

УДК 65.011.8:351.74(477)

І.В. ЗОЗУЛЯ, канд. техн. наук, ст. наук.
співр., Харківський національний університет
внутрішніх справ

ЩОДО ВІДПОВІДНОСТІ КОНЦЕПЦІЙ РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВИ ПРИНЦИПАМ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Ключові слова: концепції реформування, правоохоронні органи, правоохоронна система держави, національна безпека України

Сьогодні надзвичайно актуальною визна-
на проблема приведення стану правоохорон-
них органів держави до рівня аналогічних
структур демократичних країн, самим дієвим
шляхом чого є їх реформування. Разом із
тим, реформування окремих правоохоронних
(наприклад, МВС України [1]) структур є
тільки частковим вирішенням цієї проблеми.
Фактично нагальним є перехід до одночас-
ного реформування усіх правоохоронних ор-
ганів в складі єдиної правоохоронної систе-
ми. Для цього, як зазначає В. Шакур, «необ-
хідно створити єдину концепцію реформу-
вання правоохоронної системи на перехід-
ний період» [2], що, як на нас, взагалі не є
такою простою справою. Він же вважає, що
«стратегічна мета реформи полягає у за-
безпеченні реалізації єдиної ефективної дер-
жавної політики у сфері протидії і нейтралі-
зації внутрішніх загроз національній безпе-
ці»¹.

В останній час Указами Президента Укра-
їни було ініційовано ряд заходів, що стосу-
ються реформування правоохоронних і си-
лових структур держави, запроваджена стій-
ка практика розробки або затвердження кон-

цепцій їх реформування. Зокрема, це Конце-
пція реформування кримінальної юстиції
України за Указом Президента України від
08.04.2008 р., № 311/2008 [3], завдання з роз-
робки проекту Концепції реформування сис-
теми органів Міністерства внутрішніх справ
України за Указом Президента України від
20.03.2008 р., № 245/2008 [4], Концепція ре-
формування Служби безпеки України за
Указом Президента України від 20.03.2008
р., № 249/2008 [5], Концепція реформування
Державної кримінально-виконавчої служби
України за Указом Президента України від
25.04.2008 р., № 401/2008 [6], Концепція
розвитку Державної прикордонної служби
України на період до 2015 року за Указом
Президента України від 19.06.2006 р., №
546/2006 [7].

Разом із тим, саме ця практика викликає
ряд запитань, у вирішенні яких є нагальна
потреба. Наприклад, перше з них - це загаль-
на надзвичайна складність проблеми і немо-
жливість її безсистемного вирішення; друге
– це відповідність окремих положень затвер-
джених концепцій реформування правоохо-
ронних органів держави принципам націона-
льної безпеки України; третє – це принцип
схвалення концепцій рішеннями тільки Ради
національної безпеки і оборони України; че-
тверте – це спроби завуальованого вирішен-
ня окремих питань реформування, напри-
клад, тієї ж системи МВС України в непро-
фільних концепціях тощо.

Тому метою роботи є пошук відповідей
на означені запитання, зокрема, шляхом
аналізу відповідності окремих положень
розроблених концепцій реформування право-
охоронних органів держави принципам наці-
ональної безпеки України. Її новизна полягає
в авторській оцінці сутності окремих поло-
жень розроблених концепцій реформування
правоохоронних органів держави.

**1. Ключові принципи основ національ-
ної безпеки держави відповідно до рефор-
мування правоохоронної системи.**

За ст.8 Закону України «Про основи наці-
ональної безпеки України» від 19.06.2003 р.,

¹ Тут і далі виділення курсивом наші.

№ 964-IV [8], *«реформування правоохоронної системи з метою підвищення ефективності її діяльності на основі оптимізації структури, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, покращення їх фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення» є одним із основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України у сфері державної безпеки.*

За тим же Законом, «національна безпека України забезпечується шляхом проведення вираженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм» (абз.9 ст.5).

Згідно зі ст.4 цього ж Закону, *суб'єктами*² *забезпечення національної безпеки є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, суди загальної юрисдикції, прокуратура України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, а також громадяни України та об'єднання громадян.*

За Законом, за повноваженнями Президент «...здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України» (абз.2 ст.9), Верховна Рада України «визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи національної безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері...» (абз.3 ст.9), РНБО України «...координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у

сферах національної безпеки і оборони» (абз.4 ст.9), Кабінет Міністрів України «...вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, обороноздатності, національної безпеки України, громадського порядку і боротьби із злочинністю» (абз.5 ст.9), міністерства³ «...здійснюють реалізацію концепцій, програм у сфері національної безпеки, підтримують у стані готовності до застосування сили та засоби забезпечення національної безпеки» (абз.7 ст.9), *«правоохоронні органи ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму...»* (абз.10 ст.9).

Звідси випливає, що національна безпека України (суб'єктами її забезпечення є як Президент України, так й інші позначені органи, а також громадяни; їх основні функції - вироблення і періодичне уточнення доктрин, концепцій, стратегій і програм у цій сфері) забезпечується відповідно до прийнятих концепцій, стратегій і програм проведенням державної політики з цих питань, одним із основних напрямів якої є *реформування правоохоронної системи. Воно здійснюється задля підвищення ефективності її діяльності на принципах оптимізації структури, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, покращення їх фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення. У суб'єктів забезпечення національної безпеки є також окремі обов'язки за їх функціональним призначенням.*

Таким чином, оскільки діюча практика або розробки проектів концепцій, або затвердження концепцій реформування правоохоронних і силових структур держави здебільшого відбувається з посиланням тільки на Рішення РНБО України з тих чи інших питань, то з врахуванням нашого узагальнення можна вважати, що вона є децю обмеженою, оскільки зачіпає інтереси безпосередньо не тільки правоохоронних і силових

² Рівноправними, оскільки іншого не визначено в Законі. Більш того, у абз.2 ст.10 йдеться, що «основними функціями суб'єктів забезпечення національної безпеки є: вироблення і періодичне уточнення... доктрин, концепцій, стратегій і програм у сфері національної безпеки...».

³ І Міністерство внутрішніх справ України у тому числі.

структур, але й інших суб'єктів забезпечення національної безпеки, у тому числі, й громадськості. І поперед усього тим, що всупереч чинному законодавству та ж громадськість відсторонена як від процесу розробки означених концепцій, так і від його контролю їхнього виконання.

Більше того, ті або інші положення концепцій реформування, будучи *post factum* вже затвердженими Президентом України, в процесі їхньої розробки попередньо не узгоджуються безпосередньої з усіма суб'єктами забезпечення національної безпеки (наприклад, Верховною Радою України тощо⁴), бо, на нашу думку, мають певну спрямованість одночасно як на забезпечення національної безпеки держави, так і на певну політичну лінію, що підтримується координаторами цього процесу. Деякі зауваження з цього приводу стосовно порядку і сутності процесу розробки проекту Концепції реформування системи МВС України були нами, наприклад, викладені в роботі [10].

