

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП

Засновано у 2001 р.

Випуск 52 (1–2017)

Юридичні науки

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2017

УДК 330-339; 321.7; 159.9
ББК 65.9(4УКР)29-2я43
М58

Редакційна колегія

Курко М. Н., д-р юрид. наук, проф. — головний редактор
Головатий М. Ф., д-р політ. наук, проф. — заступник головного редактора
Ігнатченко А. А., канд. техн. наук — відповідальний редактор

Ануфрієв М. І., д-р юрид. наук, доц.
Бандурка О. О., д-р юрид. наук, проф.
Бородін І. Л., д-р юрид. наук, проф.
Джунь В. В., д-р юрид. наук, проф.
Заросило В. О., д-р юрид. наук, проф.
Ковальчук А. Ю., канд. юрид. наук, доц.
Корнієнко М. І., канд. юрид. наук, проф.
Курко М. Н., д-р юрид. наук, проф.
Лисенко С. О., канд. юрид. наук, доц.
Литвиненко В. І., д-р юрид. наук, доц.
Матвеєв П. С., д-р юрид. наук, доц.
Муравйов К. В., канд. юрид. наук, доц.
Подоляка А. М., д-р юрид. наук, проф.
Христинченко Н. П., д-р юрид. наук, доц.
Юлдашев О. Х., д-р юрид. наук, проф.

Рекомендовано до друку Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 3 від 29 березня 2017 р.)

Міжрегіональна Академія управління персоналом.

М58 Наукові праці МАУП / редкол.: М. Н. Курко (голов. ред.) [та ін.]. — Київ : МАУП, 2001. — Вип. 52 (1–2017). Юридичні науки. — Київ : ДП “Вид. дім “Персонал”, 2017. — 148 с.: іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У збірнику наукових праць публікуються статті науковців, які займаються проблемами розвитку права.

Для науковців, викладачів, студентів, а також усіх, кого цікавить розвиток науки в Україні.

Збірник “Наукові праці МАУП” за наказом Міністерства освіти і науки України від 09.03.16 № 241 визнано як фахове видання з юридичних наук (дата включення 31.05.11).

ББК 65.9(4УКР)29-2я43+67.9(4УКР)я43

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2017
© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2017

ЗМІСТ

Відомості про авторів	5
Литвиненко В. І.	
<i>Концептуальні засади реформування правоохоронних органів України</i>	<i>7</i>
Заросило В. О.	
<i>Загрози фінансовій безпеці та їх класифікація</i>	<i>17</i>
Teteruck A. A., Zarosylo V. O.	
<i>The organizational and legal issues of participation of chaplains in volunteer military formations and in the units of the armed forces of Ukraine</i>	<i>23</i>
Токар В. В.	
<i>Шляхи удосконалення правового регулювання санації та ліквідації комерційних банків в Україні</i>	<i>29</i>
Безсмолий Є. Б.	
<i>Науково-практичний аналіз нормативно-правового забезпечення професійної підготовки майбутніх магістрів з правознавства</i>	<i>33</i>
Веклич В. О.	
<i>До питання щодо проблеми організації антикорупційної боротьби за умов корупційного середовища</i>	<i>39</i>
Kaplia O. M.	
<i>Language as a principle of administrative justice</i>	<i>47</i>
Миронов В. В., Ткачук А. І.	
<i>Викладання адміністративного процесу як засіб забезпечення якості юридичної освіти в Україні</i>	<i>54</i>
Мота А. Ф.	
<i>Класифікація адміністративних правопорушень, пов'язаних з нелегальною міграцією, протидію яким віднесено до повноважень Державної прикордонної служби України</i>	<i>59</i>
Муравйов К. В.	
<i>Сучасний стан та перспективи подальшого розвитку кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань</i>	<i>68</i>
Панасюк Р. П.	
<i>Наукові аспекти розвитку адміністративного права</i>	<i>73</i>
Скиданов К. В.	
<i>Захист прав та інтересів автора</i>	<i>80</i>
Дергунова О. І.	
<i>Психологічно-правові поняття у сучасному суспільстві</i>	<i>84</i>

