

Концепція законодавчого забезпечення діяльності органів правопорядку





Мета концепції

Обґрунтування основних засад державної правової політики, спрямованої на посилення спроможностей органів правопорядку, зокрема й в умовах збройної агресії російської федерації, повоєнної відбудови України ефективно виконувати свої функції щодо захисту прав і свобод громадян, протидії злочинності, підтримання належного рівня громадської та державної безпеки і порядку, з одночасним реформуванням таких органів відповідно до стандартів Європейського Союзу (ЄС).

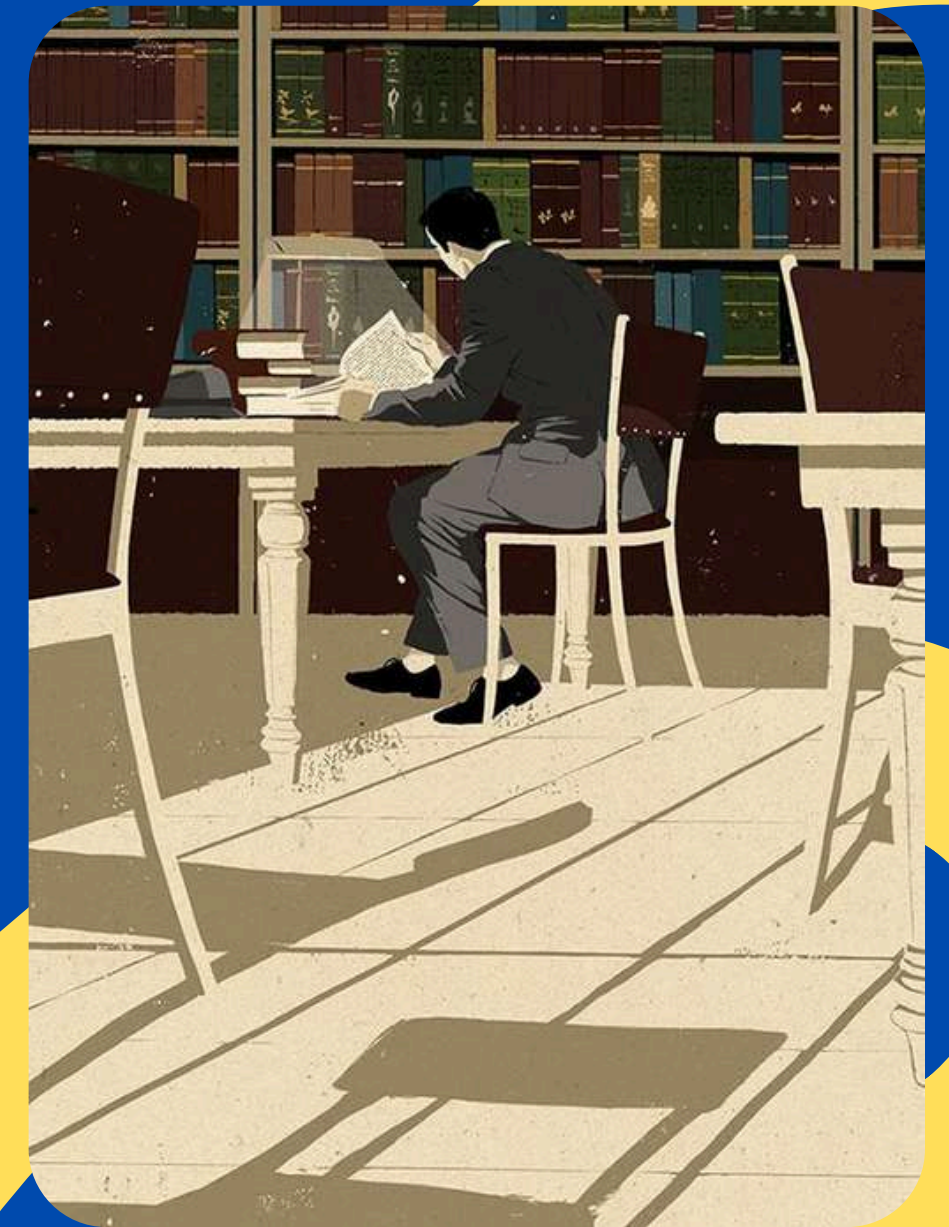
Завдання концепції

- 1) висвітлення особливостей історичного становлення та розвитку органів правопорядку в Україні;
- 2) формулювання основних стратегічних засад діяльності та реформування органів правопорядку у чинних програмних документах державної публічної політики;
- 3) здійснення порівняльного дослідження узагальнених кращих практик зарубіжного досвіду у сфері функціонування системи органів правопорядку, в контексті його відповідності міжнародним стандартам;