Але, як бачимо, справа не обмежується тільки розглянутою нами там підготовкою «Проекту Концепції реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України», як за відповідним Указом Президента України «Про заходи щодо реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України» від 20.03.2008 р., № 245/2008 [4] – вона дещо ширша, і про це ми вже тут казали. Більше того, при розробці концепцій аж ніяк не можна нехтувати досвідом розробки та реалізації попередніх за тематикою концепцій, створюючи вигляд абсолютно піонерних рішень. Останнє стосується, наприклад, Концепції реформування кримінальної юстиції України за Указом Президента України від 08.04.2008 р., № 311/2008 [3] та тієї ж Концепції судово-правової реформи в

Україні за Постановою Верховної Ради України «Про Концепцію судово-правової реформи в Україні» від 28.04.1992 р., № 2296-XII [11].

2. Проблеми та сутність реформування правоохоронних органів системи кримінальної юстиції України.

Зазначимо, що практика діяльності органів досудового розслідування завжди вважалася проблемною як найменш ефективна, нераціональна і не належним чином організована, і тому періодично набувала певних змін, у тому числі, й шляхом реформування. Зокрема, з цього, можна вважати цілком поміркованими деякі погляди щодо розбудови системи досудового слідства, як складової кримінальної юстиції, надані М.Є. Шумило [12].

Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» від 08.04.2008 р., № 311/2008 [3] з посиланням на статтю 107 Конституції України було введено «в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» (п.1 Указу) та затверджена Концепція реформування кримінальної юстиції України (п.2)⁵.

Взагалі, як відомо, під юстицією розуміють або *процедуру* відправлення правосуддя, або *систему органів* відправлення правосуддя, тому застосування в назвах як Рішення РНБО України (з відокремленням правоохоронних органів від кримінальної юстиції, де

⁴ Такої ж думки дотримується Л.Б. Ільковець, яка вважає важливим «проголошення основних положень Концепції реформування кримінально-правової системи України, затвердження її не лише Указом Президента України, але й Верховною Радою України» [9].

⁵ Ми не будемо тут аналізувати такі стилістичні промахи Концепції, як умовну невпевненість фрази «як законодавства певну частину злочинів необхідно було трансформувати...» за відсутність наказового способу, або незрозумілу нумерацію «12 4. Реформування органів кримінальної юстиції», або внутрішні за текстом посилання на нормативні акти Президента (наприклад, Указ № 361/2006), які можуть бути незалежно від цієї Концепції з часом або змінені, або анульовані тощо.

вони також фігурують, але не розглядаючи їх окремо), так і самої Концепції термінів «система кримінальної юстиції» та «кримінальна юстиція», є, на нашу думку, дещо неоднозначним. Разом із тим, у Концепції надане визначення, за яким «система кримінальної юстиції - кримінальне, кримінально-процесуальне та кримінально-виконавче законодавство, а також органи та установи кримінальної юстиції, які розглядають кримінальні справи, інститут державних обвинувачів (прокуратура), органи, наділені повноваженнями проводити досудове розслідування, органи та установи виконання кримінальних покарань, адвокатура».

В Концепції за Указом [3] як недолік зазначено, що «попередні численні зміни у структурі органів кримінальної юстиції не мали системного характеру. Вони були переважно спрямовані на задоволення відомчих інтересів і не забезпечили створення оптимальної системи попередження злочинних діянь, їх виявлення, розслідування та покарання винних осіб. Система органів, які традиційно називають «правоохоронними» (органи внутрішніх справ, Служби безпеки України, Державна прикордонна служба України, податкова міліція та інші органи, що мають повноваження провадити дізнання, слідство, застосовувати адміністративні санкції), створена як механізм переслідувань і репресій, не була трансформована в інститут захисту і відновлення порушених прав осіб. Не вживалося ефективних заходів щодо зниження рівня корупції в цій системі. Довіра суспільства до цих органів є недостатньою для їх ефективної роботи»⁶.

⁶ Скоріше маємо дещо іншу причину на впевненість голови Комітету Верховної Ради України IV скликання з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією В. Стретовича - «всупереч вимогам закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», спецпідрозділи постійно відволікаються від виконання покладених на них завдань. Їх зусилля розпорошуються на розкриття та розслідування злочинів, які не мають відношення до ОЗГ», як за роботою: Рішення: м. Одеса: 01.07.2005 р. /Комітет з питань боротьби з органі-

Але розділ 1 тоді ще проекту Концепції реформування кримінальної юстиції України дещо у більшій мірі конкретизував, що до органів та установ кримінальної юстиції відносяться «суди, які розглядають кримінальні справи, інститут державних обвинувачів (прокуратура), органи, наділені повноваженнями проводити досудове розслідування⁷, органи та установи виконання кримінальних покарань, адвокатура» [13]. В свою чергу, наприклад, О.М. Литвинов зазначає, що органи кримінальної юстиції – це «органи прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки, митні органи, органи охорони державного кордону, органи Державної податкової служби, органи виконання покарань» [14, с.422].

Виходячи з цього, очевидним є те, перше, що в «системі кримінальної юстиції» за Концепцією реформування кримінальної юстиції України позначені не всі органи з числа правоохоронних⁸ (або припускається їх розширення до поданих в Концепції так: «які традиційно називають «правоохоронними» - до речі, ми би не стали їх зневажливо йменувати саме так, оскільки сьогодні перелік правоохоронних органів досить чітко визначений принаймні тим же Законом України

зованою злочинністю і корупцією [Електронний ресурс]. –Режим доступу: http://www.rada.gov.ua/~k_org_zloch/anonsy1.htm.

⁷ При цьому до таких органів сьогодні відноситься й прокуратура, слідчі якої проводять досудове слідство по кримінальних справах. Разом із тим, навіть оскільки вже затвердженою Президентом України Концепцією передбачене суттєве обмеження їх повноважень - «досудове розслідування органами прокуратури може проводитись лише у виняткових випадках, спеціально визначених законом», то з цим положенням абсолютно не стикується така теза президентської Концепції нової Конституції від НКС, як «прокуратура лишається повномочий на досудебное следствие» (див. роботу: Попов А. Парламентская республика, ограниченная президентом // 2000. -09-15.05.2008. -№ 18-19).

⁸ Як і навпаки, не всі правоохоронні органи відносяться до органів кримінальної юстиції. З цього приводу див., наприклад, підрозділ «1.2. Правоохоронні органи України: поняття, система та ознаки» роботи [15, с.8-15].

«Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 р., № 3781-XII [16], а не традиціями⁹).

По-друге, при усіх відомих наявних недоліках тих чи інших правоохоронних органів *категорично неприпустимо стверджувати*¹⁰ *їх створеними заради «переслідування і репресій», а не для охорони права* - жодне з Положень про будь-який з цих органів не містить такої мети.

