

## **РЕФОРМА ОРГАНІВ ПРАВОПОРЯДКУ**

**Пропозиції підготували експерти:** Євген Крапивін, Михайло Каменєв, Олександр Банчук, Володимир Петраковський.

### **Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:**

- Центр політико-правових реформ
- Громадська організація StateWatch

### **Проблеми, які має вирішити реформа**

Останніми роками система органів правопорядку в Україні зазнає змін, покликаних гарантувати безпеку кожній особі. Кінцева мета реформи – органи правопорядку сучасного зразка, які орієнтуються на надання послуг населенню та дотримання прав людини. На жаль, зміни, які відбуваються, часто не тільки не наближають до зазначеної мети, а й навіть мають потенційні загрози.

Зокрема, внаслідок відсутності стратегічного бачення реформи зміни в Національній поліції характеризуються несистемністю, а сам процес часто орієнтований не на потреби суспільства, а на інтереси самого Міністерства та поліцейських. У 2015 році ухвалено новий Закон «Про Національну поліцію», який містить багато прогресивних положень з урегулювання порядку застосування поліцейських заходів, захисту прав людини, прозорості процедури призначення поліцейських. Нарешті відбулося розмежування повноважень: очільник поліції здійснює адміністративні функції, а політичне керівництво виконує міністр. Водночас не всі нові позитивні новації належно втілені на практиці. Окрім того, рівень злочинності стабільно високий, а єдині детективні підрозділи і спрощена процедура розслідування для дрібних кримінальних правопорушень досі не створені. Органи досудового розслідування залишаються перевантаженими та неефективними.

Реформування органів прокуратури почалося після Революції Гідності, хоча було одним із зобов'язань перед Радою Європи та вимогою Конституції України. Прокуратура тривалий час зберігала централізовану мілітаризовану структуру з внутрішнім вертикальним підпорядкуванням прокурорів керівництву, сформовану ще за радянських часів. Новий Закон «Про прокуратуру», ухвалений у 2014 році, та конституційна реформа в частині правосуддя 2016 року остаточно позбавили прокуратуру повноважень із загального нагляду. У 2017 році запрацювали органи прокурорського самоврядування (конференція та Рада прокурорів), а також Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів. Того ж року прокуратуру позбавлено повноважень з досудового розслідування. Водночас низка ініціатив не була реалізована до кінця, а оцінка результативності реформи не проведена. Усупереч положенням Конституції та Кримінального процесуального кодексу слідчі підрозділи прокуратури продовжують розслідувати злочини, а сама прокуратура зазнає сильного політичного впливу. Також вона досі не позбавлена функції нагляду за місцями несвободи.

Важливою реформою у сфері органів правопорядку повинен стати запуск Державного бюро розслідувань (ДБР). ДБР – орган досудового розслідування, уповноважений розслідувати злочини (окрім підслідних НАБУ), вчинені топ-політиками, народними депутатами, держслужбовцями вищого рівня, суддями, прокурорами, поліцейськими та іншими службовцями органів правопорядку. Наразі проходять конкурси на посади всіх рівнів у ДБР, однак чинне законодавче регулювання не повністю сприяє успішному запуску цього органу.

Проблемним залишається питання гармонізації та наближення кримінального й кримінального процесуального законодавства до європейських стандартів. З часу ухвалення КПК в 2012 році Кодекс піддається хаотичним і несистемним змінам. Зміни до КПК і КК України суттєво впливають на ефективність боротьби зі злочинністю, що стала справжнім викликом для органів правопорядку. Зокрема, від запровадження інституту кримінальних проступків залежить ефективність діяльності органів кримінальної юстиції в цілому, включаючи навантаження на слідчі та оперативні підрозділи, дієвість кримінального закону та дотримання принципу невідворотності покарання.

З грудня 2016 року поза законом залишається діяльність податкової міліції. Силовий тиск з боку влади на бізнес залишається на високому рівні, а спроби замінити існуючі економічні підрозділи поліції, СБУ, податкову міліцію задля покращення інвестиційного клімату в Україні виявилися безуспішними. Органи правопорядку при розслідуванні фінансових злочинів повинні перейти до аналітичних методик.

### **ЦІЛЬ 1. Ефективне досудове розслідування кримінальних правопорушень**

1. Ухвалити законодавство про детективні підрозділи в усіх органах досудового розслідування.

2. Запровадити інститут кримінальних проступків з метою підвищення ефективності досудового розслідування нетяжких злочинів.

3. Привести положення КПК України та КУпАП у відповідність до Конституції України в частині забезпечення права на особисту свободу та розмежування повноважень слідчих (детективів) і прокурорів.

4. Привести інститут негласної діяльності органів правопорядку у відповідність до європейських стандартів.

**Рішення приймає:** Верховна Рада України.

### **ЦІЛЬ 2. Незалежні реформовані органи прокуратури**

1. Посилити гарантії незалежності органів прокурорського самоврядування (конференції та Ради прокурорів), а також Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

2. Удосконалити механізм дисциплінарного провадження щодо прокурорів, зокрема забезпечити ефективне право заявників на оскарження до суду та Вищої ради правосуддя рішень Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

3. Привести законодавство про прокуратуру у відповідність до нових положень Конституції України від 2 червня 2016 року.

**Рішення приймає:** Верховна Рада України, Верховний Суд України, Генеральна прокуратура України.

### **ЦІЛЬ 3. Дієвий орган розслідування злочинів, вчинених працівниками органів правопорядку (Державне бюро розслідувань)**

1. Привести у відповідність до Конституції України процедури обрання та призначення директора Державного бюро розслідувань, його заступників, а також функціонування органу.

2. Запровадити ефективний механізм дисциплінарних проваджень щодо працівників ДБР.

3. Запровадити ефективні та прозорі механізми конкурсного відбору на посади в ДБР.

**Рішення приймає:** Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Державне бюро розслідувань.

**ЦІЛЬ 4. Законодавство про поліцейську діяльність, яке відповідає Конституції України та європейським стандартам**

1. Запровадити ефективний механізм дисциплінарних проваджень щодо поліцейських.
2. Посилити соціальні гарантії поліцейських.
3. Удосконалити механізм персональної ідентифікації поліцейських та гвардійців.
4. Позбавити Національну гвардію правоохоронних функцій (демілітаризація охорони публічного порядку).

**Рішення приймає:** Верховна Рада України, Міністерство внутрішніх справ України.

**ЦІЛЬ 5. Прогресивна та ефективна система розслідування економічних злочинів**

1. Створити єдиний орган фінансових розслідувань у системі центральних органів виконавчої влади.
2. Впровадити дієві аналітичні механізми розслідування фінансових злочинів.

**Рішення приймає:** Верховна Рада України.

**ЦІЛЬ 6. Дієва система громадського контролю за діяльністю органів правопорядку**

1. Запровадити механізми участі громадськості в дисциплінарних провадженнях щодо працівників органів правопорядку.
2. Запровадити механізми залучення громадськості до добору кадрів та просування по службі.
3. Запровадити мобільні групи з моніторингу дотримання прав людини в місцях несвободи.

**Рішення приймає:** Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство внутрішніх справ України, органи правопорядку.