Живицький В. А. <i>Інституціоналізація Державної фіскальної служби України: теоретико-правове забезпечення</i>	91
Картавцева Ю. В. <i>Господарсько-правовий механізм захисту прав інтелектуальної власності</i>	99
Лісовська Ю. П. <i>Концепція превентивних заходів у системі інформаційної безпеки України: адміністративно-правовий аспект</i>	109
Лучка І. Ю. <i>Сутність ділової репутації стосовно суб'єктів господарювання</i>	116
Нучупоренко О. В. <i>Theoretical and legal principles of ensuring rights and legitimate interests of taxpayers</i>	124
Осовський К. В. <i>Правове забезпечення державного управління реформуванням системи охорони здоров'я</i>	133
Павленко О. В. <i>Про сутність статусу підприємств колективної власності</i>	139

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

- **Безсмолий Євгеній Борисович** — суддя Ленінського районного суду м. Кропивницький, канд. пед. наук, доц. каф., Кропивницька філія МАУП — 33
- **Веклич Владислав Олександрович** — канд. юрид. наук, доц. каф. історії та теорії держави і права Навчально-наукового ін-ту права ім. князя Володимира Великого МАУП, м. Київ — 39
- **Дергунова Ольга Ігорівна** — пошукувач, каф. конституційного права та правосуддя Одеського нац. ун-ту ім. І. І. Мечникова — 84
- **Живицький В'ячеслав Антонович** — здобувач, Навчально-науковий ін-т права ім. князя Володимира Великого МАУП, м. Київ — 91
- **Заросило Володимир Олексійович** — д-р юрид. наук, проф., зав. каф. упр. безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності, Навчально-науковий ін-т права ім. Володимира Великого МАУП, м. Київ — 17, 23
- **Капля Олександр Миколайович** — канд. юрид. наук, ст. наук. співроб., доц. каф. упр. безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності, МАУП, м. Київ — 47
- **Картавцева Юлія Валеріївна** — аспірант, МАУП — 99
- **Литвиненко Віктор Іванович** — д-р юрид. наук, доц., Заслужений юрист України, директор Навчально-наукового ін-ту права ім. Володимира Великого МАУП, м. Київ — 7
- **Лісовська Юлія Петрівна** — ст. викладач, каф. адм. права, Навчально-науковий ін-т права ім. князя Володимира Великого МАУП, м. Київ — 109
- **Лучка Ігор Юрійович** — аспірант, МАУП, м. Київ — 116
- **Миронов Віктор Вікторович** — канд. екон. наук, доц., доц. каф. правових дисциплін, Херсонський ін-т МАУП — 54
- **Мота Андрій Федорович** — канд. юрид. наук, доц., доц. каф. комерційного та трудового права, Хмельницький ін-т МАУП — 59
- **Муравйов Кирило Володимирович** — канд. юрид. наук, доц., зав. каф. фінансового та банківського права, Навчально-науковий ін-т права ім. князя Володимира Великого МАУП, м. Київ — 68
- **Ничипоренко Олексій Валентинович** — аспірант, Ін-т законодавства Верховної Ради України, м. Київ — 124
- **Осовський Костянтин Васильович** — докторант, МАУП, м. Київ — 133