По-третє, останнє твердження прямо *суперечить самій же вказівці Концепції*, в якій як недолік зазначається, що «попередні численні зміни у структурі органів кримінальної юстиції... не забезпечили створення оптимальної системи попередження злочинних діянь, їх виявлення, розслідування та покарання винних осіб».

По-четверте, *не можна погодитись з тим, що «не вживалося ефективних заходів щодо зниження рівня корупції в цій системі»* - та чи може бути щось найбільш ефективнішим і дієвим, ніж, наприклад, реалізація норм Закону України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 р., № 356/95-ВР, Указів Президента України «Про вдосконалення координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю» від 12.02.2000 р., № 229/2000, «Про деякі заходи щодо запобігання корупції в судах та правоохоронних органах» від 11.04.2008 р., № 328/2008, Розпорядження Президента України «Про деякі заходи щодо посилення боротьби з корупцією в органах державної податкової служби» від 21.06.2004 р., № 146/2004-рп тощо.

І, по-п'яте, ефективність роботи як органів кримінальної юстиції, так і правоохоронних органів в їх складі не залежить від «довіри суспільства до цих органів». Тому не

можна навіть побічно вважати, що «реформування органів кримінальної юстиції має бути спрямовано на... зростання довіри населення до цих органів», що є не метою, а наслідком означеного реформування.

Разом із тим, у процесі розробки проекту Концепції до нього висувались численні зауваження, пропозиції та зміни. Відомо, що первинний проект тоді ще «Концепції удосконалення судового устрою та забезпечення справедливого судочинства в Україні згідно з європейськими стандартами» стосовно того, щоби «повністю реформувати кримінальне правосуддя, підвищити *статус суддів*, забезпечити кадрове оновлення *суддівського корпусу*, остаточно визначити систему та структуру *судів* і їхню юрисдикцію», було представлено 14.02.2006 р. на засіданні *Національної комісії із зміцнення демократії і затвердження верховенства права*. Але вже 24.03.2006 р. Рада суддів України звернулася до Президента України з проханням утриматися від підписання Концепції вдосконалення судочинства через «кілька деструктивних пунктів, що можуть призвести до остаточної руйнації судової системи»¹¹.

Проект Концепції реформування кримінальної юстиції був прийнятий 10.12.2007 року на засіданні означеної Національної комісії із зміцнення демократії і затвердження верховенства права. На думку присутнього там тодішнього першого заступника міністра МВС України М.В. Корнієнка, «*немає сенсу створювати окремі органи фінансової поліції при Мінфіні, а запропонований Антикорупційний орган слід перевести в систему МВС*» [17].

⁹ За Законом України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р., № 964-IV [8] «правоохоронні органи - органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій».

¹⁰ І тим більше, проголошувати таке в Концепції та Указі Президента України!

¹¹ Як за роботою: Пилипчук П. Президент підписав план реформування третьої влади: Зауваження суддів розглядали після: Бесіда з 1-м заст. голови Верховного Суду України: [Указ Президента України «Про план заходів на 2006 р. щодо вдосконалення судового устрою й забезпечення справедливого судочинства в Україні відповідно до європ. стандартів»] /Бесіду вела О. Примаченко // Дзеркало тижня. -08-14.04.2006.

Дещо характеризує процес й назва іншого матеріалу: Шевченко Д. Кримінальна юстиція: реформувати обережно! // Правовий тижень. -25.03.2007. -№ 13.

Сам же протокольний варіант рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.02.2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» було відтворено в Указі Президента України [3]. Першим пунктом рішення *схвалювався проект Концепції* реформування кримінальної юстиції України, другим – *пропонувався* «Президентові України *затвердити Концепцію* реформування кримінальної юстиції України» - вочевидь, як цілком готовий інформаційний продукт.

Але судячи з виступу 15.02.2008 р. секретаря РНБО України Р. Богатирьової, вже схвалений РНБО України та запропонований Президентові України для затвердження проект Концепції тоді ж було піддано переробці - 15.02.2008 року «Рада національної безпеки та оборони (додатково – І.З.) *створила робочу комісію з доопрацювання концепції* реформування кримінальної юстиції. За її словами, запропонована на розгляд РНБО *концепція узята за основу*»; «РНБО створив робочу комісію, *впродовж місяця опрацюватиме робочі матеріали*» [18]¹².

3. Перебіг та оцінки з реформування правоохоронних органів кримінальної юстиції України.

Серед попередніх оцінок експертів та розробників зі складу Національної комісії можна виділити наступні: Радника Президента з правових питань М. Полудьонного - «у концепції *змінено підходи до оцінки ефективності діяльності органів системи кримінальної юстиції*. Зокрема, оцінювання *результативності і ефективності роботи органів досудового розслідування і державних обвинувачів пропонується здійснювати лише за результатами судового розгляду справи*»¹³;

¹² І який же тоді варіант означеної Концепції підписував Президент України?

¹³ Як за роботою: Реформа кримінальної юстиції допоможе позбутися радянських рудиментів /УНІАН - Права людини [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://human-rights.unian.net/ukr/detail/186623>. - 12.12.2007.

заступника Глави Секретаріату Президента України І. Пукшина – «обов'язок розслідування кримінальних справ покладатиметься на *національну міліцію*¹⁴, розслідування фінансових злочинів - на *фінансову поліцію*, що має бути створена і підпорядкована міністру фінансів тощо» [19]; «*податкова міліція* буде одним із правоохоронних органів, що проводять досудове розслідування. Також, окрім неї, увійдуть національна поліція (*підпорядкування МВС*), військова поліція (*підпорядкування Міноборони*), слідчий підрозділ служби безпеки й антикорупційний орган...», недоцільною (є – І.З.) система, коли податкова міліція перебуває в підпорядкуванні органу, який адмініструє стягнення податків, тобто Податкової адміністрації, й необхідно перепідкорити її іншому органу влади. У проекті концепції в цій ролі є Міністерство фінансів»¹⁵.

Доцільним є аналіз основних положень такого окремого розділу Концепції за Указом Президента України [3], як «Реформування органів кримінальної юстиції». Стосовно нього, наприклад, йдеться, що «у результаті реформування системи органів кримінальної юстиції досудове слідство¹⁶ має бути покладено на: 1) національну поліцію; 2) фінансову поліцію; 3) військову поліцію; 4) слідчий підрозділ Служби безпеки України; 5) спеціально утворений орган досудового розслідування корупційних правопорушень (антикорупційний орган)».

Але разом із тим, у чинному законодавстві України таких правоохоронних органів, як «*національна поліція*», «*фінансова поліція*»,

¹⁴ Саме так за текстом. Вочевидь, мається на увазі – «поліцію».

¹⁵ Як за роботою: У Ющенко хочуть передати податкову міліцію Пинзенику /Економічна правда [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/news/478e6d0c1e2bf>. - 15.01.2008.

