

УДК 341.17

**ПРІОРИТЕТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ  
В СВІТЛІ ДОГОВІРНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ І ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

**Передерій О. С.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна

**Кулачок-Тітова Л. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна

**Анотація:** у статті з позицій загальнотеоретичного аналізу висвітлюються основні пріоритети діяльності правоохоронних органів України з урахуванням положень договірного права України і Європейського Союзу. Аналізуючи положення Угоди про асоціацію України і ЄС формуються основні напрями правоохоронної політики держави в контексті європейської інтеграції. Основну увагу зосереджено на тому, що європейські стандарти правоохоронної діяльності спрямовані, в кінцевому рахунку, на забезпечення особистої безпеки громадян, охорону громадського порядку і протидію тяжким формам злочинності. Підкреслюється, що запорукою реалізації магістральних напрямів реформування правоохоронної діяльності в Україні є політична воля керівництва держави, економічна спроможність і підтримка громадськості.

**Ключові слова:** Україна, Європейський Союз, правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, протидія злочинності, протидія тероризму, права і свободи, правова держава.

**Аннотация:** в статье с позиций общетеоретического анализа освещаются основные приоритеты деятельности правоохранительных органов Украины с учетом положений договорного права Украины и Европейского Союза. На основе анализа положений Соглашения об ассоциации Украины и ЕС формулируются основные направления правоохранительной политики государства в контексте европейской интеграции. Основное внимание сосредоточено на том, что европейские стандарты правоохранительной деятельности направлены, в конечном итоге, на обеспечение личной безопасности граждан, охрану общественного порядка и противодействие тяжким формам преступности. Подчеркивается, что залогом реализации магистральных направлений реформирования правоохранительной деятельности в Украине является политическая воля руководства государства, экономическая состоятельность и поддержка общественности.

**Ключевые слова:** Украина, Европейский Союз, правоохранительная деятельность, правоохранительные органы, противодействие преступности, противодействие терроризму, права и свободы, правовое государство.

**Annotation:** in the article, from the standpoint of general theoretical analysis, the main priorities of the activity of law enforcement bodies of Ukraine are considered, taking into account the provisions of the treaty law of Ukraine and the European Union. Based on the analysis of the provisions of the Association Agreement between Ukraine and the EU, the main directions of law enforcement policy of the state are formulated in the context of European integration. The main attention is focused on the fact that the European standards of law enforcement are aimed, ultimately, to ensure the personal safety of citizens, the protection of public order and the fight against serious forms of crime. It is emphasized that the political will of the leadership of the state, economic viability and support of the public is a pledge for the implementation of the main directions of law enforcement reform in Ukraine.

**Key words:** Ukraine, the European Union, law enforcement, law enforcement, counteraction to crime, countering terrorism, rights and freedoms, rule of law.

Упродовж останніх трьох років Україна, як ніколи раніше в новітній історії, заявила про себе як держава, яка прагне до демократичних перетворень і проводить прогресивні реформи правової системи на кшталт розвинених європейських держав. Резонансні суспільно-політичні події початку 2014 року підтвердили прагнення українського суспільства приєднатися до загальноєвропейського цивілізаційного поступу. Значною мірою це знайшло свій прояв у положеннях Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом (далі – ЄС), Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами (далі – Угода про асоціацію) з іншої, яку було укладено і ратифіковано 2014 року [1]. Угода стала документом, який визначав не лише правові засади, а й всю філософію взаємовідносин України і ЄС. Виконання Україною її положень набуло завдання стратегічної мети для держави і стало «великим викликом» вітчизняній історії [2].

