

наскільки консолідованими та об'єднаними будемо ми і як громадяни України, так і просто люди, чи зможемо ми моральність та людяність зробити загальнонаціональним трендом і протиставити їх агресії російських загарбників.

Список використаних джерел

1. Мельничук С. М. Правові форми реалізації функцій сучасної держави Україна: загальнотеоретична характеристика : монографія. Івано-Франківськ : Видавець Кушнір Г.М., 2018. 436 с.

2. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4239>

3. Закон України «Про оборону України» від 06.12.1991 № 1932-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>

4. Пасічко В. Обороздатність держави: теоретичні основи системного дослідження. *Політичний менеджмент*. 2008. № 2. С. 135–143.



*Вадімов Артем Павлович,
аспірант кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ
Пендюра Максим Миколайович,
завідувач кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент*

РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ: СУЧАСНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ

При розгляді головних напрямів правового реформування суспільного життя України актуальною метою та одним з пріоритетів є реформування правоохоронних органів.

Це зумовлено об'єктивними причинами сучасних світових умов та тенденцій а також обраним шляхом українського державотворення щодо інтеграції в Європейський союз та НАТО і завершення побудови громадянського суспільства в Україні як необхідної умови реально діючої демократії.

Є багато підходів до наукових визначень поняття та генези правоохоронних органів (поряд з яким ще використовується поняття органи правопорядку) але якщо узагальнити ці дефініції та проаналізувати законодавчу базу з цього питання до них можна віднести та відповідним чином

структурувати: формування охорони громадського порядку, оперативні та слідчі підрозділи, спеціальні служби органів державної безпеки (до яких в першу чергу відноситься контррозвідка: політична та військова), антикорупційних органів та процесуальне керівництво розслідуванням кримінального провадження і підтримання публічного обвинувачення у суді прокуратурою.

Таким чином до складу правоохоронних органів входить національна поліція та національна гвардія під керівництвом та управлінням Міністра та Міністерства внутрішніх справ (як частини уряду), а до підслідності слідчих цього відомства відноситься розслідування більшості кримінальних правопорушень передбачених Кримінальним кодексом, а також окремі органи: Служба безпеки України (складник сектор безпеки і оборони), Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань, Спеціалізована антикорупційна прокуратура як підрозділ Офісу Генерального прокурора (органи боротьби з корупцією та посадовими злочинами). Крім цього до правоохоронних органів часто відносять фіскальні служби та митницю.

Говорючі про стан реформування правоохоронних органів в Україні треба зазначити, що наразі цей процес перебуває в активній фазі а за останні роки відбулися значні позитивні зрушення у цьому питанні: успішно пройшла відмова від застарілої радянської концепції «міліції» і трансформування (як це прийнято у цивілізованому світі) цього формувань охорони правопорядку у поліцію, запровадження відкритих і конкурентних відборів та атестацій на вакантні посади в правоохоронних органах, здійсненні зміни та доповнення у процесуальні сфери законодавства як і саму структуру цих органів мета якої розподілити роботу відомств на профілі, напрямки та спеціалізації.

Що стосується подальших кроків реформування правоохоронних органів то по перше треба зазначити базовий на сьогодні нормативно-правовий акт у цій сфері указ Президента України № 273/2023 від 11 травня 2023 року «Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки».

В розділі I вказаного документа зазначене чітке бачення та місія вказаної стратегії а саме: дієвість і ефективність органів правопорядку та прокуратури як невід’ємної складової сектору безпеки і оборони, в межах якого вони забезпечують національну безпеку України, у тому числі громадські безпеку й порядок, протидіють злочинності з урахуванням стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод, у тому числі із забезпеченням гендерної рівності [1].

У цьому розділі визначаються також пріоритети правоохоронної трансформації:

1. Дієвість і ефективність органів правопорядку та прокуратури як невід’ємної складової сектору безпеки і оборони, в межах якого вони забезпечують національну безпеку України, у тому числі громадські безпеку й порядок, протидіють злочинності з урахуванням стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод, у тому числі

із забезпеченням гендерної рівності.

2. Послідовна кримінальна політика, пріоритетом у якій є запобігання злочинності, невідворотність відповідальності, захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, забезпечення інтересів потерпілого.