¹⁶ Але, як відомо, у ст.102 «Органи досудового слідства» Кримінально-процесуального кодексу України замість відповідного переліку означених органів названі тільки їх службові особи - слідчі прокуратури, ОВС, податкової міліції і органів безпеки.

«військова поліція» або «спеціально утворений орган досудового розслідування корупційних правопорушень (антикорупційний орган)» немає. І зовсім не є фактом, що вони взагалі будуть створені всупереч тому ж чинному законодавству - інша річ, що Глава держави прагне скорішого набуття Україною усіх ознак демократичних країн, у тому числі, й за структурою правоохоронних органів. Бо, як відомо, такий орган, як «національна поліція» сьогодні існує, наприклад, в Естонії, Франції, Перу, Анголі, Ірландії, Ізраїлі, Швеції; «фінансова поліція» - в Республіці Казахстан, Республіці Киргизстан, Грузії, підрозділи фінансової розвідки - в структурі Президії Національної поліції Естонії, Бюро фінансової поліції - в структурі Президії поліції Словацької Республіки; «військова поліція» - в США, Ізраїлі, Германії, Грузії, Сербії, Чехії, Румунії.

Тому, виходячи з цього, по-перше, треба прийняти базовий закон *«Про правоохоронні органи України»*¹⁷, де остаточно раз і назавжди їх перелічити з вказівкою нової назви, функціонального призначення, підпорядкування, сфери дії, обов'язків і повноважень тощо, і тільки після цього взагалі пропонувати або затверджувати будь-які концепції (чи їх проекти) реформування, що мають відношення до становлення, реорганізації або розвитку цих органів.

А поки взагалі маємо тільки нонсенс - сьогодні під вивіскою *реформування тієї ж кримінальної юстиції фактично пропонується не «реформування органів кримінальної юстиції», а створення абсолютно нових правоохоронних органів - національної поліції, фінансової поліції, військової поліції, антикорупційного органу*¹⁸.

¹⁷ Або «Про правоохоронну систему України» - назва умовна і потребує подальшого доопрацювання.

¹⁸ Л.Б. Ільковець з цього приводу зазначає: «позиція щодо створення нових «правоохоронних» органів з огляду на відсутність чіткого законодавчого визначення поняття правоохоронного органу, є передчасною, так само як і визначення повноважень нових правоохоронних органів. Існуюча на теренах колишнього СРСР і в незалежній Україні до цього

Нагадаємо, що саме на таких же засадах базується, наприклад, й серія законопроектів, поданих народним депутатом України Г.Г. Москалем - «Про Антикорупційне бюро України» (від 18.01.2008 р., реєстр. № 1378); «Про Національну міліцію» (від 18.01.2008 р., реєстр. № 1382); «Про Антикорупційне бюро України» (від 19.05.2008 р., реєстр. № 2222); «Про Національну гвардію Міністерства внутрішніх справ України» (від 19.05.2008 р., реєстр. № 2470) та Президентом України В.А. Ющенком - «Про Національну гвардію України» (від 10.01.2008 р., реєстр. № 1317).

Саме тому, по-друге, в *Концепції реформування кримінальної юстиції треба було окреслити тільки сутність та функціональне призначення перелічених органів без надання їхньої назви* - рівно як там же анонсований «спеціально утворений орган досудового розслідування корупційних правопорушень (антикорупційний орган)». При цьому останній, незважаючи на його певну сьогоднішню абстрактність і невизначеність, тим не менш, як відомо, має бути створений вже до вересня 2008 року¹⁹.

По-третє, доцільно звернути увагу, що в *Концепції навіть не обґрунтовується потреба щодо створення нових видів поліції* - фактично про них йдеться як про давно вирішену справу.

1). Так, повідомляється, що «реалізацію державної політики у сфері правопорядку та боротьби зі злочинністю має забезпечувати Міністерство внутрішніх справ України. Це Міністерство повинно стати цивільним органом європейського зразка. Для виконання передбачених законодавством функцій і повноважень щодо безпосереднього забезпе-

часу практика створення нових структур на підставі права влади створювати такі структури не може застосовуватися і надалі, оскільки загальмує дуже делікатний процес реформування кримінально-правової системи України на довгі роки» [9].

¹⁹ Див. роботу: GRECO требует создать на Украине антикоррупционный орган [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://news.trendaz.com/index.shtml?show=news&newsid=1085542&lang=RU>. -30.11.2007.

чення громадського порядку, протидії злочинності та проведення досудового розслідування у системі Міністерства внутрішніх справ України має діяти відповідний орган - Національна поліція». Але ті ж самі, «передбачені законодавством функції і повноваження щодо безпосереднього забезпечення громадського порядку, протидії злочинності та проведення досудового розслідування» сьогодні фактично вже виконує міліція²⁰.

Тому цей, наданий в Концепції за Указом Президента України [3] фрагмент бачення МВС України, на нашу думку, тут є недоречно тавтологічним – він має міститися або в Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, або в Концепції розвитку його системи, проект якої ще тільки буде розроблятися за Указом Президента України [4]. Більше того, у п.1 чинного Положення про Міністерство внутрішніх справ України за Постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.2006 р., № 1383 [20] про це вже йдеться, але тільки значно в більшому обсязі: «МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування і реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, захисту об'єктів права власності, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, безпеки дорожнього руху, громадянства, імміграційної та паспортної роботи, протидії незаконній міграції». А серед основних завдань безпосередньо – і про «реалізацію державної політики щодо боротьби із злочинністю».

Аналогічне зауваження стосується й згадок про «національну поліцію», які були би

²⁰ Певну ясність у це питання могла би внести теза, що містилася у п.4.4 ще проекту Концепції реформування кримінальної юстиції України [13], що «до повноважень Національної поліції не можуть належати функції з надання адміністративних послуг. Всі дозволено-реєстраційні функції мають бути віднесені до повноважень окремих органів у системі Міністерства внутрішніх справ», але вона безпосередньо не увійшла в остаточну редакцію Концепції.

доречні в Законах України «Про органи внутрішніх справ України» або «Про міліцію»²¹.

Побажання щодо «європеїзації» та «цивільності» МВС України є розпливчато-некоректним – саме стосовно останнього сьогодні у науковців і практиків є обґрунтовані заперечення. Тому цілком достатнім було би визначення, що МВС України за статусом, структурою та призначенням тощо має відповідати, наприклад, міністерствам внутрішніх справ країн Європейського Союзу або демократичних країн світу.

2). Досудове розслідування, як за Концепцією за Указом Президента України [3], «податкових, фінансових та митних злочинів і кримінальних проступків» передбачається податковою міліцією, що буде відокремлена від ДПС України та реорганізована у фінансову поліцію в складі Міністерства фінансів України.