- 4) аналіз наукових напрацювань та розробок, присвячених проблемам правового статусу органів правопорядку України;
- 5) визначення понятійно-категоріального апарату, функцій та завдань органів правопорядку України, перспективних шляхів удосконалення та розвитку таких органів за наслідками їхнього реформування.

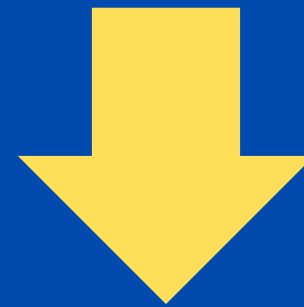
Розвиток законодавчого забезпечення діяльності правоохоронних органів в Україні

В Україні триває масштабне реформування правоохоронних органів, спрямоване на кардинальну зміну та уточнення їхніх завдань і функцій. Зокрема, в процесі реформування було системно реорганізовано низку правоохоронних органів, на базі яких утворилися нові (Національна поліція України, Бюро економічної безпеки, Державне Бюро розслідувань).

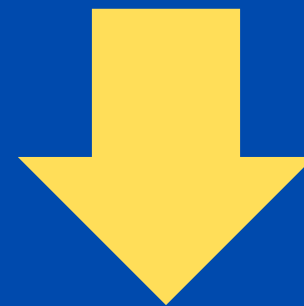
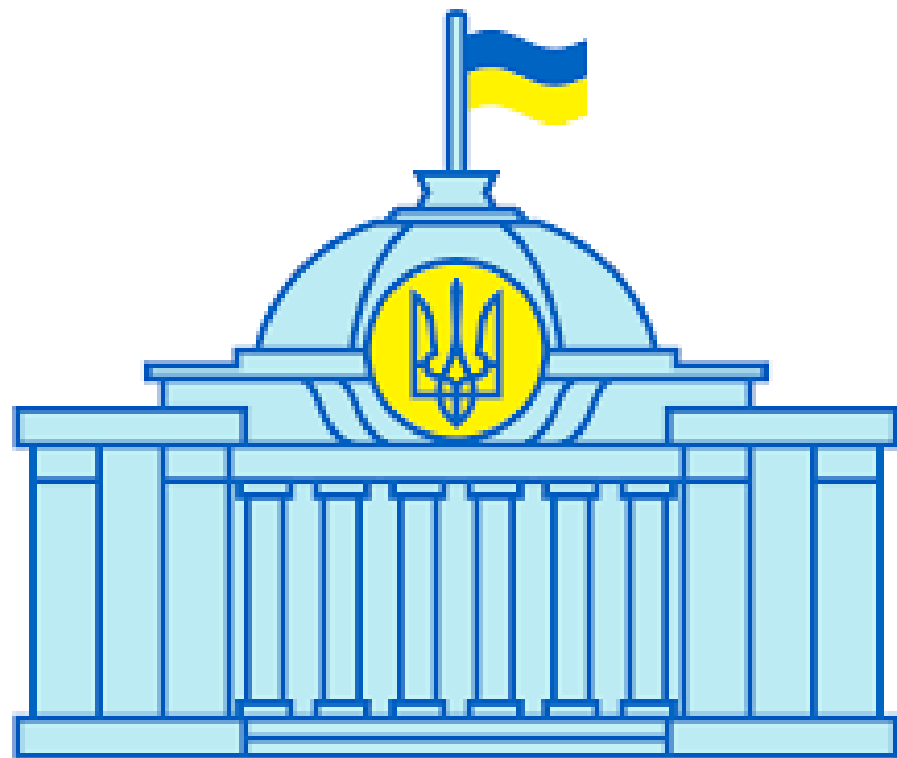
Значним досягненням стало інституційне утворення нових антикорупційних органів – Національного агентства з питань запобігання корупції, Національного антикорупційного бюро України.



