

Коваленко В. В., ректор Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, член Конституційної Асамблеї

МОДЕРНІЗАЦІЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ЗАПОРУКА УТВЕРДЖЕННЯ ДОСКОНАЛИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

Закріплені та гарантовані чинною Конституцією України права і свободи людини загалом відтворюють систему фундаментальних особистих і політичних прав людини, установлених Загальною декларацією прав людини 1948 р. Це громадянські, політичні, економічні, соціальні, культурні (духовні) права. Водночас Основний Закон унормовує також досить широкий спектр новітніх прав людини, або прав людини так званого нового покоління, закріплених у низці міжнародних договорів України в гуманітарній і правозахисній сфері: право на мир, екологічну та ядерну безпеку; інформаційні права людини та ін.

Однак нині недостатньо лише задекларувати принцип неухильного дотримання конституційних прав і свобод людини та громадянина. Українська держава, відповідно до змісту статті 3 Основного Закону, зобов'язана створити дієві юридичні механізми, які дали б змогу окремим особам, різним соціальним групам, громадянському суспільству загалом і його інститутам повною мірою реалізовувати свої конституційні права і свободи. Утвердження цих механізмів убагацьється неможливим без розбудови сильної демократичної, правової держави.

Розбудова сильної держави, яка ґрунтується на ідеалах утвердження демократії та верховенства права, поваги до людини та забезпечення її прав і свобод, у ХХІ столітті можлива лише за умови ефективного функціонування системи забезпечення державної безпеки й оборони, а також утвердження правопорядку в країні. В Україні ці умови розвитку державності пов'язують насамперед із правоохоронною діяльністю та системою органів державної влади, уповноважених на її здійснення.

У процесі роботи в Комісії з питань правоохоронної діяльності Конституційної Асамблеї на чолі з академіком В. Я. Тацієм (2012–2013 рр.) ми неодноразово обґрунтовували шляхи і напрями модернізації конституційних основ правоохоронної діяльності в контексті роботи Асамблеї. Зокрема, у частині чіткого конституювання завдань і функцій органів охорони правопорядку (правоохоронних органів) у механізмі сучасної української держави, узгодження діяльності цих органів із закріпленою в Основному Законі системою забезпечення національної безпеки і оборони України та ін. [1].

Утім сьогодні ставить нові завдання та виклики щодо модернізації правоохоронної діяльності, головною метою якої є захист життя та здоров'я, честі й гідності, конституційних прав і свобод людини. Зазначене передбачає формування досконалої системи суб'єктів забезпечення охорони в Україні, серцевину якої мають становити оновлені органи внутрішніх справ.

Найперспективнішими напрямками модернізації органів внутрішніх справ в Україні, на нашу думку, є такі:

1. Трансформація Міністерства внутрішніх справ України в головний центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері захисту прав і свобод людини, інтересів людини та суспільства від злочинних посягань, охорони правопорядку, протидії

нелегальній міграції та в інших сферах, визначених Президентом України, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України.

Міністерство внутрішніх справ України має й надалі утверджуватися як “мозковий центр”, генератор нових підходів до формування та здійснення внутрішньої політики держави у сфері охорони правопорядку. Міністерство приречене перетворитися з головного органу управління міліцією на головний центральний орган виконавчої влади у сфері охорони правопорядку, розширити свою предметну компетенцію, акцентувати увагу на координації діяльності всіх інших суб’єктів охорони правопорядку.

2. Розширення предметної компетенції та системи органів внутрішніх справ, що передбачає не лише перейменування міліції на поліцію (національну поліцію), а й розмежування поліційних та інших функцій органів внутрішніх справ у сфері забезпечення охорони правопорядку. Крім поліції, до сфери координації та спрямування Міністра внутрішніх справ України мають належати такі центральні органи виконавчої влади, як Державна прикордонна служба, Державна міграційна служба, Державна служба внутрішнього правопорядку, Державна рятувальна служба.