Але податкова міліція зараз – це доволі таки потужний орган у структурі Державної податкової адміністрації України - за ч.2 ст.1 Закону України «Про державну податкову службу в Україні» від 04.12.1990 р., № 509-XII [21] «у складі органів державної податкової служби знаходяться відповідні спеціальні підрозділи по боротьбі з податковими правопорушеннями (...податкова міліція)». Більше того, розділ V зазначеного Закону [21] сьогодні доволі чітко регламентує завдання, структуру, повноваження та права податкової міліції, а також її призначення – «контроль за додержанням податкового законодавства, ...оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну та охоронну функції» (ч.1 ст.19).

З огляду на це сьогодні висока результативність роботи податкової міліції взагалі неможлива без постійної взаємодії з такими підрозділами ДПА України, як Департамент боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, Департамент контролю за фінансовими установами та операціями у

²¹ У новій можливій трактовці – «Про поліцію», хоча потреба перейменування міліції на поліцію досі є предметом сперечань науковців.

сфері ЗЕД тощо.

Більше того, негоже забувати й про раніше прийняту *Концепцію реформування податкової системи* за розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування податкової системи» від 19.02.2007 р., № 56-р [22], в якій позначено, що «в Україні створено податкову систему, яка за своїм складом та структурою подібна до податкових систем розвинутих європейських країн»²². Разом із тим, за цією Концепцією було заплановане зростання ролі тієї ж Державної податкової адміністрації у відтворенні механізму «контролю за нарахуванням та сплатою усіх податків і зборів (обов'язкових платежів), крім тих, що контролюються Держмитслужбою та внесків на соціальне страхування» тощо (п.2 р.VII «Реформування системи адміністраторів податків і зборів»). Але як це корелюється з вже позначеною тезою тепер вже іншої Концепції за Указом Президента України [3], де зазначається, що податкова міліція буде проводити досудове розслідування «податкових, фінансових та митних злочинів і кримінальних проступків»²³. І це далеко не останній конфлікт цих концепцій, що потребує кардинального узгодження.

Щодо безпосереднього створення на базі податкової міліції «фінансової поліції», яка, вочевидь, фактично має здійснювати державний внутрішній фінансовий контроль, то ми би рекомендували ці питання принаймні відкласти до розроблення головної у цьому напрямку Концепції розвитку та реструктуризації системи урядового фінансового контролю та аудиту в Україні, зобов'язання щодо цього були покладені на Україну у 2005 році

²² І яка в певній мірі є досконалою.

²³ Нагадаємо, наприклад, що *податковий злочин – це поперед усього «суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність) у сфері оподаткування, заборонене кримінальним законодавством Сторін», як за ст.1 Угоди про співробітництво держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у боротьбі з податковими злочинами (за Постановою Кабінету Міністрів України від 24.06.2006 р., № 871 // Офіційний вісник України. -2006 р. -№ 26. –Ст.1892).*

Планом дій Україна-Європейський союз [23]. Більше того, стосовно цього ще навіть не створювалася належна нормативно-правова база.

Разом із тим, сьогодні у складі Міністерства фінансів України доволі успішно функціонує Державний департамент фінансового моніторингу – урядовий орган державного управління, що співпрацює з державними органами з протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, але Концепція за Указом Президента України [3] не розкриває не те, що взаємовідносини, але й щонайменше структурну підпорядкованість у Міністерстві тієї ж майбутньої фінансової поліції – завуальовано йдеться лише про те, що це буде «самостійний орган кримінальної юстиції в системі Міністерства фінансів України». Л.Б. Ільковець взагалі вважає, що «сумнівною видається пропозиція щодо права Міністерства фінансів України на здійснення кримінального переслідування у будь-який спосіб, у тому числі шляхом проведення перевірки заяв і повідомлень про злочини, досудового слідства» [9].

3). *Військова поліція*, як відомо, це один з основних компонентів системи підтримки законності та правопорядку у збройних силах ряду іноземних держав. Вважаємо, що на цьому концептуальному етапі РНБО України дещо обмежено її призначення вбачає у виконанні тільки чисто поліцейських функцій – «попередження, виявлення, розкриття злочинів та досудове розслідування справ про злочини проти встановленого порядку несення військової служби». Разом із тим, як відомо, та ж військова поліція США ще й «охораняє военные тюрьмы и конвоирует военных»²⁴.

Можна констатувати, що у певній мірі світовий досвід існування військової поліції не тільки не роз'яснює доцільність її створення в Україні, бо є аргументи «за» та «проти», але, як на нашу думку, й *потребує*

²⁴ Як за роботою: Знаки родов войск армии США 2002 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: army.armor.kiev.ua/forma/us-army-rv.shtml.

створення закону, що регламентував би правові основи, принципи, завдання й структуру органів військової поліції. Разом із тим, базовим щодо цього може бути хоча б Закон України «Про військову службу правопорядку у Збройних Силах України» від 07.03.2002 р., № 3099-III [24].

4). І хоча у розділі 4 Концепції за Указом Президента України [3] йдеться, що «Служба безпеки України має здійснювати досудове розслідування злочинів проти національної безпеки, тероризму та окремих злочинів проти миру, безпеки людства і міжнародного правопорядку», вважаємо, що це завдання має відноситися тільки до органу досудового слідства СБУ.

Щодо безпосередньо «слідчого підрозділу»²⁵ Служби безпеки України, то сьогодні є певні розбіжності між Концепцією за Указом Президента України [3] та поглядами керівництва СБУ на цей підрозділ з того, що «посиленню демократичних засад в українському суспільстві сприяло б зняття, у перспективі, зі Служби безпеки функції досудового слідства, тобто перетворення її у спеціальну службу, а не правоохоронний орган спеціального призначення» [25].

Хоча при цьому й потребують на додаткове вивчення пропозиції «розмежування функцій СБ України та інших правоохоронних органів по лінії досудового слідства... щодо скасування інституту так званої «альтернативної підслідності злочинів», чітко визначивши компетенцію органів досудового слідства СБ України, прокуратури, МВС України та податкової міліції ДПА України» [26].

5). Сьогодні особливі сподівання щодо протидії корупції у Концепції за Указом Президента України [3] покладаються на «функціонування в системі кримінальної юстиції спеціалізованого антикорупційного органу, зокрема, з повноваженнями проведення досудового розслідування та координації ді-

яльності у цій сфері». Цей орган має бути «спеціально утвореним», «спеціалізованим», здійснювати «ефективну державну політику щодо протидії корупції», «функціонувати в системі кримінальної юстиції», володіти доволі широкими, поки не встановленими повноваженнями (перелік яких в Концепції не подано взагалі²⁶ окрім згадки про «повноваження проведення досудового розслідування та координації діяльності у цій сфері»).