3. Оперативність кримінального провадження з дотриманням міжнародних стандартів та принципу верховенства права.

4. Система управління, орієнтована на результат відповідно до встановлених пріоритетів.

5. Комплексна цифрова трансформація.

6. Відкритість, прозорість, підзвітність і незалежність [1].

У заключних положеннях цього Плану визначається, що Детальний перелік завдань, заходів, якісних і кількісних показників, очікуваних результатів подальшого реформування органів правопорядку та прокуратури відобразатиметься в плані заходів, затвердженому на виконання Комплексного стратегічного плану, що підлягає періодичній актуалізації. (який згідно п. 2 цього Наказу повинен розробити і затвердити Кабінету Міністрів України разом з відповідними державними органами) [1].

Таким чином по кожному пункту пріоритету і конкретному напрямку (результату реформування якого необхідно досягти) зазначеному у Плані – очікується і вже розробляється відповідний уряду підзаконний акт якій у вигляді порядку, інструкції, методик та рекомендацій, що буде певним шляховказом до мети у кожному конкретному аспекті, прояві і сфері реформування визначеному у президентській стратегії реформування органів правопорядку.

Аналізуючи Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки експерт Центру політико-правових реформ Євген Крапивін у статті «Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку: що про нього відомо і якою є державна політика у цій сфері?» приходять до головних висновків, що поряд з Комплексним стратегічним планом реформування органів правопорядку існують заходи, передбачені Державною антикорупційною програмою. При цьому він зазначає, що державна політика щодо реформування сектору правопорядку на найближчі роки буде розвиватись та адаптуватись під умови воєнного стану та його скасування після перемоги України. Проте основним і засадничим документом буде Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку на 2023–2027 роки, важливість якого не варто недооцінювати. Водночас його наявність не виключає можливість ухвалення додаткових заходів у сфері воєнної, військової юстиції, громадської безпеки, заходів відновного правосуддя тощо [2].

Що стосується наукового погляду на Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 то у статті «Про комплексність реформ правоохоронних органів України» доктор юридичних наук, професор Євген Курінний на

підставі викладеного аналізу зазначає можна констатувати, що підписаний Президентом України 11 травня 2023 року Указ № 273/2023 «Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки» є важливим та затребуваним сучасними обставинами документом. Відповідний план характеризується своєю комплексністю, що підтверджується не тільки його назвою, а й змістом. Для належної реалізації передбачених цим документом заходів необхідно дотримуватися не одного (як зафіксовано у Плані), а трьох рівнів комплексності. Перший стосується реформування не лише правоохоронних органів, що є частиною сектору безпеки і оборони, а й усіх інших інституцій аналогічної функціональної спрямованості. Другий рівень – це трансформація кримінальної юстиції, засадничою складовою якої є суди, а також державного апарату, робота якого охоплює діяльність усіх владних структур, зокрема й такого ключового елемента зазначеного різновиду юстиції, як суди. Третій рівень комплексності пов'язаний з необхідністю заміни фактично збанкрутілої чинної в Україні політичної, соціально-економічної державної моделі на близьку за своїми характеристиками до визнаних світових демократій, ефективну парадигму, що забезпечуватиме своєчасну та повну реалізацію об'єктивно сформованих суспільних потреб, суди і правоохоронні органи якої повністю дотримуватимуться у своїй діяльності принципів рівності перед законом та невідворотності покарання [3, с. 27].

Продовжуючи розгляд теми стану і перспектив реформування правоохоронних органів треба зосередити увагу на листі якій Заступник радника Білого дому з національної безпеки з питань міжнародної економіки Майк Пайл у вересні цього року відправив на адресу Координаційної платформи донорів, прем'єр-міністру України Денису Шмигалю та на адресу Офісу президента України із переліком рекомендованих реформ [4]. Хоча спочатку достовірність авторства цього тексту було під питанням, 25 вересня 2023 року на офіційному сайті посольства США в Україні було викладено прес-реліз який має заголовок «Заява щодо запропонованого переліку пріоритетних реформ» та містить наступне повідомлення «У рамках діалогу, що триває з Україною та сторонами, зацікавленими у майбутньому успіху України, Сполучені Штати надали запропонований перелік пріоритетних реформ для обговорення та зворотного зв'язку на Багатосторонній координаційній платформі донорів для України у Брюсселі. Цей перелік був наданий як основа для консультацій з урядом України та ключовими партнерами в рамках нашої незмінної підтримки України та її зусиль з інтеграції в Європу – мети, яку Сполучені Штати рішуче підтримують. Метою цих зусиль є визначення пріоритетів і консолідація кроків з реформування разом з Україною і ключовими зацікавленими сторонами». При цьому дипломатична установа процитувала і виклало позицію президента США «Як заявив президент Байден під час зустрічі в Білому домі з президентом Зеленським: «Так само, як ми прагнемо допомогти українському народу захистити себе зараз, ми також прагнемо допомогти йому відновитися і