- **Павленко Олександр Вікторович** — аспірант, МАУП, м. Київ — 139
- **Панасюк Роман Петрович** — канд. іст. наук, докторант, МАУП, м. Київ — 73
- **Скиданов Костянтин Володимирович** — канд. юрид. наук, доц. каф. цивільно-правових дисциплін, Навчально-науковий ін-т права ім. князя Володимира Великого МАУП, м. Київ — 80
- **Тетерук Андрій Анатолійович** — аспірант, народний депутат України, Навчально-науковий ін-т права ім. князя Володимира Великого МАУП, м. Київ — 23
- **Ткачук Анна Іллівна** — канд. іст. наук, доц., доц. каф. правових дисциплін, Херсонський інститут МАУП — 54
- **Токар Володимир Володимирович** — д-р екон. наук, доц., проф. каф. фінансового та банківського права Навчально-наукового ін-ту права ім. князя Володимира Великого МАУП — 29

В. І. ЛИТВИНЕНКО*Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ*

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Наукові праці МАУП, 2017, вип. 52(1), с. 7–16

Розв'язуються проблеми реформування правоохоронних органів України, визначено цілі, мету, завдання та очікуваний результат цього процесу.

Актуальність дослідження обумовлена насамперед новими реаліями суспільного життя, якими для України ознаменувався початок третього тисячоліття. Пріоритетного напрямку у внутрішній і зовнішній політиці держави набули нові загрози на тлі прагнення України до інтеграції в Європейський Союз, до гарантування власної безпеки шляхом вбудови в архітектуру європейської безпеки, здійснення політики забезпечення добробуту громадян.

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

Дослідженню правоохоронних органів, їх функцій та компетенції присвячено низку праць відомих українських та зарубіжних вчених-юристів: Ю. А. Борко, С. Ю. Кашкина, С. Шевчука, А. В. Губанова та ін. У свою чергу загальними питаннями реформування системи забезпечення безпеки, прав і свобод громадян, а також окремим її аспектам приділяли увагу О. В. Копан, Ю. Ф. Кравченко, В. Б. Авер'янов, Ю. І. Римаренко, Р. А. Калюжний та ін.

Дослідження спирається на нормативну базу, яку склали Конституція України, закони України та підзаконні нормативні акти у сфері реформування правоохоронних органів нашої держави.

Аналізуючи праці названих вчених та діючі нормативно-правові акти, визначено коло питань, досліджуваних не в повному обсязі. Так, невизначеним залишається питання про формулювання підходів до обрання конкретного шляху (шляхів) удосконалення правоохоронних органів України в їх сукупності. Крім того, відчувається брак наукових розробок, які враховували б реалії політичного, економічного і безпекового стану в державі. Ця проблема вимагає широкого пошуку в інших напрямках, зокрема всебічного наукового дослідження та впровадження ефективних заходів суспільної корекції у тих сферах, які таким дослідженням будуть визначені.

Дослідимо проблеми реформування правоохоронних органів України, проаналізуємо цілі, завдання та очікуваний результат цього процесу.

Аналіз Конституції України [1] та чинного законодавства свідчить про недосконалість сучасного правового забезпечення, відсутність системного уявлення і відповідного законодавчого забезпечення про правоохоронні органи та правоохоронну діяльність взагалі, а відсутність ідеальної моделі правоохоронної системи (які ми бажаємо мати правоохоронні органи, їх систему після проведення реформ) загрожує втраті контролю над злочинністю, утворює реальну внутрішню загрозу національній безпеці України та загрожує утворенню неспроможності забезпеченню гарантій держави щодо безпеки її громадянам, що є найвищою соціальною цінністю в Україні.

Як зазначено у Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, яка була схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р. [2], “авторитет влади у сфері протидії злочинності залежить не стільки від показників розкриття кримінальних правопорушень, скільки від довіри населення до правоохоронних органів як до захисників індивідуальних та суспільних інтересів, та додержання силовими структурами принципу верховенства права”. Діяльність правоохоронних органів повинна спиратися на зв’язок та підтримку населення. Тобто йдеться не тільки про реформування МВС України, а про всі без винятку правоохоронні органи, які разом з відповідними нормативно-правовими засадами, організаційним та іншими видами забезпечення утворюють правоохоронну систему держави.