Разом із тим, з метою боротьби з корупцією в державі у ті чи інші часи вже створювалися, функціонували або все ще функціонують: постійна Комісія Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією; Тимчасова депутатська комісія Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією і хабарництвом (1992), Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президенті України (1993); Група організаційного забезпечення діяльності Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю (1994); Міжвідомча комісія Ради національної безпеки і оборони України з комплексного вирішення проблем у сфері боротьби з корупцією (2005); Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією; Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України з питань перевірки оприлюднених через засоби масової інформації фактів корупційних дій, зловживання службовим становищем з боку окремих посадових осіб (2005); Головне управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю СБУ; Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України з питань перевірки фактів корупційних дій, зловживання службовим становищем з боку окремих посадових осіб Міністерства внутрішніх справ

²⁵ Досудового слідства - за Законом України «Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України» від 20.10.2005 р., № 3014-IV.

²⁶ До речі, якщо перелік майбутніх повноважень антикорупційного центра буде необмеженим, то і його діяльність явно не обмежуватиметься сьогодні запланованими рамками «функціонування в системі кримінальної юстиції».

України, викладених у статті «Інша міліція», опублікованій у газеті «2000» 8 вересня 2006 року» (2006); Міжвідомча робоча група з питань протидії корупції (2008).

Сюди можна віднести і Головне управління по боротьбі з організованою злочинністю МВС України, Міністерство юстиції України, Державну податкову адміністрацію України, Генеральну прокуратуру, Державний комітет фінансового моніторингу України, Головну службу з питань діяльності правоохоронних органів Секретаріату Президента України, Управління проблем боротьби з корупцією Апарату Ради національної безпеки і оборони України, Верховний Суд України, Центр антикорупційних досліджень та ініціатив в Україні, Головне управління державної служби України, проектну групу Ради Європи «Підтримка належного урядування: проект проти корупції в Україні – UPAC», представники яких, власне, також увійшли до складу вже згаданої Міжвідомчої робочої групи з питань протидії корупції.

На жаль, жоден з цих органів не вирішив хоча би частково проблему боротьби з корупцією в державі. Тому сьогодні, на нашу думку, не можна однозначно стверджувати, як у Концепції за Указом Президента України [3], що «функціонування в системі кримінальної юстиції спеціалізованого антикорупційного органу»²⁷ забезпечить «здійснення ефективної державної політики щодо протидії корупції». І це при такій досить щільній супутній нормативно-правовій базі, як Укази Президента України «Про Міжвідомчу робочу групу з питань протидії корупції» від 17.04.2008 р., № 370/2008; «Про деякі заходи щодо запобігання корупції в судах та правоохоронних органах» від 11.04.2008 р., № 328/2008 [27]; «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» від 11.09.2006 р., № 742/2006 [28]; «Про першочергові заходи щодо детінізації

економіки та протидії корупції» від 18.11.2005 р., № 1615/2005; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» на період до 2010 року» від 15.08.2007 р., № 657-р [29]; Постанова Верховної Ради України «Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з корупцією» щодо суб'єктів корупційних діянь та інших правопорушень» від 23.02.2006 р., № 3490-IV та інші.

Особливе місце в цій низці документів займають Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про заходи щодо реалізації національної антикорупційної стратегії та інституційного забезпечення цілісної антикорупційної політики» від 21.04.2008 р. [30] та Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 21 квітня 2008 року «Про заходи щодо реалізації національної антикорупційної стратегії та інституційного забезпечення цілісної антикорупційної політики» № 414/2008 [31].

За першим з них із посиланням на те, що «в Україні відсутнє ефективне законодавство щодо запобігання та протидії корупції, яке б відповідало міжнародним стандартам»²⁸, що «залишається незадовільним і стан координації та контролю за діяльністю державних органів щодо запобігання та протидії корупції»²⁹, констатується потреба «нагального вирішення питання інституційного»³⁰ забезпечення протидії корупції, зокрема створення спеціалізованого антикорупційного органу з повноваженнями щодо провадження досу-

²⁸ З чим не можна погодитись у повній мірі з огляду навіть на тільки що наведений фрагмент чинної нормативної бази.

²⁹ Але саме цей захід фактично ще тільки підлягає розробленню МВС, СБУ, ДПА за участю Генеральної прокуратури України (п.42), бо терміном визначене друге півріччя 2007 р. - 2008 рік [29].

³⁰ Мабуть, законодавче забезпечення протидії корупції вважається цілком достатнім, а інституційне, навіть за численних, раніше нами перелічених комісій, комітетів, робочих груп тощо – ні.

²⁷ Фактично ще одного спеціалізованого антикорупційного органу. До речі, у 2007 році вже йшлося про створення Державного комітету України протидії корупції.

дового розслідування та координації діяльності в цій сфері, та пропонується Президенту України (пп.2 п.2) «внести до Верховної Ради України *проект закону про спеціалізований антикорупційний орган*, визначивши його як невідкладний для позачергового розгляду Верховною Радою України» [30]³¹.

Мабуть, сьогодні слід вважати за базове це Рішення РНБО України «Про заходи щодо реалізації національної антикорупційної стратегії та інституційного забезпечення цілісної антикорупційної політики» від 21.04.2008 р. [30]. Але, разом із тим, на нашу думку, *за відсутністю глибокої системної політики антикорупційна проблема в державі якось штучно «подрібнюється»*, розпливаючись по численним, фактично другорядним, нормативним актам. Так, Указ Президента України [31] просто вводить (без додаткових роз'яснень тощо) в дію означене Рішення РНБОУ [30], покладаючи контроль за його виконанням на Секретаря РНБОУ. Вже згаданий Указ Президента України «Про деякі заходи щодо запобігання корупції в судах та правоохоронних органах» від 11.04.2008 р., № 328/2008 [27] *взагалі можна вважати ситуативним та непродуманим* – по-перше, його треба було об'єднати з Указом [31]; по-друге, його п.1 «визнати за необхідне вжити додаткових заходів щодо запобігання прихованому впливу на діяльність судів та правоохоронних органів, у тому числі шляхом надання таким органам матеріальної, фінансової, організаційної та іншої благодійної допомоги» *взагалі є розпливчато неконкретним*; по-третє, навіть закріплення у ще одному новому законі, всупереч впевненості Президента, просто вимоги «заборони надання благодійної допомоги на потреби судів та правоохоронних органів, а також заборони отримання судами та правоохоронними органами матеріальної, фінан-

сової, організаційної та іншої благодійної допомоги» (пп.1 п.2) на тлі знову ж таки вимоги «передбачати у проектах законів України про Державний бюджет України на 2009 та наступні роки необхідний обсяг видатків для забезпечення ефективної діяльності судів та правоохоронних органів» (пп.2 п.2) *завідомо не вирішить проблеми через ту ж неконкретність щодо «необхідного обсягу видатків»*; по-четверте, *через відрив від реалій стосовно термінів підготовки законопроекту*; по-п'яте, *через елементарну відсутність виконавчої дисципліни*³².

