

РОЗДІЛ 10 СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 342.56

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-4/86>

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ТА ГАРМОНІЗАЦІЇ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА В РОБОТІ ОРГАНІВ СИСТЕМИ МВС ТА ПРАВОСУДДЯ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ РЕФОРМ

DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT AND HARMONIZATION OF CURRENT LEGISLATION IN THE WORK OF THE BODIES OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS AND JUSTICE IN THE CONTEXT OF MODERN REFORMS

**Богданевич Т.С., доктор філософії (PhD) в галузі права,
провідний науковий співробітник відділу «Тестологічний центр»
Національна школа суддів України**

**Федченко О.С., к.ю.н.,
старший викладач кафедри вогневої підготовки
Національна академія внутрішніх справ**

Статтю присвячено висвітленню однієї з актуальних теоретичних та практичних проблем щодо законодавчого вдосконалення чинного законодавства у правоохоронній сфері та органах правосуддя в контексті новітнього реформування. Актуальність наукового дослідження зумовлена сучасними реаліями суспільного життя, що вимагає формування та реалізації державної політики у сфері практичної реалізації принципу верховенства права, зміцнення довіри до органів системи МВС із боку суспільства, забезпечення функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням та європейським цінностям захисту прав людини. Сьогодні громадянські, політичні, економічні та інші права громадян України не є достатньо мірою захищені, про це свідчать, наприклад, перші місця України серед країн Ради Європи за кількістю звернень громадян до Європейського суду з прав людини та кількістю рішень цієї судової інституції, винесених не на користь Української держави.

Тому ефективна й якісна робота правоохоронних органів та судової влади у цілому повинна відбуватися з урахуванням необхідності реалізації конституційно-правових положень щодо пріоритету прав і свобод людини і громадянина в діяльності держави відповідно до потреб правової демократичної держави і громадянського суспільства. Важливим напрямом сьогодні є об'єктивний аналіз ситуації у сфері правосуддя та правоохоронних органів та вироблення за участі правозахисників, міжнародних експертів, вітчизняних та закордонних учених заходів з усунення нинішніх недоліків системи судочинства в Україні, підвищення авторитету правоохоронних органів та правосуддя, зміцнення довіри громадян та доступності правосуддя для всіх членів суспільства. Такі фундаментальні цінності, як безпека і справедливість, мають бути захищеними, що дасть можливість Україні успішно розвиватися, допускаючись до світової спільноти, зберігаючи свою самостійність, суверенітет та безпеку.

Ключові слова: верховенство права, поліція, правосуддя, права та свободи громадян, національна безпека, судова реформа.

The article is devoted to highlighting one of the current theoretical and practical problems of legislative improvement of existing legislation in the field of law enforcement and justice in the context of the latest reform. The urgency of scientific research is due to modern realities of public life, which requires the formation and implementation of state policy in the field of practical implementation of the rule of law, strengthening public confidence in the Ministry of Internal Affairs, ensuring the functioning of the judiciary. Today, the civil, political, economic and other rights of Ukrainian citizens are not sufficiently protected – as evidenced, for example, the first places of Ukraine among the Council of Europe in the number of appeals to the European Court of Human Rights and the number of decisions of this judicial institution. benefit of the Ukrainian state.

Therefore, effective and high-quality work of law enforcement agencies and the judiciary, in general, should take into account the need to implement constitutional and legal provisions on the priority of human and civil rights and freedoms in the state in accordance with the needs of a democratic state and civil society. An important area today is an objective analysis of the situation in the field of justice and law enforcement, and the development with the participation of human rights defenders, international experts, domestic and international scientists – measures to address current shortcomings of the judiciary in Ukraine, increase the authority of law enforcement and justice, and access to justice for all members of society. Fundamental values such as security and justice must be protected, which will enable Ukraine to develop successfully, joining the world community, while maintaining its independence, sovereignty and security.

Key words: rule of law, justice, police, citizens' rights and freedoms, national security, judicial reform.

Метою дослідження є комплексний аналіз проблем та заходів щодо вдосконалення роботи органів системи МВС і правосуддя для захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина.

Дослідженню даного питання присвячено низку праць відомих українських та зарубіжних учених-юристів: С. Алексєєва, І. Арістової, О. Бандурки, О. Бодрука, Ю. Борко, В. Кампо, С. Кашкіна, А. Колодія, В. Литвиненко, М. Хавронюка, С. Шевчука, Ю. Шемшученка, О. Ярмиша та ін.

Сьогодні в Україні спостерігається високий запит суспільства на боротьбу з корупцією. Серед першочергових реформ, які необхідно впровадити, особлива увага при-

діляється судовій реформі та реформі правоохоронних органів для утвердження правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх порушення – справедливого їх відновлення.