Чинне законодавство України не дає чіткого визначення таких важливих дефініцій, як правоохоронна система, правоохоронні органи, правоохоронна діяльність, державна правоохоронна служба. Законодавчо не закріплений вичерпний перелік правоохоронних органів. У різних законодавчих актах поняття та перелік правоохоронних органів визначається по-різному.

Так, наприклад, термін “правоохоронні органи” згадується у Законах України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” (ст. 2), “Про державну таємницю” (ст. 3), “Про захист суспільної моралі” (ст. 15), “Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживання ними” (ст. 7), “Про контррозвідувальну діяльність” (ст. 5), “Про основи національної безпеки України” (ст. 1, 8, 9), “Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону” (ст. 4) [3].

Термін “правоохоронна система” (без наведення його дефініції) закріплений у ст. 8 Закону України “Про основи національної безпеки України” [4], у якій зазначено, що основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України у сфері державної безпеки є: “реформування правоохоронної системи з метою підвищення ефективності її діяльності на основі оптимізації структури, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, покращення їх фінансування, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення”.

Відповідно до Указу Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 “Про затвердження Стратегії сталого розвитку “Україна — 2020” передбачено

здійснення реформування правоохоронної системи за вектором національної безпеки України. Тобто реформування правоохоронної системи слід здійснювати у системі забезпечення національної безпеки України [5].

Нечітке й суперечливе вживання законодавцем термінів “правоохоронна діяльність”, “правоохоронні органи держави”, “правоохоронна система” свідчить про відсутність єдиного підходу в його розумінні в законодавстві. Це ускладнює розв’язання проблем реформування всієї правоохоронної системи, негативно впливає на нормативне регулювання компетенції правоохоронних органів, інституційну та функціональну складові правоохоронної системи України.

Так, у ст. 17 Конституції України визначено, що “забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та **правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом**”.

У Конституції України чітко визначено, що є військові формування та **правоохоронні органи**. Сьогодні ми маємо:

- правоохоронні органи (Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) [6], Державне бюро розслідувань (ДБР) [7];
- правоохоронні органи спеціального призначення (Служба безпеки України (СБУ) [8], Управління державної охорони (УДО) [9], Державна прикордонна служба України (ДПСУ) [10];
- військові формування з функціями правоохоронних органів (Національна гвардія) [11];
- спеціальне правоохоронне формування (Військова служба правопорядку у Збройних Силах України (ВСП ЗСУ) [12];
- центральний орган влади, що надає поліцейські послуги (Національна поліція) [13];
- центральний орган виконавчої влади, що здійснює правозастосовні та правоохоронні функції (Державна кримінально-виконавча служба (ДКВС) [14].

Більше того, ст. 92 Конституції, яка регламентує що виключно законами України визначаються, не передбачає обов’язкове правове регулювання щодо утворення та функціонування правоохоронних органів України як правоохоронної системи держави, порядок їх утворення, мету, функції, завдання. Немає в Конституції України посилань на правоохоронну діяльність, правоохоронну службу, правоохоронну систему держави.

Разом з тим у **Законі України “Про основи національної безпеки України”** у ст. 1. визначено, що правоохоронні органи — органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій.

У цьому ж Законі ст. 8. “Основні напрями державної політики з питань національної безпеки” визначає реформування **правоохоронної системи** з метою підвищення ефективності її діяльності на основі оптимізації структури, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, по-

кращення їх фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення — мова йде про **реформування системи**.

Законом України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” [15] у ст. 2 визначено, що “правоохоронні органи — органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції”.

Таким чином діюче законодавство перешкоджає проведенню реального реформування правоохоронної системи і кожного органу, як суб’єкта цієї системи. Реформуючи кожний орган окремо, утворюючи нові правоохоронні органи та органи, які надають поліцейські послуги (Національна поліція України згідно з законом не є правоохоронним органом, але здійснює правоохоронні функції), ми не досягнемо основної мети реформування правоохоронної системи України, бо не маємо уявлень, що ми хочемо отримати.

