



УДК 351.741:342.7

DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i1.1604>**Н. Шевченко,**

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу
Херсонського факультету
Одеського державного університету внутрішніх справ

**ЗАКОНОДАВЧІ НОВАЦІЇ В ЗАХИСТІ ПРАВ ЛЮДИНИ
ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ**

Інтеграція до європейських інституцій відкриває Україні шлях до ширшої участі в структурах міжнародної безпеки, забезпечує можливість спільних дій України та ЄС щодо боротьби зі злочинністю. У цьому контексті ефективна й цілеспрямована діяльність Міністерства внутрішніх справ із розгалуженою системою представників МВС за кордоном стає важливим чинником стабільності й безпеки. Зважаючи на викладене, МВС упродовж 2014–2015 рр. ужито низку заходів щодо реформування органів внутрішніх справ України в органи Національної поліції України [1].

Дуже багато вітчизняних учених досліджують це питання, серед них В. Авер'янов, І. Арістова, О. Бандурка, В. Басс, В. Бевзенко, О. Безпалова, Ю. Битяк, Л. Біла-Тіунова, В. Білоус, І. Бородін, В. Галуцько, В. Гаращук, Ю. Гаруст, І. Голосніченко, С. Гончарук, І. Гриценко, Т. Гуржій, С. Гусаров, В. Гуславський, В. Демченко, О. Джафарова, Є. Додін, М. Дорогих, А. Єлістратов, В. Заросило, А. Іванишук, Р. Калюжний, В. Ковальська, А. Комзюк, С. Ківалов, В. Коваленко. Але через постійні зміни в суспільному житті й недосконалому законодавству питання й до сьогодні залишається актуальним.

У ст. 8 Закону України «Про основи національної безпеки України» реформування правоохоронної системи визначається як один з основних напрямів державної політики з питань

національної безпеки України. Саме тут вказується, що «...реформування проводиться з метою підвищення ефективності її діяльності...» [2]. Основними напрямками в роботі поліції є адміністративна й судова діяльність. Судова діяльність полягає в сприянні слідчому судді під час установлення порушень норм кримінального законодавства, у збиранні необхідних доказів за його дорученнями, розшуку осіб, які вчинили злочини, і передаванні їх судовому слідчому. Попри свою назву слідчий суддя за сутністю виконуваних ним функцій є слідчим.

Перевагою наявної у Франції організації слідчого апарату є самостійність слідчих суддів, підкорення їх лише закону, відсутність стороннього втручання в розслідування кримінальних справ. Певними повноваженнями під час розслідування злочинів наділений суддя зі свобод і ув'язнень. Контролює діяльність слідчих суддів слідчий орган, у роботі якого беруть участь судді апеляційного суду. Їхній процесуальний статус характеризується такими основними суттєвими ознаками: суддя діє в складі суду й призначається та звільняється з посади Президентом за поданням Міністра юстиції; рішення слідчий суддя приймає самостійно, крім взяття під варту; проводить слідчі дії, але позбавлений права порушувати кримінальну справу, пред'являти особі обвинувачення, складати обвинувальний акт після закінчення розслідування.



Слідчий суддя відповідно до закону здійснює всі слідчі дії, які вважає необхідними для встановлення істини. Також слідчий суддя забезпечує обвинуваченому реалізацію його права на захист. Суддя може дати доручення посадовим особам судової поліції здійснити необхідні слідчі дії, проте вони не можуть проводити допити обвинуваченого та ставки віч-на-віч.

Усі дії слідчого судді можуть бути оскаржені. Прокурор не наділений правом давати слідчому судді вказівки, обов'язкові для виконання, скасовувати його рішення. Слідчий суддя має право самостійно накладати значні штрафи на осіб, які неналежним чином виконують процесуальні обов'язки [3]. У своїй діяльності Міністерство має керуватися положеннями Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої, що визначає якісно новий формат відносин з ЄС на принципах «політичної асоціації й економічної інтеграції» та є стратегічним орієнтиром системних реформ в Україні й перебудови системи правоохоронних органів зокрема [4].

Правоохоронна сфера в усі часи була однією з умов формування правової держави. Вона є гарантом створення чіткого механізму контролю за правопорядком і законністю в суспільстві. Європеїзація суспільства, прагнення інтеграції в європейський простір, захист прав, свобод громадян, демократизація обумовлюють необхідність побудови якісно нової моделі правоохоронних органів, які відіграють визначальну роль у захисті прав і свобод людини та громадянина. Поширеність корупції в усіх ешелонах влади, зокрема й у самій правоохоронній сфері, свідчить про недосконалість і неефективність функціонування цих органів. «Телефонне право», лобіювання інтересів, порушення Європейської конвенції з прав людини, низький професійний рівень вимагають негайного розроблення державної політики щодо реформування, удосконалення й оптимізації правоохоронних органів, зокрема органів внутрішніх справ.