Реформування правоохоронних органів повинно передбачати розроблення сучасних нормативно-правових умов функціонування як кожного правоохоронного органу окремо, так і всієї правоохоронної системи України у цілому.

Будь-які кардинальні зміни щодо організації роботи органів у системі МВС України та органів правосуддя

потребують концептуально нових підходів із застосуванням детального аналізу досвіду зарубіжних країн у сфері підвищення якості безпеки професійної діяльності суб'єктів підтримання порядку в державі та здійснення правосуддя.

Відповідно до Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 р., схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р, розвиток органів системи МВС як невід'ємної частини сектору національної безпеки забезпечується за такими пріоритетами: створення безпечної середовища; протидія злочинності; дотримання та забезпечення прав людини; ефективне інтегроване управління державним кордоном і збалансована міграційна політика, забезпечення якості та доступності адміністративних послуг, розвиток кадрового потенціалу й соціальний захист працівників [1].

У Річній національній програмі під егідою Комісії Україна – НАТО на 2020 р., затвердженій Указом Президента України від 26 травня 2020 р. № 203/2020, головний акцент зроблено на зусиллях держави, спрямованих на забезпечення безпеки й добробуту людини як ключового суб'єкта національної безпеки. Стратегічною метою програми є діяльність судових, правоохоронних органів і кримінально-виконавчих установ на принципах верховенства права, які повинні бути вільними від будь-якого політичного впливу та відповідати європейським стандартам та цінностям.

Варто констатувати той факт, що більшість стратегічних документів реформаційного характеру сконцентровано на формах та методах перетворень, тоді як їх зміст та цілі залишаються поза увагою [2].

Проте необхідно розуміти, що будь-яка реформа в державі має три основні складники: організаційний – що ми хочемо отримати, яку організаційну структуру, систему управління нею; правовий – законодавче та інше підзаконодавче забезпечення організаційної структури та її управління; технологічний – які інноваційні технології та техніки використовуватиме структура та її персонал під час завершення реформування [3].

Позитивним є досвід європейських держав щодо цілісного бачення системних перетворень у правоохоронній системі, органах правосуддя та їх комплексної взаємодії з процесуальних питань.

Особливістю британської поліцейської системи є те, що всі працівники поліції наділені відповідними правами в частині досудового розслідування кримінальних справ. Окремого органу або посадової особи, спеціально призначених для виконання цієї функції, у поліції Англії немає.

Окрім поліції, досудове розслідування мають право також вести по окремих категоріях справ співробітники королівської митної служби Великобританії.

Німеччина є федеративною державою, що зумовлює відповідну побудову правоохоронних органів країни. Наприклад, органом розслідування є поліція, на яку покладено обов'язок проведення розшукових дій за отриманим сигналом про злочин і яка виконує функцію кримінального переслідування, тоді як органом попереднього провадження є місцевий суд, котрий здійснює контроль над діяльністю органів розслідування. Водночас суду надано право визнавати доказами подані поліцією матеріали, а остання, своєю чергою, збирає докази тільки за наказом судді.

Ключовою ознакою діяльності правоохоронних органів багатьох країн світу є надзвичайно висока соціальна, правова захищеність і матеріально-фінансова забезпеченість їхніх працівників, що спонукає до відповідального виконання обов'язків, професійного зростання і мотивації.

Вивчення досвіду правоохоронної діяльності європейських країн, спільної політики у сфері внутрішніх справ, юстиції та правосуддя має велике значення для організа-

ції влади на всіх рівнях. У сфері європейського простору спільної безпеки і правосуддя дискусійними виявилися питання щодо того, які функції слід передати на міжнародний рівень, а які мають залишитися виключно на внутрішньодержавному рівні.

Дотримуємося позиції, що ключовими незмінними індикаторами у процесі реформування правоохоронних органів залишаються аполітичність правоохоронної діяльності, децентралізація, попередження і боротьба з корупцією, бюрократизацією, а також підвищення правової культури діяльності правоохоронців. Наголошується, що забезпечення належного виконання чинного законодавства у цій сфері, його гармонізація з існуючими європейськими стандартами сприятимуть успішному звершенню реформування правоохоронної, насамперед поліцейської, діяльності в інтересах населення, підтримуючи безпеку і порядок, територіальну цілісність держави.

Поряд із реформаційними процесами правоохоронних органів існують нагальні проблеми в системі правосуддя. Погоджуємося з висновками вчених та міжнародних експертів щодо низького рівня довіри громадськості до судової системи, неналежного рівня ефективних судових послуг, розширення ролі громадян у розвитку та контролі над ефективністю роботи та підзвітності судової системи.