Багато положень Угоди про асоціацію заклали ідейний фундамент для запозичення і впровадження в практику функціонування державного апарату України багатьох нових для суспільства стандартів, що апробовані розвиненими державами ЄС в якості ефективних принципів владного управління і організації ефективних соціальних відносин. Серед них – ключові засади функціонування правоохоронної системи держави, на яку покладається завдання забезпечувати громадський порядок і безпеку, протидіяти злочинності та вирішувати питання захисту національних інтересів безпекового характеру. У цьому контексті *актуальним з наукової точки зору*

*і практично доцільним є визначення пріоритетів діяльності правоохоронних органів України, які витікають із взаємних зобов'язань України і ЄС.*

В основу теоретичних положень статті було покладено напрацювання таких деяких науковців (В.Т. Маляренко, О.Г. Степанова, А.М. Подоляка), які раніше досліджували ці поняття. В свою чергу, нормативним базисом є двосторонні акти міждержавного права, що укладені між Україною і ЄС та законодавчі акти системи законодавства України.

В Україні, як і в кожній сучасній демократичній державі, правоохоронна діяльність є специфічною правовою формою діяльності держави, що спрямована на запобігання виникненню умов і причин можливих соціально небезпечних протиправних явищ, їх попередження і припинення. За кількістю суб'єктів здійснення правоохоронної функції і соціальною важливістю в державі правоохоронна діяльність традиційно посідає значне місце й постійно привертає увагу громадськості, органів влади, політичних партій, засобів масової інформації, громадськості. Складну систему правоохоронної діяльності реалізують у різних видах правозастосовних дій, а саме: *правовстановлюючих, правозабезпечувальних, правопримусувальних і правовідновлювальних*. Відповідно, правоохоронна діяльність виступає як охоронний інструмент суспільства і держави, впливає на поведінку суб'єктів правовідносин за допомогою використання дозволів, приписів, заборон, контролю за їх дотриманням та реалізації юридичної відповідальності [5]. У свою чергу, функціонування правоохоронних органів також відбувається у відповідності до стратегічних політичних цілей держави, що визначає зміст пріоритетів правоохоронної функції.

Слід зазначити, що на сьогодні у національному законодавстві України не існує чіткого визначення категорій «правоохоронна діяльність» і «правоохоронні органи». В.Т. Маляренко називає правоохоронними органами державні установи (або державні юридичні особи), які діють у системі органів влади й виконують на основі закону державні функції (владні, організаційно-розпорядчі, контрольно-перевірочні тощо) в різних сферах внутрішньої та зовнішньої діяльності Української держави [3]. Нормативне визначення категорії «правоохоронні органи наведено» у ч. 4 ст. 1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [4]. Відповідно до закону, правоохоронними органами називаються державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. Найширший перелік правоохоронних органів міститься у ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», яка до таких органів відносить: органи прокуратури, Національної поліції, 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, рибохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. [4].

Після підписання Угоди про асоціацію, Україні належить вжити багатьох організаційно-правових заходів для впровадження європейських стандартів правоохоронної діяльності. Особливо це стосується реалізації тих пріоритетних напрямів правоохоронної діяльності, які визначені договірними зобов'язаннями нашої держави і ЄС. Слід зазначити, що всі напрями правоохоронної діяльності Україна формує і реалізує з урахуванням *визнання поваги до демократичних принципів, верховенства права, ефективного врядування, надійного захисту прав людини і основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і повазі до різноманітності, людської гідності та відданості принципам вільної ринкової економіки*. Вказані засади є базовими принципами функціонування всього інституційного механізму ЄС і відображають спільне прагнення об'єднаних народів Європи досягти відповідного рівня соціального розвитку. Всі держави-члени ЄС своїми діями зобов'язуються сприяти збереженню і примноженню цих цінностей заради інтересів народів об'єднаної Європи. Слід відзначити, що на рівні ЄС серйозне порушення вказаних засад ЄС певною державою-членом є законною підставою для застосування стосовно цієї держави санкцій у вигляді припинення окремих прав, пов'язаних з членством в ЄС. Державні службовці, в тому числі й працівники правоохоронних органів України, зобов'язані враховувати це під час інформаційної комунікації з іншими суб'єктами. Зокрема, до числа першочергових пріоритетів діяльності правоохоронної системи України ми віднесемо такі:

- забезпечення особистої безпеки особи, забезпечення охорони суспільних відносин від протиправних посягань, створення у суспільстві умов, за яких можливе стабільне функціонування всієї системи державних органів. Результативність виконання вказаного завдання обумовлюється, перш за все, «гнучкістю» та компетентністю правоохоронних служб, взаємодією з громадянським суспільством та політичним керівництвом держави [6, с. 41];

- сприяння міжнародній стабільності та безпеці на основі ефективної багатосторонності, посилення співробітництва та діалогу між Сторонами з питань міжнародної безпеки та антикризового управління, зокрема з метою реагування на глобальні й регіональні виклики та основні загрози;

- правоохоронна політика держави має відповідати засадам Спільної політики безпеки і оборони України і ЄС (СПБО), а також недопущенню конфліктів та антикризового управління, забезпечення регіональної стабільності, роззброєння, нерозповсюдження, контролю над озброєннями та експортом зброї, а також поліпшення діалогу у цьому сегменті відносин. СПБО має для ЄС важливе значення з огляду на сучасні загрози цивілізаційного розвитку. Слід зазначити, що виходячи з положень Договору про Європейський Союз (Маастрихтського договору) від 07.02.1992 року інституційний механізм ЄС містить у своїй структурі наддержавні інституції реалізації і координації СПБО (Європейська комісія, Європейський парламент, Рада міністрів ЄС, Європол та ін.) [7];

- налагодження співробітництва в частині запобігання поширення зброї масового знищення, супутніх матеріалів і засобів їхньої доставки;

- розробка ефективної системи контролю над озброєнням, експортного контролю та заходів боротьби з незаконною торгівлею зброєю, зокрема стрілецькою і легкою;

- налагодження ефективної системи запобігання та боротьби з тероризмом відповідно до міжнародного права, міжнародних норм у сфері прав людини, а також відповідно до гуманітарного права та норм права, що регулюють статус біженців. Сьогодні тероризм став однією з найбільш актуальних і обговорюваних проблем світового порядку. Цілями терористичних актів є не тільки військові об'єкти та військові, але й найбільш уразливі цивільні об'єкти і цивільні особи. Акти терору спрямовані на розповсюдження масової паніки, лякання, підрив довіри до влади, її шантаж, окупації територій суверенних держав тощо. Терористичні прояви кидають виклик не тільки урядам країн, але й самому сучасному суспільному устрою. Тому кожен державний службовець зобов'язаний робити все можливе для організаційної і інформаційної протидії тероризму) (протидія тероризму має здійснюватися у напрямі обміну інформацією щодо терористичних угруповань та організованих груп, які здійснюють їх підтримку, обміну досвідом та інформацією про тенденції тероризму та стосовно засобів і способів боротьби з тероризмом, зокрема допомогу у технічній галузі та навчанні, обміну досвідом стосовно запобігання тероризму);

- забезпечення належного рівня захисту персональних даних відповідно до найвищих європейських та міжнародних стандартів, зокрема відповідних документів Ради Європи;

- налагодження системи спільного управління міграційними потоками територіями та подальший розвиток всеохоплюючого діалогу щодо питань у сфері міграції, зокрема протидія нелегальній міграції, незаконного переправлення осіб через державний кордон та торгівлі людьми, а також включення проблемних питань у сфері міграції до національних стратегій економічного та соціального розвитку регіонів, звідки походять мігранти;

- розбудова ефективної системи запобігання та боротьби з легалізацією (відмиванням) коштів та фінансуванням тероризму. Із цією метою Сторони посилюють двостороннє та міжнародне співробітництво у цій сфері, зокрема співробітництво на оперативному рівні. Сторони забезпечують імплементацію відповідних міжнародних стандартів, зокрема стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF) та стандартів, рівнозначних тим, які були прийняті ЄС;

- налагодження системи співробітництва правоохоронних інституцій України і ЄС, яка спрямована на протидію незаконному обігу наркотиків, зменшення обсягів їх постачання, торгівлі та попиту на наркотики, боротьбу з наслідками для здоров'я та соціальними наслідками наркозалежності, а також на більш ефективне запобігання відводу хімічних прекурсорів, що використовуються для нелегального виробництва наркотиків та психотропних речовин;