Потреба реформування правоохоронної системи закріплена на законодавчому рівні. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про основи національної безпеки України» «реформування правоохоронної системи з метою підвищення ефективності її діяльності на основі оптимізації структури, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, поліпшення їхнього фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового й кадрового забезпечення» є одним з основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України у сфері державної безпеки [5].

У багатьох міжнародних актах перелік основних принципів неоднаковий, але збігається в найбільш авторитетних універсальних актах, якими є Статут ООН і прийнята Генеральною Асамблеєю Декларація про принципи міжнародного права 1970 р. У цих документах зазначено такі принципи: незастосування сили або загрози сили; мирного розгляду суперечок; співробітництва; рівноправ'я; суверенної рівності держав тощо. Водночас до принципів, які застосовуються до працівників поліції, слід віднести як основний принцип законності [6].

Отже, зважаючи на всі новації й попередній позитивний і негативний досвід, доречно зазначити, що правоохоронна система відіграє важливу роль у формуванні правової держави в умовах євроінтеграції України, здійснюючи свою активність у соціально-економічній і політичній сферах суспільного життя, під час забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; у процесі провадження досудового слідства; здійснення адміністративно-правової юрисдикції; під час проведення оперативно-розшукових заходів; у профілактичній діяльності; у зв'язку з виконанням адміністративних і судових рішень [7]. Підвищення рівня взаємодії та співпраці органів внутрішніх справ і громадськості необхідно визначити як основне завдання захисту прав і свобод людини. Ця взає-





модія має насамперед соціальний характер, а її основою є партнерські взаємовідносини між людьми. Основною причиною виникнення проблем забезпечення прав і свобод людини та громадянина є неефективне налагодження комунікацій або неналежне розуміння поставлених завдань. У деяких випадках до цього призводить небажання співпрацювати для налагодження порозуміння [8].

В Україні визнається та діє принцип верховенства права. Проте на сьогодні система правосуддя не виконує поставлені перед нею завдання на належному рівні. Основними чинниками такої ситуації є низький рівень правової культури та правової свідомості суспільства; поширеність корупційних явищ у сфері правосуддя. Функціонування прокуратури й кримінальної юстиції як суміжних правових інститутів також має свої недоліки, зокрема це недостатній рівень функціональної незалежності та доброчесності, потреба в більш розвинених інструментах управління, жорсткіших етичних вимогах і дисциплінарних правилах; недостатньо розвинені інструменти внутрішнього й зовнішнього контролю в рамках боротьби з корупцією; перешкоди для структурної автономії слідчих органів; недостатній рівень формальних і практичних каналів комунікації (зокрема мереж обміну даними) між виконавчими органами та прокуратурою, а також між органами державної влади та європейськими й міжнародними партнерами; відсутність належної ІТ-інфраструктури й можливостей використання інформаційних систем і системи електронного правосуддя; недостатній рівень дотримання принципу змагальності в кримінальному провадженні, відсутність професійної відповідальності за порушення прав людини й ігнорування принципу змагальності; розбіжності між новими процесуальними повноваженнями й реальними інституційними функціями суб'єктів досудового й судового етапів слідства; непослідовне застосування процесуальних норм прокуратурою; від-

сутність індивідуалізованого, заснованого на доказах підходу до запобігання злочинам, реабілітації й ресоціалізації; обмежене застосування альтернативних видів покарання й відсутність позитивного досвіду; відсутність належної динаміки в наближенні до стандартів Європейського Союзу [9].

Відповідно до ст. 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами [10]. Прикладами такої участі громадян стали включення представників громадськості до складу атестаційних комісій, запрошення їх до участі в роботі колегій. Зазначеним заходам сприяло формування при МВС України й обласних управліннях громадських рад із питань забезпечення прав людини, створення Управління моніторингу дотримання прав людини в діяльності органів Національної поліції, що істотним чином вплинуло на рівень довіри суспільства до поліції й розширення та зміцнення таких відносин у майбутньому.