За 25 років своєї незалежності в Україні постійно здійснюється реформування правоохоронних органів. Кожний новий Міністр МВС України, Генеральний Прокурор України, Голова Служби безпеки України оголошують про реформування очолюваного правоохоронного органу, але як свідчить сучасна історія, якість діяльності правоохоронних органів знижується, а рівень їх корумпованості зростає.

Необхідність реформування правоохоронних органів (як базового елементу правоохоронної системи) також впливає з міжнародних конвенцій та угод, до яких приєдналася Україна, і з міжнародних зобов’язань України в рамках членства в Раді Європи. Здійснивши європейський вибір, наша країна взяла на себе зобов’язання — змінити роль та функції правоохоронних органів, які б відповідали принципам Ради Європи згідно із відповідним Висновком Парламентської Асамблеї РЄ № 190 від 26.09.1995 р. [16].

Відсутність системного аналізу недоліків чинного законодавства, яке суттєво стримує реформування і розвиток правоохоронної системи та її складових, у тому числі конституційних положень про правоохоронну діяльність та правоохоронні органи держави, унеможливорює ефективно і на системному рівні впроваджувати нові законодавчі ініціативи, системно впроваджувати реформи.

У Проекті Концепції реформування правоохоронних органів України (система кримінальної юстиції) [17] зазначається, що “нині існуюча в Україні модель правоохоронної системи за багатьма критеріями не відповідає зростаючим потребам суспільства та загальновизнаним міжнародним демократичним стандартам у цій сфері. Це найближчим часом може стати перешкодою для подальшого розвитку правовідносин в економічній, соціально-політичній та інших сферах суспільного й державного життя, формування повноцінного громадянського суспільства”.

Там же констатується, що “протягом останніх років в Україні правоохоронні органи набували все більше повноважень та функцій, інколи зовсім не властивих органам кримінальної юстиції. Внаслідок цього було ухвалено низку законів, які регулюють їхню діяльність. Водночас не відбулося цілісної реформи, натомість сформувалися надто самостійні правоохоронні “монстри”, функції яких дублювали одна одну, що призвело до “нездорової” конкуренції між ними”.

На жаль, протягом десятиліть в Україні не затверджено документів стратегічного планування, таких як: Стратегії, яка передбачає реформування органів Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Державної фіскальної служби України, Державної кримінально-виконавчої служби України, прокуратури, а також комплексне вирішення завдань з реалізації державної політики у сфері функціонування кримінальної юстиції, охорони громадського порядку, забезпечення безпеки громадян, протидії злочинності, охорони кордонів, контролю митних і податкових зборів. Сьогодні, на жаль, кожний правоохоронний орган реформує себе сам.

Прикладом негативного досвіду організації центру з розробки та впровадження реформ правоохоронної системи є “змагання” між Президентом України та Урядом за право очолювати цей процес.

Відповідно до Указу Президента України № 252/2012 від 06.04.2012 р. “Про Комітет з питань реформування правоохоронних органів” у структурі Адміністрації Президента України був утворений Комітет з питань реформування правоохоронних органів як консультативно-дорадчий орган при Президентові України.

Проте Указом Президента України № 701/2014 від 02.09.2014 р. “Про ліквідацію консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, утворених Президентом України” Комітет з питань реформування правоохоронних органів було ліквідовано. У жовтні 2014 р. було ліквідовано управління реформування правоохоронних органів та органів юстиції Адміністрації Президента України.

Водночас 4 червня 2014 р. Кабінет Міністрів України приймає Постанову № 171 “Про утворення робочої групи з питань підготовки пропозицій щодо розроблення Концепції реформування правоохоронних органів”, затверджує склад та Положення про робочу групу, яку очолював Перший віце-прем’єр-міністр України. Результати роботи цієї групи поки не оприлюднено.