Тому все окреслене у тій чи іншій мірі, на нашу впевненість, явно спонукає до застереження як щодо прийняття нових *нормативно-правових актів з проблеми боротьби з корупцією на фоні систематичного невиконання чинних заходів, так і до створення нових органів, що будуть боротися з корупцією, при низькій дієвості діючих органів*. Бо, як йдеться у пп.2 п.1 Концепції подолання корупції в Україні «На шляху доброчесності» за Указом Президента України «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» від 11.09.2006 р., № 742/2006 [28], «несистемне, часто науково необґрунтоване реформування основних інститутів (адміністративні процедури, податкова система, регуляторна діяльність держави, розв'язання соціальних проблем тощо)» *є характерною рисою корупції в Україні*.

І повертаючись до проблеми реформування кримінальної юстиції та до позначеної також там потреби існування «спеціально утвореного органа досудового розслідування корупційних правопорушень (антикорупційного органа)», як за Концепцією реформування кримінальної юстиції України за Указом Президента України [3], в якості підсумку можна навести цілком зважену думку О. Костенко, яку ми цілком підтримуємо.

³¹ І що особливо характерне – запропоновано МВС України, СБУ, ДПА України «затвердити у тритижневий строк відомчі плани заходів *щодо запобігання та протидії корупції серед співробітників правоохоронних органів*» (п.3).

³² Так, станом на початок червня 2008 р., тобто, з перебільшенням на місяць терміну, означений законопроект так і не подавався до Верховної Ради України.

Він зазначає, що «корупція сьогодні в Україні має ту особливість, що це – *корупція кризового типу*. Цей тип корупції полягає в тому, що це корупція, яка: а) породжується *кризою сучасного українського суспільства (а не лише недосконалістю кримінальної юстиції)*». Разом із тим, протидія корупції в Україні «зводиться до «сліпого» маніпулювання змінами у законодавстві (що має вигляд його вдосконалення) і хаотичних дій у «вдосконаленні» інституцій кримінальної юстиції (*«правоохоронних органів»*). Більш ніж десятилітній досвід такої протидії свідчить про її безплідність. Отже, неврахування закономірностей існування корупції кризового типу в Україні приводить таким чином до волюнтаризму (зокрема законодавчого волюнтаризму, а також політичного волюнтаризму, який проявляється у *безсистемному реформуванні інституцій кримінальної юстиції*) у протидії цій корупції» [32]. З огляду на це потребує створення *спеціальна система органів антикорупційної юстиції*.

По-четверте, наведена в Концепції за Указом Президента України [3] так звана *сутність «реформування органів кримінальної юстиції»* за рахунок «інституційної реорганізації та запровадження нових форм і методів їхньої діяльності» не містить ніякої конкретики та безпосередньо *не ототожнюється з жодним із означених «органів кримінальної юстиції»* - щодо: «розмежування сфер політичного та фахового (службового) керівництва», «розроблення та впровадження професійних стандартів службової діяльності працівників», «забезпечення правопорядку у співпраці з громадськістю, запровадження ефективного громадського контролю за діяльністю», «зміни підходів до оцінки ефективності діяльності». Більше того, така постановка цілей реформування органів кримінальної юстиції прямо вказує на властиві їм сьогодні недоліки, що підлягають негайному виправленню.

По-п'яте, *неоднозначність підходу до окреслення питань реформування органів кримінальної юстиції* (наприклад, *щодо судів*

припусканням посилення на окрему Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, всупереч іншим органам, де такого посилення немає³³) у Концепції за Указом Президента України [3], *порушує системну цілісність реформаторської задумки щодо органів кримінальної юстиції*.

4. Недоліки концепції реформування Служби безпеки України.

Як відомо, Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про Концепцію реформування Служби безпеки України» від 20.03.2008 р., № 249/2008 [5] було затверджено відповідне рішення РНБО України. Але вже сьогодні можна побачити доволі суттєві перепони на шляху реформування СБУ, оскільки всупереч абз.3 п.2 Рішення, Комісія з розроблення проектів Концепції реформування Служби безпеки України та Комплексної цільової програми реформування Служби безпеки України *не підготувала і не подала «у тримісячний строк у встановленому порядку на затвердження проект Комплексної цільової програми реформування Служби безпеки України»*; Кабінет Міністрів України не забезпечив «удосконалення формування та реалізації бюджетної політики у сфері державної безпеки, з урахуванням практики держав-членів Європейського Союзу». Є також *безрезультатним доручення «врахувати у проекті закону про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» пропозиції Служби безпеки України щодо збільшення до обґрунтованих потреб бюджетних видатків на її утримання і реформування у цьому році»*, оскільки зміни до Держбюджету-2008 мають прийматися тільки восени.

Щодо загальних положень Концепції, то,

³³ І це при наявності вже затвердженої Указом Президента України Концепції реформування Служби безпеки України [5].

по-перше, вважаємо *некоректним* посилання в Указі Президента в якості причини реформування СБУ на потребу «підвищення ефективності протидії новим реальним і потенційним загрозам національній безпеці України у сфері державної безпеки...» (абз.2 п.2) *без надання хоча б приблизного переліку тих самих «нових реальних і потенційних загроз»* - неможливо оцінити рівень паритетного відбиття загрози без чіткого розуміння самої загрози.

По-друге, *неможливим є «уточнення компетенції складових сектору безпеки, ...уникнення дублювання низки завдань і функцій Служби безпеки України іншими державними органами» в окремо взятій концепції без комплексного розгляду проблем розвитку усього сектору безпеки держави.*

По-третє, з усіх, перелічених у п.1 Концепції за Указом Президента України [5] «необхідностей» реформування СБУ, *єдиною метою означеного реформування, на наш погляд, слід вважати тільки «розвиток системи організації та управління оперативно-службовою діяльністю Служби безпеки України, її організаційної структури, кадрового забезпечення, соціального та правового захисту особового складу, бюджетної політики у сфері забезпечення державної безпеки України»* - все інше є другорядним або похідним від зазначених потреб. Так, вказані тавтологічно у п.5 Концепції «високопрофесійні фахівці» відносяться до кадрового забезпечення; «динамічна та гнучка в управлінні» структура – до «системи організації та управління оперативно-службовою діяльністю Служби безпеки України, її організаційної структури» тощо.

По-четверте, *нагальною є потреба в остаточному визначенні сьогодні двоякого статусу СБУ як правоохоронного (за ст.1 Закону України «Про Службу безпеки України» [33]) чи безпекового (силового) органу, бо її одночасне реформування «в контексті реформування правоохоронної сфери та сектору безпеки України» (п.3 Концепції за Указом Президента України [5]) може бути*

суттєво утруднене специфікою статусу тощо. При цьому ще в 2004 році офіційно повідомлялось про те, що «СБУ має намір вжити низку заходів до поступової відмови від виконання правоохоронних функцій в майбутньому»³⁴.

По-п'яте, у п.6 Концепції серед шляхів забезпечення національної безпеки у сфері державної безпеки *слід би позначити «боротьбу з корупцією»*, тим більш, що це є прямим завданням СБУ. І навпаки, позначка про «інформаційно-аналітичну роботу» як шлях забезпечення національної безпеки, є надлишковою, бо, наприклад, того ж рівня важливості є й «оперативно-технічна робота» тощо, про яку взагалі не йдеться.