Відомчий контроль за забезпеченням прав і свобод громадян в адміністративній діяльності поліції є одним із видів контролю як функції управління й становить діяльність зі спостереження, аналізу й перевірки об'єктів контролю (органів і підрозділів міліції, працівників міліції), що спрямована на запобігання, виявлення та припинення дій, що суперечать установленим законодавством України та міжнародними правовими актами нормам, правилам і стандартам у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина. Основними критеріями оцінювання ефективності цього контролю є наявність внутрішніх нормативних документів, які регулюють здійснення відомчого контролю, закріплення відповідальних осіб і визначення для них кола обов'язків, які мають передбачати повноту й комплексність контрольних заходів; дієвість відомчого контролю, зокрема щодо недопущення, вчасного виявлення й виправлення відхилень від установлених правових норм або





перешкоджання виникненню таких відхилень, визначення резервів для підвищення ефективності функціонування досліджуваних процесів діяльності; ефективність механізму інформування керівництва про результати відомчого контролю, надання практичних рекомендацій щодо вдосконалення досліджуваних процесів діяльності та своєчасності адекватного зворотного реагування; стан практичного впровадження результатів відомчого контролю за забезпеченням прав і свобод громадян в адміністративній діяльності міліції [11].

Підвищення рівня «прозорості» та підзвітності громадянському суспільству, створення громадських рад, налагодження співпраці з громадськими й міжнародними організаціями виявили неготовність керівників підрозділів активно й усебічно співпрацювати з громадськістю. Головною причиною є нерозуміння керівництвом суті громадського контролю за діями органів влади й важливості співпраці з правозахисною спільнотою. Піддається критиці й діяльність органів внутрішніх справ у зв'язку з корупційними зловживаннями під час надання адміністративних послуг. Не розв'язана повною мірою на законодавчому рівні проблема зняття й зберігання біометричних даних громадян, кваліфікованого розгляду звернень громадян. Потребують удосконалення організаційно-правові заходи й координація діяльності з протидії торгівлі людьми в Україні [12].

Основою реформування правоохоронних органів України є людиноцентристська ідеологія адміністративного права, сформульована професором В. Авер'яновим, і європейські прагнення Українського народу, ідеологія, згідно з якою держава має, умовно кажучи, «служити» інтересам громадян, тобто діяти на благо людини шляхом усебічного забезпечення пріоритету її прав, свобод і законних інтересів у сфері діяльності публічної адміністрації. Цей крок цілком відповідає загальній тенденції сучасного розвитку

державно-правової науки та практики, відповідно до якої сьогодні відбувається своєрідний «людиноцентристський поворот» вітчизняного державознавства [13].

Окремим напрямом діяльності є розроблення алгоритму дій під час охорони мирних зібрань з метою забезпечення права громадян на свободу слова, вираження поглядів і переконань. У поліцейських підрозділах має бути запроваджено спеціальне навчання персоналу з метою забезпечення прав людини під час службової діяльності. Випадки застосування сили й фізичного примусу під час таких заходів мають бути чітко регламентовані нормативними актами, у переважній більшості – санкціоновані й ретельно розглянуті керівництвом поліції разом з іншими органами, що контролюють діяльність поліції, з обов'язковою участю громадськості. Взагалі парламент мав би ухвалити закон про свободу мирних зібрань, у якому передбачити всі дії поліції в ситуаціях, які виникають під час мирних зібрань [14]. Одним зі способів подолання недосконалості законодавства, що регламентує повноваження правоохоронних органів у сфері забезпечення особистих прав людини, є своєчасна заміна застарілих правових актів досконалішими й ефективнішими. Вдосконаленню підлягають не тільки закони, а й відомчі нормативно-правові акти, особливо органів Національної поліції. Їхнє головне призначення полягає в тому, що вони мають не встановлювати повноваження окремих структурних підрозділів, а здійснювати розподіл загальної компетенції у сфері забезпечення конституційних особистих прав людини, яка вже визначена вищими за юридичною силою правовими актами, між підрозділами Національної поліції відповідно до поставлених перед ними завдань, а також враховуючи сили та засоби, якими вони володіють.

Таким чином, можемо зробити висновки, що сфера адміністративно-правового забезпечення дотримання





прав людини в правоохоронних органах України як системи еволюційних і революційних правотворчих заходів в умовах сучасних викликів побудована на людиноцентристській теорії адміністративного права й виконанні міжнародних зобов'язань України перед європейською спільнотою щодо утвердження принципу верховенства права й поваги до прав людини й основоположних свобод.

Вітчизняними науковцями сформовано, що напрямами вдосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення дотримання прав людини та свобод у правоохоронних органах є такі: 1) запровадження в практичну діяльність Національної поліції системи фіксації безпеки дорожнього руху за допомогою автоматизованих систем, прийняття проєктів законів «Про місцеву поліцію», «Про службу фінансових розслідувань України», «Про злочинів закону», установа адміністративної відповідальності за порушення прав і законних інтересів осіб у місцях позбавлення волі, що дасть можливість підвищити ефективність забезпечення дотримання прав людини та свобод у сфері громадського порядку, ведення бізнесу й у місцях відбування покарання.