Відповідно до Указу Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 “Про затвердження Стратегії сталого розвитку “Україна–2020” передбачено здійснення реформування правоохоронної системи за вектором національної безпеки України. Тобто реформування правоохоронного сектору повинно здійснюватися у системі забезпечення національної безпеки України, яку, відповідно до п. 1. ст. 106 Конституції України, забезпечує Президент України.

Стратегією національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 у розділі 4.4. “Реформування та розвиток розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних орга-

нів”, визначено, що “реформування та розвиток розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів України має здійснюватися на основі принципів верховенства права, патріотизму, компетентності, департизації, доцільної демілітаризації, координації та взаємодії, розподілу завдань і усунення дублювання функцій, демократичного цивільного контролю та прозорості”. Цією Стратегією визначені завдання з реформування Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ України, розвитку Національної гвардії України та Державної прикордонної служби України, основні функції Національної поліції у сферах протидії злочинності та забезпечення громадського порядку, зазначено про необхідність створення Державного бюро розслідувань як правоохоронного органу, який відповідатиме за кримінальні розслідування.

Для втілення наведеного в життя необхідно дотримуватися загальної **методології реформування**, що визначається як шляхи пізнання суспільних явищ, пов’язаних з необхідністю вдосконалення управління державою, існуванням та розвитком державних інституцій. Це принципи, система поглядів та позиція щодо вдосконалення діяльності державних інституцій та самого державного управління.

На підставі визначеної методології реформування розробляються відповідні документи стратегічного планування: Концепція, Доктрина, Стратегія.

Концепція — це довгостроковий документ, що розробляється за участю вищих органів влади із застосуванням провідних науково-дослідних установ країни на тривалу перспективу. Вона включає низку основних напрямів: державно-правовий, політичний, соціальний, організаційно-інституціональний, економічний, фінансовий, зовнішньополітичний, інформаційний, екологічний та ін., які притаманні правоохоронній системі в цілому. Концепція реформування правоохоронних органів України затверджується Верховною Радою України за поданням Президента України.

Доктрина реформування правоохоронних органів — довгостроковий документ, який розробляється на підставі відповідної Концепції, а складається з основоположних доктринальних документів. Міністерства і відомства розробляють її за участю комітетів і комісій парламенту, з використанням своїх науково-дослідних установ, при координуючій ролі РНБО України.

На основі Доктрини реформування правоохоронних органів визначається стратегія їх реформування. Стратегія реформування правоохоронних органів — лінія поведінки інституцій держави, що відповідає за методологічні питання: як, якими силами і засобами вирішувати питання реформування як правоохоронної системи в цілому, так і кожного її суб’єкта, забезпечення громадської безпеки та порядку, зниження рівня злочинності в осяжному майбутньому.

Стратегія виходить не з адаптації держави до існуючих умов, а з цільової моделі її перспективного розвитку, яка спирається на динамічну систему індикативних показників прогресивного розвитку.

Плани, накази, директиви, розпорядження та інші нормативно-правові акти, а так само більш конкретні документи, які становлять програми дій

суб'єктів правоохоронної системи, розробляються на підставі доктрини та стратегії реформування правоохоронної системи України і мають різні строки виконання: довгострокові, короткострокові, оперативні.

Також, окрім теоретичних розробок, необхідно знати суспільство, у якому здійснюється реформування.

Будь-яке реформування повинне базуватися на очікуваннях суспільства до змін відповідно до рівня його сприйняття.

Будь-яке реформування має супроводжуватися інформаційним забезпеченням, формуванням позитивного відношення (позиції) суспільства до реформ.

Реформування повинне відповідати Стратегії розвитку країни та Стратегії забезпечення національної безпеки України з урахуванням впровадження антикорупційної політики, стандартів і регламентів.