Основною проблемою, яка залишається невирішеною, є кадровий дефіцит судової системи, що призводить до порушення прав громадян на доступ до правосуддя. Останні законодавчі зміни зі зменшення розміру суддівської винагороди спровокували хвилю звільнень за власним бажанням суддів, які не досягли граничного віку перебування на посаді. Зокрема, за інформацією Ради суддів України, на початок червня 2020 р. близько 1 546 суддів (першої та апеляційної інстанцій) мають право на відставку. Якщо найближчим часом ці судді скористаються своїм законним правом, це загрожуватиме колапсом усієї судової системи.

Проблеми кадрового дефіциту в системі правосуддя поглибилися у зв'язку з неспроможністю сформувати Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та, як наслідок, запустити процес добору, кваліфікаційного оцінювання суддів та вирішувати інші питання суддівської освіти і кар'єри. Безумовно, така ситуація перешкоджає наповненню судів молодими фахівцями із сучасним сприйняттям сьогодення і права, сприяючи, таким чином, кадровому оновленню судової системи.

Окремої уваги заслуговує проблема відсутності єдності судової практики, яка нині є предметом обговорення широкого загалу суддів, юристів та науковців. Судове рішення є основним індикатором якості послуг суду. Проаналізувавши судову практику Верховного Суду починаючи з кінця 2017 р., ми дійшли обґрунтованого висновку, що єдності та сталості можна досягнути завдяки передбаченим законом процесуальним механізмам, що сприятиме підвищенню довіри населення, прогнозованості судових рішень, оперативності і швидкості розгляду судових справ. Це, як наслідок, слугуватиме втіленню принципу правової визначеності (*resjudicata*) та реалізації доктрини сталості правосуддя (*jurisprudence constante*).

Ще один із можливих способів вирішення питання поліпшення доступу до правосуддя – повноцінна, ефективна робота електронного суду. Протягом тривалого часу відбуваються суттєві зрушення, пов'язані з електронним правосуддям. Проте у березні 2019 р. впровадження ЄСІТС не відбулося, оскільки рішенням ВРП від 28 лютого 2019 р. проект положення повернуто до ДСА України на доопрацювання та запропоновано ДСА України відкликати оголошення про створення та забезпечення функціонування ЄСІТС [4]. Один із чинників невдалого запровадження ЄСІТС полягає у відсутності концепції, яка б урахувала нормотворчу діяльність, правозастосування, фінансові, матеріальні, кадрові питання та можли-

вості програмного забезпечення. Застосування електронних сервісів, особливо в умовах пандемії COVID-19, є своєчасним, виправданим і таким, яке мінімізує ризики інфікування, при цьому даючи громадянам змогу реалізувати право на справедливий суд, гарантоване і Конституцією України, і міжнародними актами.

Уважаємо, що будь-які реформи варто оцінювати, уникаючи перфекціоністських оцінок, та не ігнорувати серйозних проблем та викликів, які постають на шляху їх реалізації [5].

Необхідними комплексними кроками поліпшення чинного процесуального законодавства, викликаного потребами суспільства в правоохоронній сфері та органах правосуддя, є: удосконалення організаційних механізмів взаємодії органів системи МВС із місцевими органами влади і самоврядування; закріплення принципу

community policing, який полягає у діяльності системи МВС, орієнтованої на потреби громадян; застосування аналітичних індикаторів у протидії злочинності і прогнозуванні відповідних загроз; мінімізація корупційних явищ у сфері правосуддя; розвиток кадрового планування органів правосуддя; підвищення публічності сфери правосуддя та довіри до судової системи.

Отже, вважаємо необхідним критично осмислити недоліки сучасного стану правоохоронної діяльності та органів правосуддя в Україні. Здійснення реформацийних процесів потребує єдиного комплексного підходу в управлінській сфері шляхом фундаментальних досліджень стосовно законодавчого забезпечення подальших перетворень для утвердження принципу верховенства права в усіх сферах державного життя та подальшої розбудови демократії в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. Київ, 2017. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-p#Text> (дата звернення: 20.07.2020).
2. Річна національна програма під егідою Комісії Україна – НАТО на 2020 рік : Указ Президента України від 26 травня 2020 року № 203/2020. Київ, 2020. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203/2020#Text>.
3. Сидоренко С. Концепція розвитку охоронної діяльності. Створення резервної системи безпеки України. *Українська федерація професіоналів безпеки. Всеукраїнське об'єднання організацій роботодавців охоронної галузі*. URL : <http://ufpb.kiev.ua/index.php/all-news/68-kontseptsiji-rozvitku-okhoronnoji-diyalnostistvorenniya-rezervnoji-sistemi-bezpeki>.
4. Рішення Вищої Ради правосуддя № 624/0/15-19 від 28.02.2019 «Про повернення на доопрацювання проекту положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему». Київ, 2019. URL : <http://www.vru.gov.ua/act/17577>.
5. Білас А.І. Взаємодія правоохоронних органів України та країн ЄС: уніфікація стандартів правоохоронної діяльності. *Європейські перспективи*. 2016. № 1. С. 104–114.