Актуальність концепції



Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки, схвалений Указом Президента України від 11.05.2023 року № 273/2023



Розробка і ухвалення окремого законодавчого акта щодо органів правопорядку



Міжнародні стандарти функціонування органів правопорядку

Кодекс поведінки службовців органів правопорядку, затверджений Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 34/169 від 17 грудня 1979 року;

Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979);

Декларація про поліцію від 8 травня 1979 року;

Європейський кодекс поліцейської етики, ухвалений Комітетом міністрів Ради Європи від 19 вересня 2001 року;

Стандарти професійної відповідальності, основні обов'язки та права прокурорів, прийняті Міжнародною асоціацією прокурорів 23 квітня 1999 року.

На міжнародному рівні головною тенденцією є перехід від силової моделі поліцейської діяльності до сервісної, яка стає основою для створення нового формату функціонування органів правопорядку XXI століття, що орієнтована на підвищення рівня довіри громадян до відповідних силових структур.



Досвід США

Основні федеральні органи правопорядку:

Міністерство національної безпеки;

Міністерство юстиції;

Підрозділ кримінальних розслідувань Служби внутрішніх доходів;

Поліція Верховного Суду;

Відділ кримінальних розслідувань Департаменту Армії.

Ключові сфери діяльності органів правопорядку США:

1. боротьба з тероризмом і транснаціональною злочинністю;
2. захист державного кордону;
3. забезпечення законної торгівлі та економічної безпеки держави;
4. прикордонний, митний і міграційний контроль;
5. захист фінансової інфраструктури та платіжних систем держави та інші сфери.



Досвід Австралії

Федеральні органи правопорядку згідно із Федеральним законом “Про правоохоронні органи”:

Департамент внутрішніх справ;
Австралійські прикордонні сили;
Федеральна поліція;
Національна антикорупційна Комісія;
Австралійська кримінально-розвідувальна комісія;
Австралійський центр звітності та аналізу транзакцій.

Ознаки органів правопорядку Австралії:

- автономія;
- уникнення дублювання під час виконання функціональних повноважень;
- звітна основа діяльності;
- реалізація пріоритетних засад державної кримінальної політики щодо запобігання та протидії злочинності;
- координуюча та контрольна функції щодо їх діяльності з боку прокуратури.

Досвід Фінляндії

Система органів правопорядку:

- поліція;
- митна служба;
- прикордонна служба.

Їхня діяльність координується Міністерством внутрішніх справ і Міністерством фінансів.

Взаємодія органів правопорядку Фінляндії врегульована відповідно до Закону про співпрацю між поліцією, митною та прикордонною службами № 687.