Будь-яка реформа має три складові:

1. “Організаційна — що ми хочемо отримати, яку організаційну структуру, систему управління нею.
2. Правова — законодавче та інше підзаконодавче забезпечення організаційної структури та її управління.
3. Технологічна — які інноваційні технології та техніки використовуватиме структура та її персонал при завершенні реформування” [18].

Умовами для успішного реформування є:

1. Політична воля керівництва країни, особистісна здатність до організації та впровадження реформ, особиста відповідальність перед народом за якість їх впровадження та отриманий результат.
2. Наявність фінансових ресурсів та центрів фінансування, безперервний контроль за використанням бюджетних і позабюджетних коштів на реформування.
3. Наявність креативних менеджерів, спроможних організовувати та забезпечувати управління процесами реформування, надавати й реалізовувати концепції з реформування.
4. Наявність функціональної системи підготовки кадрів для роботи у реформованих структурах.
5. Наявність комунікаційно-інформаційних потоків, що забезпечують зворотний зв'язок та реальний контроль за станом реформування.
6. Наявність реального науково-методичного обґрунтування необхідності реформування та можливість супроводження процесів реформування [18].

Для здійснення успішного реформування як окремого правоохоронного органу, так і правоохоронної системи в цілому необхідно визначити методологію реформування, яка повинна визначати шляхи вирішення проблеми.

Однією з умов успішного реформування правоохоронної системи буде законодавче закріплення її за однією або кількома гілками влади, визначення механізмів контролю та відповідальних з контролю за дотриманням законності у діяльності кожного правоохоронного органу. Підпорядкування правоохоронних органів Президента України порушує баланс розподілу влади.

Президент як Верховний Головнокомандувач повинен здійснювати керівництво Збройними силами України та іншими військовими формуваннями, також як відповідальний за зовнішню політику. Підпорядкування Президенту України СБУ та УДО (правоохоронні органи спеціального призначення) не чим не обумовлено. Ці структури, якщо вони підпорядковані Президенту України, можуть бути законодавчо визначені як спеціальні служби без визначення їх статусу як правоохоронного органу.

Відсутність затвердженої Стратегії реформування правоохоронних органів України, після двох років реформування, ще раз свідчить про відсутність державного бачення щодо організації та управління цим процесом.

На підставі зазначеного, а також з урахуванням міжнародного досвіду, сучасних умов та стану України, є доцільним:

1. У форматі здійснення конституційної реформи ініціювати формування підгрупи з розробки окремого розділу Конституції — “Національна безпека України”, у якому передбачити посилення на правоохоронні органи, правоохоронну систему, правоохоронну діяльність та правоохоронну службу. Розглядати правоохоронну систему України як складову Національної безпеки держави, яка забезпечує охорону та захист громадян, суспільство та державу від внутрішніх протиправних посягань, при цьому маючи право на обмеження конституційних прав громадян.
2. Розробити базовий (конституціональний) Закон України “Про правоохоронну службу в Україні”, у якому передбачити визначення дефініцій: правоохоронні органи держави, правоохоронна діяльність, правоохоронна служба. У цьому законі визначити основні ознаки, функції та завдання правоохоронних органів, порядок їх утворення, їх класифікацію, порядок прийому та умови проходження правоохоронної служби, як різновиду державної служби, базові вимоги щодо обмежень прийому громадян на правоохоронну службу тощо.
3. Розробити Стратегію реформування правоохоронних органів та затвердити її на рівні Указу Президента України чи Постанови Верховної Ради України.
4. Утворити міжвідомчу робочу групу при Президентові України з питань моніторингу реформування правоохоронних органів та правоохоронної системи України з метою координації та оперативного впливу на стан реформування.
5. РНБО при Президентові України провести аналіз розроблених Концепцій реформування кожного правоохоронного органу та з урахуванням сформованого системного бачення підготувати загальнодержавну Концепцію реформування правоохоронної системи України та План дій щодо реформування правоохоронної системи держави з обговоренням та затвердженням їх на РНБО.
6. Кабінету Міністрів України надати пропозиції щодо приведення до відповідності законодавства України з питань діяльності правоохоронних органів держави.