Сучасне вітчизняне суспільство дорізно відрізняється від суспільства попередніх епох, оскільки основною цінністю визнає саме людину, її життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканність й інші права, свободи й законні інтереси невідних фізичних і юридичних осіб. З метою забезпечення зазначених чеснот об'єктивно функціонує публічний апарат, вершиною якого з погляду ефективності діяльності є правоохоронні органи, що мають здійснювати захист громадян від найбільш значних видів небезпеки. Правоохоронна діяльність держави є провідною гарантією забезпечення принципу верховенства права та здійснюється через систему правоохоронних органів, на які безпосередньо покладено

функції забезпечення прав і свобод людини й громадянина від найбільш видів небезпеки, охорони громадського порядку; запобігання скоєнню злочинів; виявлення, розкриття та припинення правопорушень; надання адміністративних послуг. Серед проблем, які вирішує народ України, однією з найгостріших є проблема здійснення прав людини та громадянина. Для того щоб в повному обсязі реалізувати права, свободи й обов'язки людини й громадянина, потрібно їх знати й уміти їх захищати. Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством (ст. 19 Конституції). Органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень й у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Європейська інтеграція України зобов'язує нашу державу забезпечити ефективно функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини і громадянина, їхній ефективний захист. Одним із таких завдань є утворення МВС України як цивільного органу європейського зразка [1].

Ключові слова: права людини, інтеграція, Національна поліція, порушення прав людини, законодавчі новації.

Shevchenko N. Legislative news in the protection of human rights by law enforcement bodies of Ukraine

Modern domestic society is fundamentally different from previous eras in that it recognizes the main value of the Person, his life, health, honor, dignity, inviolability and other rights, freedoms and legitimate interests of non-governmental individuals and legal entities. In order to ensure these virtues, there is an objectively





functioning public apparatus, the pinnacle of which, in terms of efficiency, are law enforcement agencies, which should protect citizens from the most significant types of danger. Law enforcement activities of the state are a leading guarantee of the principle of rule of law and are implemented through a system of law enforcement agencies, which are directly entrusted with the functions of ensuring the rights and freedoms of the person and citizen from the greatest types of danger, protection of public order; prevention, detection, disclosure and termination of offenses; provision of administrative services. Among the problems solved by the people of Ukraine, one of the most pressing is the problem of human and civil rights. In order to fully realize the rights, freedoms and responsibilities of man and citizen, you need to know them and be able to protect them. Article 19 of the Constitution of the legal order in Ukraine is based on the principles according to which no one can be forced to do what is not provided by law. Public authorities and local governments, their officials are obliged to act only on the basis, within the powers and in the manner prescribed by the Constitution and laws of Ukraine. The European integration of Ukraine obliges our country to ensure the effective functioning of institutions that will guarantee the rule of law, respect for the rights and freedoms of man and the public, and their effective protection. One of these tasks is to create the Ministry of Internal Affairs of Ukraine as a civilian body of the European model.

Key words: human rights, integration, national police, human rights abuses, legislative innovations.

Література

1. Длігач А. Інтеграційне середовище України. одно- та багатовекторність інтеграційного розвитку. URL: <http://pandia.ru/text/78/168/3404.php>.

2. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV. *Голос України*. № 134.

3. Авер'янов В.Б. Нові риси предмета українського адміністративного права. *Персонал*. № 4. 2005. С. 76–81.

4. Угода про асоціацію. Урядовий портал. URL: <https://www.kmi.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciu>.

5. Братель С.Г. Шляхи реформування правоохоронної системи України. Роль правоохоронних органів у формуванні правової держави в умовах євроінтеграції України ; Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2015. С. 54–56.

6. Коруля І.В. Принципи діяльності міліції відповідно до міжнародних стандартів. Роль правоохоронних органів у формуванні правової держави в умовах євроінтеграції України : матеріали Всеукр. підсумк. наук.-практ. конф. Ч. 1. ; Нац. академія внутр. справ. Київ, 2015. С. 100–101.

7. Гіда Є.О. Покоління прав людини: поняття та склад. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2004. № 5. С. 105–121.

8. Волинка К. Проблема збереження прав і свобод особи в Україні. *Людина і політика*. 2000. № 1. С. 64–68.

9. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 40. Ст. 338.

10. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

11. Гуцаленко Л.В. Державний фінансовий контроль : навчальний посібник для студентів ВНЗ. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 424 с.

12. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян у сфері публічного управління : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 41 с.

13. Авер'янов В.Б. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту : монографія / Дніпропетровський держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2008. 588 с.

14. Захаров Є. Реформування органів внутрішніх справ та права людини. URI: <http://khp.org/index.php?id=1488907079>.