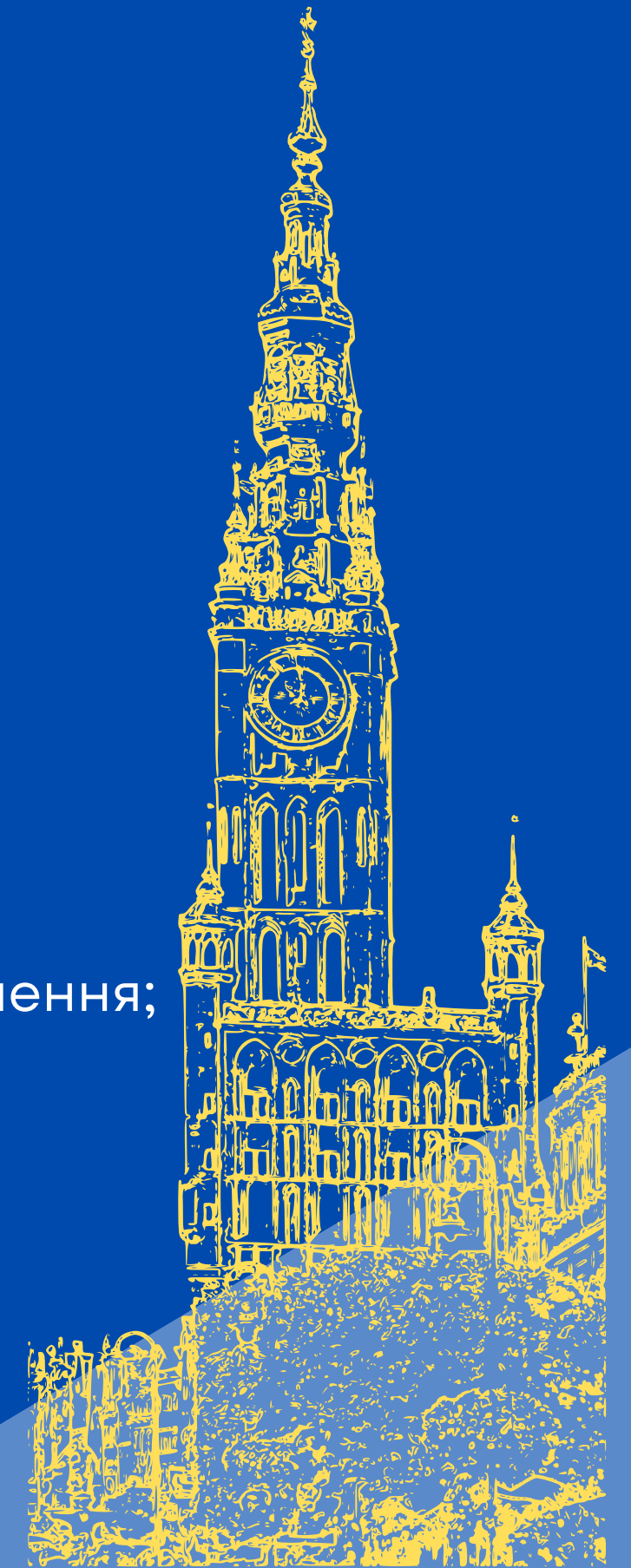
Досвід Польщі

Система органів правопорядку:

- Агентство внутрішньої безпеки;
- Центральне антикорупційне бюро;
- Поліція;
- Митно-податкова служба;
- Прикордонна служба;
- Військова поліція (жандармерія).

Ключові сфери діяльності органів правопорядку:

- боротьба з тероризмом, організованою злочинністю та корупцією;
- протидія злочинам економічного та фінансового характеру;
- державний контроль за торгівлею товарами та технологіями оборонного призначення;
- боротьба з контрабандою наркотичних засобів та прекурсорів;
- боротьба з нелегальною міграцією та торгівлею людьми.



Основний законодавчий акт, який регламентує діяльність усіх органів правопорядку Закон «Про правоохоронну діяльність».

Особливістю естонської моделі органів правопорядку є те, що у ній відсутня розгалужена мережа таких органів, їх діяльність здійснюється під виключною егідою Міністерства внутрішніх справ Естонії. Функціональні завдання цих органів чітко деталізовані у спеціальних законодавчих актах, а також дублюються у відомчих статутах кожного органу.



Основні функції та повноваження органів правопорядку зарубіжних держав

Основними напрямками функціональної діяльності органів правопорядку в усіх проаналізованих державах є:

- протидія злочинності;
- боротьба з тероризмом;
- забезпечення національної безпеки;
- боротьба з контрабандою, торгівлею людьми, нелегальним обігом вогнепальної зброї та наркотичних речовин;
- протидія корупції;
- захист державного кордону;
- забезпечення громадського порядку;
- захист від катастроф та стихійних лих;
- охорона урядових установ та вищих посадових осіб держави;
- виконання судових рішень.