відбудуватися для майбутнього, включаючи підтримку реформ, спрямованих на боротьбу з корупцією, створення середовища, в якому бізнес зможе процвітати, а американські та європейські компанії захочуть інвестувати» [5].

У документі прописані зміни які згруповані по строковій пріоритетності їх впровадження і фактично розкладені та розсортовані на певні тематичні блоки чи розділи: 3 місяці, 3-6 місяців, один та півтора року (загалом 25 пунктів у 4 розділах-строках, деякі з яких налічують підпункти). До речі звертає на себе увагу, що запропонована у відкритому доступі для огляду і завантаження електронна версія листа не має бланку органу відправника та підпису автора посадової особи, та будь яких інших документарних реквізитів, що свідчить про певній неофіційний або дипломатичний статус цього листа.

Аналізуючи текст вказаного відправлення стає зрозуміло, що пропозиції та рекомендації викладені в ньому є комплексними та одночасно охоплюють та пропоную конкретні дії та чіткі зміни у певні періоди часу. В першу чергу вони направлені на впровадження незалежних кадрових процедур у вигляді відкритих, незалежних, змагальних відборів та атестацій, а також запровадження і початку роботи оновлених інституцій (по суті нових органів, служб, установ, посад), новаторських структурних та функціональних перетворень, об'єктивної та глибокої перевірки доброчесності (в першу чергу у контексті правдивого відображення актуального матеріального стану діючого чи потенційного чиновника у деклараціях) у спеціальних службах держави (СБУ), правоохоронних (поліції) та антикорупційних органах (САП, НАБУ, НАЗК), службах контролю законності та розслідування у фінансовій та економічній сфері (АРМА, БЕП, митниця, прикордонна служба, аудиторських та антимонопольних службах), Офісі Генерального прокурора, судовій гілці влади (передусім вищої ланки: ВСУ, КСУ, ВАС, ВАСУ) і органах судового самоврядування та кваліфікації (одна з пропозицій наповнення її незалежними громадськими активістами).

Також пріоритетними у Листі вказані зміни в роботі Міністерства оборони України, оборонної та стратегічної промисловості, запровадження нової посади-органу Генерального інспектора з питань відбудови – але напряму до реформування правоохоронних органів ці завдання не відносяться.

Українська влада з розумінням поставилась до вказаних пропозицій. В Офісі президента прокоментували переданий Україні Сполученими Штатами Америки перелік пріоритетних реформ для якнайшвидшої інтеграції до Європи та подальшої допомоги від Вашингтона. Там наголосили, що цей список є не ультиматумом, а пропозицією. Про це сказав радник голови ОП Михайло Подоляк у вівторок, 26 вересня, в ефірі телемарафону. Серед іншого він сказав, що українська влада прагматично та раціонально ставиться до будь-яких пропозицій від західних партнерів. Подоляк пояснив, що такі пропозиції від союзників звучать, бо війна потребує певних реформ у сфері оборонної промисловості, інвестиційної привабливості та справедливості як такої. При цьому він наголосив, що більшість цих пунктів виконати цілком реально, проте терміни залежать від інтенсивності та масштабності війни. Президент України Володимир Зеленський наполягає, що нашій державі потрібно

завершити реформу правосуддя як концепції [6].