Сама ж поліція підлягає організаційно-структурній диференціації за головними завданнями, функціями і сферами діяльності. Зазначена позиція вже нині відпрацьовується керівництвом МВС України. Зокрема, підтримуємо позицію заступника Міністра внутрішніх справ України С. П. Черних щодо перспективності виокремлення у складі національної поліції кримінальної поліції, поліції цивільної безпеки, фінансової поліції, транспортної поліції та спеціальної поліції, а в перспективі – створення державного слідчого комітету [2]. Відповідні види поліції в організаційно-правовому форматі

можуть виступати як самостійні центральні органи виконавчої влади, так і самостійні підрозділи у складі національної поліції (державної служби поліції) як єдиного центрального органу виконавчої влади у сфері спрямування та координації Міністра внутрішніх справ України.

3. Створення місцевої поліції або міліції місцевого самоврядування. Зокрема, перспективним і таким, що сприяє розвитку місцевого самоврядування в Україні, убачається запровадження інституту місцевої міліції, що утворюється сільською, селищною, міською радою за погодженням з Міністерством внутрішніх справ України або його управліннями на місцях. При цьому місцева міліція має бути підпорядкована та підзвітна відповідним органам місцевого самоврядування і підконтрольна Міністерству внутрішніх справ України.

Оптимальним напрямом запровадження місцевої міліції має бути прийняття окремого законодавчого акта, який би визначив завдання і функції місцевої міліції та урегулював процедуру запровадження на відповідній території міліції місцевого самоврядування, порядок погодження цього рішення органами виконавчої влади, вимоги до кандидатів на посади у складі місцевої міліції, їх права та обов'язки, гарантії соціального та правового захисту відповідної категорії міліціонерів. При цьому можливим напрямом запровадження інституту місцевої міліції може бути внесення комплексних змін до чинних законів України, зокрема, до законів України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про міліцію” та “Про місцеві державні адміністрації”, а також до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Бюджетного кодексу України, інших актів чинного законодавства.

Перспективність створення місцевої міліції є очевидною, але відповідь на питання щодо законодавчих шляхів й

організаційно-правових форм її запровадження вимагає серйозного теоретико-методологічного обґрунтування.

Реформовані органи охорони правопорядку, насамперед органи внутрішніх справ, на наше переконання, мають посісти гідне місце в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони України та забезпечення правопорядку в державі. На нашу думку, ця система може бути репрезентована такими ланками й рівнями:

по-перше, стратегічна ланка – вище керівництво та органи управління і координації у сфері національної безпеки і оборони України; забезпечення правопорядку в державі: Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України. Їх призначення полягає у програмуванні, координації та контролюванні у сфері національної безпеки і оборони, забезпеченні охорони правопорядку в державі;

по-друге, суб'єкти, уповноважені безпосередньо здійснювати оборону України. Йдеться, насамперед, про Збройні Сили України. Інші військові формування (Державна спеціальна служба транспорту та ін.) мають на перспективу ввійти до складу Збройних Сил України як самостійні об'єднання (родів) військ. Необхідно зміцнити оборонний потенціал України, або ж відмовитись від статусу військового формування, модернізувавши його так, щоб воно відповідало реальним завданням і функціям центрального органу виконавчої влади;

по-третє, спецслужби України: органи розвідки (Служба зовнішньої розвідки) і контррозвідки, які підпорядковуються Президенту України – Служба безпеки України; Управління державної охорони. Управління державної охорони в перспективі може трансформуватись у структурний підрозділ

Служби безпеки України, або ж стати центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом у складі Міністерства внутрішніх справ України, як, наприклад, у Франції;

по-четверте, органи охорони правопорядку в системі органів виконавчої влади:

міліція (державна служба поліції), у разі реформування органів внутрішніх справ і виокремлення самостійного центрального органу виконавчої влади у сфері спрямування та координації Міністра внутрішніх справ України з розгалуженими поліційними функціями;