У всіх юрисдикціях з метою реалізації вказаних функцій відповідні органи згідно із законом: здійснюють негласні (оперативно-розвідувальні) заходи з використанням спеціальних засобів фіксації інформації; проводять досудове розслідування, окремі слідчі процесуальні дії, у тому числі під контролем судів та прокуратури ті, що тимчасово обмежують права і свободи громадян; використовують спеціальні примусові засоби та вогнепальну зброю; виконують інші заходи, спрямовані на запобігання, виявлення та розслідування кримінальних правопорушень.



Основні функції та повноваження органів правопорядку зарубіжних держав

Виходячи з необхідності виконання зазначених функцій та повноважень, до переліку «Law Enforcement Agencies» належать такі інституції:

- поліція (військова поліція);
- органи національної безпеки;
- прикордонна та міграційна служби;
- органи протидії корупційним правопорушенням;
- спеціальні органи по боротьбі з економічною та фінансовою злочинністю;
- спеціальні органи по боротьбі з тероризмом та організованою злочинністю;
- спецслужби, що здійснюють контррозвідувальну діяльність та протидіють шпигунству;
- органи зовнішньої розвідки;
- департаменти з охорони урядових установ та безпеки вищих посадових осіб держави;
- окремі підрозділи пенітенціарної системи;
- органи прокуратури, що здійснюють кримінальне переслідування, а також процесуальне керівництво і координацію органів правопорядку.



Критерії належності до органів правопорядку як органів зі спеціальною юрисдикцією



Функціональний критерій

передбачає, що визначений законом головний напрям діяльності цих органів має бути безпосередньо пов'язаний із запобіганням, виявленням, припиненням, розкриттям та розслідуванням кримінальних правопорушень. З метою його реалізації такі органи наділені законом повноваженнями здійснювати оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування, проводити окремі гласні й негласні оперативно-розшукові заходи, слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії, інші заходи

Комплексний (інтегративний) критерій

передбачає закріплення у законі повного та вичерпного переліку державних органів, основні завдання та функції яких безпосередньо стосується запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, здійснення з цією метою оперативно-розшукових дій, слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, інших заходів

Визначальні ознаки органів правопорядку:

1) основні завдання та функції органів правопорядку пов'язані із запобіганням, виявленням, припиненням, розкриттям та розслідуванням кримінальних правопорушень;

2) мають повноваження здійснювати оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування, проводити окремі оперативно-розшукові заходи, слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії;

3) наділені компетенцією здійснювати інші види діяльності, безпосередньо пов'язані із запобіганням, виявленням, припиненням, розкриттям та розслідуванням кримінальних правопорушень;

Визначальні ознаки органів правопорядку:

4) мають право використання та застосування від імені держави сили та примусових заходів, у тому числі як виняток, у встановлених законом випадках, вогнепальної зброї;

5) на виконання вищезазначених повноважень мають у своєму складі відповідні озброєні підрозділи;

6) правоохоронна функція є основним стратегічним напрямом діяльності з метою захисту прав та свобод людини, протидії злочинності, будь-яким іншим кримінальним правопорушенням, забезпечення національної безпеки та охорони громадського порядку.

Основні етапи реформування органів правопорядку в Україні:

- Початковий етап (1991-1996)
- Перехідний етап (1996-2011)
- Еволюційний етап (2011-2015)
- Інноваційний етап (2015-2021)
- Перспективний етап (2021-2027)

Основні напрями законодавчого забезпечення подальшого реформування органів правопорядку

формування концептуальних засад реалізації завдань щодо реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України у 2023–2027 роках

удосконалення правових механізмів міжвідомчої координації, взаємодії у сфері кримінальної юстиції

удосконалення внутрішньої структури та системи управління органів правопорядку та прокуратури

інституційний розвиток і модернізація органів правопорядку та прокуратури

гармонізація кримінального та кримінального процесуального законодавства України із відповідними нормами та стандартами держав ЄС

