколько правоохранительных органов есть в Украине, какое их количество, подкрепив свои слова ссылкой на соответствующий закон.

Данный вопрос становится актуальным также в свете создания новых институций с правоохранительными функциями, например, Национальное антикоррупционное бюро. Кроме того, нельзя не обратить внимание на то, что

сегодня все же отсутствует единственное понимание того, как системно, то есть во взаимодействии со всеми правоохранительными институциями, реформировать правоохранительную сферу. Как видно из вышеприведенного перечня нормативно-правовых актов, сегодня каждое министерство и ведомство осуществляет собственную политику относительно реформирования, которая иногда не согласуется с системой органов, что обеспечивают национальную безопасность государства, а также с реформами судебной системы.

Суды являются органами, которые осуществляют правоохранительную деятельность, а потому реформирование правоохранительных органов должно осуществляться с учетом и системы судов и судопроизводства.

Прорабатывая концептуальные принципы реформирования правоохранительной сферы нашего государства, следует задать ряд ключевых вопросов и предоставить на них ответы: «Что сегодня является собой правоохранительная система Украины, какой ей быть в будущем?», «Что такое «правоохранительные органы», какие органы, по какому признаку должны называться правоохранительными?».

По нашему мнению, сказанное выше обуславливает потребность в принятии Законов Украины «О Концепции развития правоохранительной системы» и «О правоохранительных органах».

Закон Украины «О Концепции развития правоохранительной системы» должен отражать идеологию реформирования и определять стратегию развития правоохранительной системы государства, а также включать в себя такие составляющие:

- определять цель, на достижение которой направляются реформирование и развитие правоохранительной системы;

- устанавливать объект, принципы, стратегические направления и тактические этапы реформирования правоохранительной системы в Украине;

- содержать финансовые расчеты относительно средств, которые планируются тратить на реформирование правоохранительной системы, определять источники к дополнительным поступлениям, из которых будут получены средства на реформирование.

Закон Украины «О правоохранительных органах», по нашему мнению, должен быть правовым документом, который должен определять:

- 1) понятия «правоохранительные органы», «правоохранительная деятельность», а также исчерпывающий перечень системы правоохранительных органов; общие требования к их деятельности, взаимодействия между собой; общие требования относительно подотчетности и подконтрольности гражданскому обществу; основы взаимодействия с общественностью;

- 2) общие требования относительно основных прав и обязанностей в деятельности правоохранительных органов; пути обеспечения сдерживания и реализации таких принципов, как верховенство права, законность, нейтральность, внепартийность, профессионализм, уважение к правам и свободам человека;

- 3) основы государственной службы в правоохранительных органах (требования к прохождению, конкурсный порядок принятия на службу, особенности аттестации, общие принципы ответственности и тому подобное);

- 4) гарантии социальной и правовой защиты работников правоохранительных органов.

Данный закон должен содержать унифицированные нормы, которые должны делать невозможным их политизирование, использование правоохранительных органов разными политическими силами, ответственность за нарушение этих требований. Например, в Законе следует установить требование, чтобы политизирование правоохранительных органов являлось угрозой национальной безопасности государства.

Также Закон должен содержать общие нормы относительно прозрачности деятельности правоохранительных органов, их подотчетности и подконтрольности гражданскому обществу. Закон также должен содержать отдельные статьи, которые будут определять паритетные принципы контроля со стороны Верховной Рады Украины, Уполномоченного по правам человека, Президента Украины и Правительства.

Принятие данного закона, по нашему мнению, также будет способствовать устранению дублирования функций того или другого органа, параллелизма в их деятельности.



**Выводы.** Подводя итоги вышеизложенного, следует сказать, что, по нашему мнению, реализация предложенных нами путей усовершенствования правоохранительной сферы государства будет основой эффективной деятельности правоохранительных органов.

**Список использованной литературы:**

1. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів Концепції реформування системи МВС України : Указ Президента України від 10 травня 2006 р. № 361 // Урядовий кур'єр. – 2006. – № 95.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» від 15 лютого 2008 р. : Указ Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 12. – Ст. 486.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Концепцію реформування Служби безпеки України» від 15 лютого 2008 р. : Указ Президента України від 20 березня 2008 р. № 249/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 8. – Ст. 409.
4. Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 25 квітня 2008 р. № 401/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 18. – Ст. 589.
5. Про Концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року : Указ Президента України від № 546/2006 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 25. – Ст. 1807.
6. Про заходи щодо реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України : Указ Президента України від 20 березня 2008 р. № 245/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 8. – Ст. 405.
7. Концептуальні засади реформування системи правоохоронних органів України : Інформаційний бюлетень Міжнародного центру перспективних досліджень від 12 вересня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.icps.com.ua/doc/nl\\_ukr\\_20050912\\_0289.pdf](http://www.icps.com.ua/doc/nl_ukr_20050912_0289.pdf).
8. Державна політика у правоохоронній сфері: історико-правовий аналіз та шляхи удосконалення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bankreferatov.ru/referats>.
9. Зозуля І.В. Щодо відповідності концепцій реформування правоохоронної системи держави принципам національної безпеки України // Форум права. – 2008. – № 2. – С. 131–151. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08zivnbu.pdf>.
10. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2016 р. № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
11. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20 травня 2015 р. № 276 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.
12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію національної безпеки України» від 6 травня 2015 р. : Указ Президента України від 25 червня 2015 р. № 287 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/para14#n14>.
13. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України : Указ Президента України від 14 березня 2016 р. № 92 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92/2016/para12#n12>.
14. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>.
15. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1221414>.
16. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya\\_rozvitku\\_organiv\\_vnutrishnih\\_sprav\\_tekst\\_proektu.html](http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya_rozvitku_organiv_vnutrishnih_sprav_tekst_proektu.html).
17. Питання реформування органів внутрішніх справ : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://police-reform.org/library/rozporyadzhennya-kmu-v-d-22.10.2014-1118-r-schodopitannya-reform>.