державна служба внутрішнього правопорядку (національна гвардія), у разі реформування органів внутрішніх справ і трансформації внутрішніх військ у центральний орган виконавчої влади у сфері спрямування та координації Міністра внутрішніх справ України з функціями забезпечення внутрішнього правопорядку – охорони стратегічних об'єктів;

державна прикордонна служба у статусі центрального органу виконавчої влади у сфері спрямування та координації Міністра внутрішніх справ України;

державна служба військового правопорядку (військова поліція) у статусі центрального органу виконавчої влади у сфері спрямування та координації Міністра оборони України;

державна рятувальна служба у статусі центрального органу виконавчої влади у сфері спрямування та координації Міністра внутрішніх справ (на сьогодні Державна служба України з надзвичайних ситуацій перебуває у сфері спрямування та координації Міністра оборони України, що зумовлюється наявністю в неї ознак військового формування. Утім її функції аналогічні завданням, які стоять перед органами внутрішніх справ, і в перспективі вона може бути реформована в ЦОВВ, діяльність якого координує МВС України).

Статус військових формувань в їх теперішньому конституційному сенсі доцільно зберегти виключно за Збройними Силами України. Органи охорони правопорядку, як і органи державної безпеки, за визначенням не мають набувати статусу військового формування та формуватись з числа військовослужбовців. Адже частина четверта статті 17 Конституції України містить пряму заборону використання Збройних Сил України та інших військових формувань для обмеження прав і свобод громадян. Органи ж охорони правопорядку та органи державної безпеки, здійснюючи свої функції, наділені повноваженнями щодо обмеження прав і свобод громадян в установленому порядку. Хоча, без сумнівів, такі обмеження здійснюються виключно на підставі та способом, визначеним Конституцією та законами України.

Успішна модернізація основ правоохоронної діяльності та удосконалення правового статусу органів охорони правопорядку, насамперед органів внутрішніх справ, є важливою запорукою утвердження досконалих механізмів захисту прав і свобод людини в Україні. Але досягнення цієї мети вимагає належного теоретико-методологічного обґрунтування нових концепцій, теорій і доктрин утвердження нової системи органів охорони правопорядку в Україні в інтересах людини й забезпечення її прав і свобод.

Очевидно, що це завдання є визначальним як для досвідчених науковців й експертів у галузі правоохоронної та правозахисної діяльності, так і молодих учених. Переконалий, що матеріали конференції обґрунтовано демонструють науковий потенціал студентів та слухачів Національної академії внутрішніх справ щодо конструктивного розв'язання проблем захисту прав людини в Україні, у тому числі в контексті модернізації правоохоронної діяльності.

Використані джерела:

1. Коваленко В. Правоохоронні органи у механізмі Української держави: нотатки до конституційної реформи // Голос України. – 2012. – № 3. – С. 4–5.
2. Міліцію реформують в поліцію // Голос України. – 2013. – 10 січ. – С. 4.

Чернсий В. В., перший проректор Національної академії внутрішніх справ з навчально-методичної та наукової роботи, кандидат юридичних наук, доцент, генерал-майор міліції

**ЗАПОБІГАННЯ ШАХРАЙСТВУ, УЧИНЕНИХ СПОСОБОМ
ФІНАНСОВОЇ ПІРАМИДИ У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ
ПРАВ І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ**

XX і XXI століття піднесли права людини у категорію універсальної цивілізаційної цінності. Утвердження та захист конституційних прав і свобод є фундаментальним критерієм рівня демократичності розвитку будь-якої країни. Тому забезпечення прав і свобод людини, її законних інтересів є пріоритетним завданням розбудови не лише громадянського суспільства та демократичної, соціальної, правової держави, а й визначальним чинником утвердження авторитету нашої країни на міжнародній арені.

Глобальна економічна криза у світі загострила проблему гарантій економічних прав громадян та інвесторів. Зокрема, нинішній соціально-економічний розвиток української держави зумовлює потребу забезпечення безпеки на ринку фінансових послуг та захисту економічних прав і законних інтересів громадян. У зв'язку з цим особливу увагу слід приділяти