оптимізація співвідношення завдань органів досудового розслідування і прокуратури

посилення координаційної ролі прокуратури щодо діяльності органів правопорядку

Основні напрями законодавчого забезпечення подальшого реформування органів правопорядку

розробка окремого законодавчого акта, який визначатиме поняття та вичерпний перелік органів правопорядку

процесуальна оптимізація інституту підслідності, створення організаційно-правових основ з метою уникнення дублювання повноважень органів правопорядку між собою

запровадження правових підстав для застосування альтернативних форм вирішення кримінально-правових конфліктів під час досудового розслідування окремих видів кримінальних правопорушень

формування організаційно-правових та матеріально-технічних передумов для впровадження у правозастосовну практику органів правопорядку інституту забезпечення безпеки учасників кримінального провадження, насамперед заявників, викривачів, потерпілих і свідків

законодавче забезпечення функціонування органів правопорядку, як єдиної взаємопов'язаної органічної системи, діяльність якої спрямована на досягнення спільних цілей та завдань

удосконалення чинного кримінального процесуального законодавства щодо визначення підстав та порядку застосування єдиної системи електронного кримінального провадження та його інтегрування в національну електронну інфраструктуру

Перший крок: розроблення та ухвалення Концепції реформування органів правопорядку України.

Другий крок: визначення основних функцій органів правопорядку в окремій нормі Конституції України; ухвалення Закону України “Про органи правопорядку”.

Третій крок: законодавче забезпечення функціонування органів правопорядку, як єдиної взаємопов’язаної органічної, консолідованої системи, діяльність якої спрямована на досягнення спільних цілей та завдань, шляхом внесення змін до галузевих законів, якими регламентовано статус кожного органу правопорядку.

Четвертий крок: законодавче уточнення у кримінальному процесуальному законодавстві інституту підслідності з урахуванням поняття і видів органів правопорядку.

Закріплення переліку державних органів, які належать до системи органів правопорядку: необхідні кроки

Перспективні цілі реформування

- завершення процесу перетворення правоохоронних органів із суто воєнізованих формувань у публічні сервісні служби;
- формування ефективної єдиної, скоординованої системи органів правопорядку України як важливої складової сектору безпеки і оборони держави;
- завершення модернізації органів правопорядку України та приведення їх статусу, завдань та функцій, у відповідність із європейськими стандартами;
- забезпечення функціонування органів правопорядку України виключно на засадах верховенства права й дотримання прав та свобод людини і громадянина, прозорості та дієвого демократичного цивільного контролю громадянського суспільства щодо їх публічної діяльності;

Перспективні цілі реформування

- усунення невизначеності у розмежуванні компетенції та повноважень різних органів правопорядку й дублювання їхніх функцій;
- оптимізація організації та структури управління органами правопорядку, системне запобігання корупційним ризикам в їх діяльності;
- законодавче забезпечення ефективного функціонування органів правопорядку та належного виконання ними завдань, передбачених чинним законодавством;
- здійснення послідовної та виваженої кримінально-правової політики, пріоритетом у якій має бути запобігання й ефективна протидія злочинності, дієвий захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, забезпечення прав та інтересів учасників кримінального провадження;
- гармонізація кримінального та кримінального процесуального законодавства України із відповідними правовими нормами та стандартами, які діють у державах ЄС.

ОРГАНІЧНА СТРУКТУРА ПРОЄКТУ ЗАКОНУ “ПРО ОРГАНИ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ”

- Преамбула Закону
- Розділ I «Загальні положення»
- Розділ II «Засади діяльності органів правопорядку»
- Розділ III «Система органів правопорядку»
- Розділ IV «Основи координації та взаємодії органів правопорядку»
- Розділ V «Особливості демократичного цивільного контролю»
- Розділ VI «Етичні правила поведінки та оцінка діяльності органів правопорядку»
- Розділ VII «Матеріально-технічне та фінансове забезпечення органів правопорядку»
- Розділ VIII «Прикінцеві та перехідні положення»



Дякуємо за увагу!

Готові до запитань!