- комплексна і ефективна протидія перетину державного кордону нелегальними мігрантами, контрабанди товарів, вчинення економічних злочинів, злочинів у сфері оподаткування, здійснення корупційних дій як у приватному, так і в державному секторі, протидія підробці документів, боротьба з кіберзлочинністю;

- підвищення стандартів протидії протиправним явищам у сфері забезпечення екологічної безпеки, створення ефективного механізму транскордонного та міжрегіонального співробітництва (зазначимо, що в ЄС забезпечення екологічної політики є цілим відокремленим видом спільної державної політики. Так, починаючи з 1970 року і до сьогодні ЄС підписав 200 угод з питань захисту навколишнього природного середовища. Проте законодавче визнання пріоритетності екологічної складової суспільного розвитку не має великого значення, якщо воно не виконується належним чином. Саме тому в наш час завдання екологічної політики ЄС і України полягає, насамперед, в ефективній розробці і перспективній реалізації природоохоронних угод.

**Практичне втілення зазначених пріоритетів у діяльності правоохоронної системи України залежить від системи взаємопов'язаних факторів. Найголовнішими з них є політична воля держави реалізовувати реформи, економічна спроможність держави і широка підтримка суспільства.** При реформуванні правоохоронних органів України слід також усвідомлювати, що впровадження європейських еталонних стандартів правоохоронної діяльності має відбуватись за умови, коли примусові правоохоронні дії мають бути не основним, а похідним (допоміжним) засобом, що є на озброєнні у поліцейського апарату. Цю обставину, як зазначає О.Г. Степанова, слід обов'язково враховувати через те, що незважаючи на значні зрушення у бік формування правової держави за роки державної незалежності, в Україні залишаються рудименти, котрі істотно гальмують процеси розвитку громадянського суспільства і розбудови правової держави [8, с. 249]. Серед них – корупція, недовіра населення до влади, недосконалість законодавства, жорсткий характер політичної конфронтації у суспільстві, високий ступінь ризику перевищення влади посадовими особами правоохоронних органів службових повноважень. Саме від подолання зазначених проблем прямо залежить успішність євроінтеграції України, приведення вітчизняної правоохоронної системи до загальноприйнятих у ЄС стандартів функціонування, трансформації пріоритетів правоохоронної політики держави у відповідності до загальноприйнятих в Європі.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 року № 1678-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Стаття 2021.
2. Порошенко: Угода про асоціацію – великий виклик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://tvi.ua/new/2014/03/21/poroshenko\\_uhoda\\_pro\\_asociaciju\\_velykyu\\_vyklyk](http://tvi.ua/new/2014/03/21/poroshenko_uhoda_pro_asociaciju_velykyu_vyklyk)
3. Маляренко В.Т. Суд, правоохоронні та правоохоронні органи України / В.Т. Маляренко: підручник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ebk.net.ua/Book/SptpU/1-2/111.htm>
4. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – С. 366.
5. Подоляка А.М. Правоохоронна діяльність і правоохоронні органи / А.М. Подоляка // Віче. – 2009. – №18 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1643/>
6. Мелехин А.В. Организационно-правовой аспект деятельности силовых структур зарубежных стран: учеб. пособ. / А.В. Мелехина, А.Р. Попченко. – М.: ВНИИ МВД России, 1998. – 88 с.

7. Договор о Европейском Союзе от 07 февраля 1992 г. // Кашкин С.Ю. Европейский Союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Кашкин С. Ю., Кутафин О. Е., Четвериков А. О.; пер. с англ. А. О. Четвериков; под ред. С. Ю. Кашкина. – М.: ИНФРА – М, 2008. – С. 166-210.

8. Степанова О.Г. Пріоритети правоохоронної діяльності держави як члена Європейського Союзу (теоретико-правовий аспект) / О.Г. Степанова // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, серія «Право». – 2014. – № 1106. – С. 247-249.