Роблячи висновок на основі викладеного матеріалу можна сказати, що реформування правоохоронних органів в Україні буде визначатися комбінацією втілення ідей викладених у Комплексному стратегічному плані реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки як ініціативи Президента України та чітких, прагматичних та раціональних рекомендацій і пропозицій наших західних партнерів з цього приводу викладених у аналізованому листі. Найбільш практичним вбачається об'єднання цих завдань і підходів при розробці, прийнятті, втіленні, впровадженні конкретних підзаконних нормативно-правових актів уряду та відомств щодо суті, порядку, правил, строків того чи іншого аспекту реформування у конкретній інституції. Крім цього деякі питання реформування правоохоронних органів і втілення зазначених ідей потребують активної законотворчої розробки та законодавчої роботи українського парламенту, сталої організаційної, фінансової та ресурсної підтримки західних партнерів України.

Список використаних джерел

1. Указ Президента України №273/2023 Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023 – 2027 роки, - *Офіційний сайт Офісу Президента України (Офіційне інтернет-представництво Президента України)*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2732023-46733>

2. Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку: що про нього відомо і якою є державна політика у цій сфері? , - Євген Крапивін, експерт Центру політико-правових реформ. *Платформа UPLAN*. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/kompleksnyi-stratehichniy-plan-reformuvannia-orhaniv-pravoporiadku-shcho-pro-noho-vidomo-i-iakoiu-ie-derzhavna-polityka-u-tsii-sferi/>

3. Євген Курінний, про комплексність реформ правоохоронних органів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 2. С.21-27. URL: https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2023/08/2/NV_2-2023-21-28.pdf

4. Білий дім розіслав листа із реформами, які має провести Україна для отримання допомоги, - *Українська правда* — 25 вересня 2023. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2023/09/25/7421354/>

5. Прес-реліз Заява щодо запропонованого переліку пріоритетних реформ Посольство США, Київ 25 вересня 2023 року, - *Офіційний сайт посольства США в Україні, (U.S. Embassy in Ukraine)* URL: <https://ua.usembassy.gov/uk/statement-on-proposed-list-of-priority-reforms/?fbclid=IwAR0GBg9yB4ZCbyQrkfXzT9NQvCCq8jOsXV3IN6GJeQwrn ublGcqDsISgqrl>

6. «Це не ультиматум»: в ОП прокоментували лист Білого дому з історією реформ для України, - Ольга Ліпич, 27.09.2023. . *OBOZREVATEL*.



Власенко Валерій Павлович,
*доцент кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук*

ПРАВОВІ ЗАСТЕРЕЖЕННЯ У НОРМОПРОЕКТУВАННІ

Актуальними питаннями державопротворення є вдосконалення правових та організаційних форм здійснення державної правової політики, підвищення їх ефективності, надійності, чіткості функціонування. Це стосується перш за все правотворчості, правового регулювання, правозастосовної, правоохоронної діяльності тощо. Тобто складових елементів національної правової системи [1].

Сучасна динаміка суспільних відносин та їх соціальна значущість зумовлюють потребу системного аналізу правових засобів правового регулювання, серед яких важливе місце посідають нормативно-правові акти. Саме від їх якості залежить рівень правопорядку в суспільстві, гарантування правового статусу особи тощо.

У цілому системна побудова нормативно-правового матеріалу значною мірою досягається через використання таких елементів нормотворчої техніки, як правила та засоби системного викладення змісту нормативно-правових актів, засоби позначення системних зв'язків між нормативно-правовими актами в цілому та окремими нормативно-правовими приписами [2].

Очевидно, що якість нормативно-правових актів залежить від техніко-правових засобів, способів, прийомів та методів, за допомогою яких вони створюються. Система зазначених елементів є нормопроектувальною технікою підготовки проектів актів, що забезпечує максимально повну і точну відповідність форми нормативних положень їх змісту, простоту викладу та доступність для розуміння, вичерпне охоплення питань, що належать до предмета правового регулювання актів [3].

Об'єктом зазначеної техніки є текст юридичного документа, при розробці якого обов'язковими є так звані принципи, дії і прийоми, що склалися в ході правотворчої діяльності. Вони можуть бути закріплені в спеціальних нормативних актах, але можуть діяти і на підставі звичаїв, що склалися [4]. Наприклад, під час підготовки тексту проекту нормативно-правового акта слід дотримуватися таких принципів: логічна послідовність, належна ясність викладу, точність опису, свобода від суперечностей, лаконічність, правильність компонування проекту акта, нормативність мовних засобів