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. ст. 141.
2. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ / МВС України. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. №1118-р // URL: <http://police-reform.org/library/rozpor-yadzhennya-kmu-v-d-22.10.2014-1118-r-schodo-pitannya-reform>
3. *Гірич В.* До проблеми визначення базових понять у контексті реформування правоохоронних органів [Аналітична записка] // Національний інститут стратегічних досліджень. URL: www.niss.gov.ua/artikles/1153/
4. Про основи національної безпеки України: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 39. ст. 351.
5. Про стратегію сталого розвитку України — 2020: Указ Президента України // Офіційний вісник України, 2015. № 4. с. 8.
6. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2014. № 47. ст. 2051.
7. Про Державне бюро розслідувань: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. № 6. ст. 55.
8. Про Службу безпеки України: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1992. № 27. ст. 383.
9. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1998. № 35. ст. 236.
10. Про Державну прикордонну службу України: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 27. ст. 208.
11. Про Національну гвардію України: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2014. № 17. ст. 594.
12. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 32. ст. 225.
13. Про Національну поліцію: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2015. № 40–41. ст. 379.
14. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2005. № 30. ст. 409.
15. Про Державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1994. № 18. ст. 104.
16. Концептуальні підходи до визначення методологічної функції законодавчого забезпечення національної безпеки України / Т. І. Блистів, В. Т. Колесник, П. Я. Пригунов, К. В. Карпова // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2015. Серія: Юридичні науки. Випуск № 4 (81). С. 13–26.
17. Концепція реформування правоохоронних органів України (система кримінальної юстиції) (проект) / Міністерство внутрішніх справ України. Національна Академія внутрішніх справ // Тюремний портал. Громадська правоохоронна організація “Донецький меморіал”. URL: <http://ukrprison.org.ua/index.php?id=1285058160>
18. *Сидоренко Сергій.* 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-diyalnosti-stvorenniya-rezervnoji-sistemi-bezpeki>

Обгрунтовано необхідність розробки Стратегії реформування правоохоронних органів. Представлено конструктивне бачення послідовних принципових кроків з її реалізації.

With international experience, current conditions and the state of Ukraine, it is appropriate:

1. The format of the constitutional reform to initiate the formation of a subgroup to develop a separate section of the Constitution — “The national security of Ukraine”, which provide links to the police, the law enforcement system, law enforcement and police services. Considering the law enforcement system of Ukraine as a part of national security, ensuring the safety and protection of citizens, society and state from internal illegal encroachments, thus having the right to restrict the constitutional rights of citizens.

2. Develop basic (constitutional) Law of Ukraine “On the law enforcement agencies in Ukraine”, which provide definitions of determination, law enforcement agencies, law enforcement, police services. This law define basic features, functions and tasks of law enforcement, the order of their formation, classification, order acceptance and enforcement conditions of service as a kind of public service, the basic requirements to limit admission of citizens to police services and others.

3. Develop a Strategy for police reform and approve it at the Decree of the President of Ukraine or resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine.

4. Establish an interagency working group of the President of Ukraine on monitoring police reform and law enforcement Ukraine to coordinate and operational impact on the reform.

5. the National Security Council under President of Ukraine developed to analyze Concepts reform every law enforcement agency and subject to the prevailing vision system to prepare national Concept of reforming the law enforcement system of Ukraine and the action plan to reform state law enforcement with the discussion and approval of the NSDC.

6. The Cabinet of Ministers of Ukraine to make proposals to bring Ukraine to comply with legislation on the activities of law enforcement agencies

Обоснована необходимость разработки Стратегии — реформирования правоохранительных органов. Представлено конструктивное видение последовательных принципиальных шагов по ее реализации.

Надійшла 26 січня 2017 р.