УДК 347.91/.95.01(477)

## **ПРОБЛЕМИ ВИОКРЕМЛЕННЯ ГАЛУЗЕЙ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ**

**Слинько Д. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри теорії та історії держави і права  
факультету № 1  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ

**Анотація:** статтю присвячено дослідженню підходів до виокремлення галузей у системі права. Здійснено аналіз юридичної літератури, присвяченої вивченню різновидів зазначеної категорії. Розглянуто галузі процесуального права України, надано їх характеристику. Визначено, що до складу процесуального права України входять адміністративно-процесуальна, господарсько-процесуальна, конституційно-процесуальна, кримінально-процесуальна та цивільно-процесуальна галузі.

**Ключові слова:** процесуальні норми; процесуальні галузі; процесуальне право; галузь права; предмет правового регулювання; метод правового регулювання; правовий режим; правова система; система права.

**Анотация:** статья посвящена исследованию подходов классификации отраслей в системе права. Осуществлен анализ юридической литературы, посвященной изучению разновидностей данной категории. Рассмотрены отрасли процессуального права Украины, представлена их характеристика. Сделан вывод, что в состав процессуального права Украины входят административно-процессуальная, хозяйственно-процессуальная, конституционно-процессуальная, уголовно-процессуальная и гражданско-процессуальная отрасли.

**Ключевые слова:** процессуальные нормы; процессуальные отрасли; процессуальное право, отрасль права; предмет правового регулирования; метод правового регулирования; правовой режим; правовая система; система права.

**Annotation:** the article is devoted to the study of the approaches of classification of branches in the system of law. The analysis of the legal literature devoted to the study of varieties of this category is carried out. The branches of procedural law of Ukraine are considered, their characteristics are presented. It is concluded that the procedural law of Ukraine includes administrative procedural, economic procedural, constitutional procedural, criminal procedural and civil procedure branches.

**Key words:** procedural norms; Procedural branches; Procedural law, branch of law; Subject of legal regulation; Method of legal regulation; Legal regime; legal system; System of law.

Проблема вдосконалення процесуальних норм права і, відповідно, диференціація процесуальних галузей права мають велике науково-практичне значення. Галузь права є категорією історичною, оскільки виникнення тих чи інших галузей права об'єктивно обумовлене і пояснюється природою самої системи права. Виникнення і формування галузей права взагалі і процесуальних галузей зокрема, відбувається під впливом як об'єктивних, так і суб'єктивних чинників. До об'єктивних чинників слід віднести ступінь розвитку, своєрідність відносин, наявність правових норм, що їх регулюють, до суб'єктивних – волю законодавця, спрямовану на встановлення чи зміну форм правозастосовної діяльності.

У правничій літературі сформувалися різні напрями розуміння стосовного того, які елементи входять до складу системи процесуального права, побудова якої досить жваво обговорюється правниками-науковцями. Вирішення цієї проблеми, як правило, залежить від розуміння тими чи іншими авторами меж юридичного процесу.

Одні автори вважають, що ця система складається із трьох самостійних галузей – кримінально-процесуального, цивільно-процесуального й адміністративно-процесуального права [1, с. 51].

Інші вважають, що кожній галузі матеріального права властиві або самостійна галузь, або підгалузь процесуального права [2, с. 18; 3, с. 39-40].

Треті переконані, що в будь-якій матеріально-правовій галузі є процесуальні утворення (інститути) або навіть процесуальні норми, які, хоча й входять до змісту матеріально-правових інститутів, проте виконують важливі функції процедурного забезпечення реалізації останніх [4, с. 75].

На думку Д. М. Бахраха, сучасне процесуальне право включає лише дві самостійні процесуальні галузі (кримінально-процесуальне й цивільно-процесуальне) і підінститути багатьох галузей права, тобто систематизовані групи процесуальних норм, що обслуговують певні правові інститути [5, с. 9].

І.В. Атаманчук зазначає, що система процесуального права в цілому є багаторівневою системою, яка містить норми права, процесуальні інститути та їх об'єднання, а також інші структурні підрозділи, відокремлення кожного з