По-шосте, *вимога п.7 Концепції щодо визначення «основних функцій Служби безпеки України»*, та ще й у Законі «Про Службу безпеки України» [33] *є доволі новою* – сьогодні в розділі IV означеного Закону йдеться тільки про повноваження, серед яких тільки обов'язки, права та підстави і порядок застосування зброї та спеціальних засобів. Серед функцій теза «протидія корупції» виглядає занадто пом'якшеною – більш вдалою саме тут, на наш погляд, була би «боротьба з корупцією». Теза «протидії корупції в... державних органах, уповноважених на боротьбу з корупцією» виглядає явно недолугою за формулюванням.

По-сьоме, заклик здійснення *«реформування Служби безпеки України... з урахуванням досвіду іноземних держав»* (п.8) *не є таким вже й новим* – СБУ давно використовує в своїй діяльності попереджувальні стратегії (ст.2, п.4 ст.24 Закону [33]); у забезпеченні державної безпеки вже відведена «належна роль державних органів» (ст.ст.8, 17, пп.2-3 ст.25 Закону [33]); зміцнення співпраці з іноземними державами давно ведеться «шляхом взаємодії... з органами безпеки іноземних держав» (ст.16 Закону [33]); «фінансування,

³⁴ Як за роботою: Процес реформування сектору безпеки відповідно до Плану дій Україна-НАТО та Цільового плану Україна-НАТО на 2004 рік // Україна-НАТО: Щотижневий бюлетень. -17.09.2004. -№ 21.

матеріально-технічне та соціально-побутове забезпечення Служби безпеки України» вже здійснюється «за рахунок коштів державного бюджету України» (ст.18 Закону [33]) тощо.

По-восьме, у зв'язку з тим, що за Законом [33] СБУ не є органом, що визначає державну політику в сфері державної безпеки, до принципу реформування СБУ аж ніяк не може бути віднесена «адекватність державної політики з питань національної безпеки у сфері державної безпеки та заходів щодо її реалізації реальним і потенційним загрозам національним інтересам і національній безпеці».

Щодо основних напрямів реформування Служби безпеки України за Концепцією, то окреслимо тільки декілька тез стосовно сфери управління.

По-перше, перелік напрямів реформування потребує певного зіставлення з основними функціями СБУ.

По-друге, «підвищення рівня довіри суспільства до Служби безпеки України» не може бути функціональним напрямом реформування СБУ – більш влучним було би «створення із Служби безпеки України ефективного, демократичного, повністю контролюваного громадськістю державного органу».

По-третє, незрозумілою є доцільність «періодичного проведення заходів Комплексного огляду у Службі безпеки України» та його співвідношення з реформуванням СБУ.

По-четверте, окрім чіткого, як за пропозицією Концепції за Указом Президента України [5] «визначення пріоритетів діяльності регіональних органів та органів військової контррозвідки Служби безпеки України», потребують такого ж чіткого визначення й пріоритети діяльності Голови СБУ, фактично досі не виписані у ст.13 Закону [33].

По-п'яте, потребує пояснень теза щодо «надання пріоритету співробітництву з громадянами та іншими особами, в тому числі на договірних засадах» - СБУ розпочинає «правовий і соціальний захист» громадян та

інших осіб на договірних засадах, як впливає з Концепції³⁵?

І по-шосте, окремі тези Концепції потребують явного спрощення чи роз'яснення – наприклад, відбувається реформування СБУ чи «реформування системи ресурсного забезпечення реалізації покладених законодавством України на Службу безпеки України функцій головного органу...»?

Інші сфери напрямів реформування СБУ, як специфічні, що мають відношення до контррозвідувальної діяльності, захисту національної державності та боротьби з тероризмом, забезпечення охорони державної таємниці та конфіденційної інформації, яка є власністю держави, контррозвідального захисту економічних та інших життєво важливих інтересів України, нормативно-правового забезпечення контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності і досудового слідства, є, на нашу думку, закритими для обговорення. Окрім того, деякі інші пропозиції щодо удосконалення діяльності СБУ наведені В.Г. Пилипчуком [34, с.90-91].

5. Деякі аспекти концепцій реформування Державної кримінально-виконавчої служби та розвитку Державної прикордонної служби як правоохоронних органів.

Наприкінці зазначимо декілька основних позитивних заходів, що заплановані Концепціями реформування Державної кримінально-виконавчої служби та розвитку Державної прикордонної служби як правоохоронних органів. Серед них можна угледіти не тільки тотожні, але й близькі.

Такими, наприклад, за недавнім Указом Президента України «Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» від 25.04.2008 р., № 401/2008 [6] позначено «оптимізувати структуру кримінально-виконавчої служби та систему управління органами і установами виконання покарань, слідчими ізоляторами»; «реорганізувати систему виконання пока-

³⁵ У п.9 ч.1 ст.25 Закону України [33] маємо дещо інше формулювання.

рань, не пов'язаних із позбавленням волі»; «створити систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу»; «забезпечити розвиток матеріально-технічної бази установ виконання покарань та слідчих ізоляторів».

Відповідно, за *Указом Президента України «Про Концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року» від 19.06.2006 р., № 546/2006* [7] передбачалась «оптимізація структури Державної прикордонної служби України та реформування системи управління»; «удосконалення роботи з особовим складом»; «створення ефективної системи логістики»; «розвиток прикордонного та міжнародного співробітництва»; «розвиток демократичного цивільного контролю».

На жаль, «у досягненні поставлених цілей» не обійшлося без прямого «залучення міжнародної технічної допомоги», що є, на нашу думку, не зовсім доречним з огляду на той високий рівень, якого Україна прагне досягнути серед світового співтовариства – тільки у 2007 році на «проект із проведення реформи персоналу у Державній прикордонній службі» заплановано бюджет близько 6,5 млн. євро³⁶.

Разом із тим, з огляду на те, що Державна прикордонна служба України одна з перших із правоохоронних органів держави розпочала реформування, що є безумовним позитивом, тим не менш вже те, що в *Концепції її розвитку* за Указом Президента України [7] не враховані стійкі наявні світові тенденції до перебування прикордонної поліції в складі МВС, може внести істотні зміни в можливість переведення Державної прикордонної служби України під егіду МВС України, тим більше, що проект Концепції реформування останньої ще не оприлюднювали. Зокрема, вважається, що таке «підпорядкування Державної прикордонної служби МВС України

дозволить не тільки суттєво заощадити видатки з держбюджету, але й значно поліпшити взаємодію міліції і прикордонників на спільних напрямках роботи» [2].

6. Прикінцеві пропозиції та додаткові зауваження з розробки концепцій реформування правоохоронних органів держави.

Наведемо деякі прикінцеві пропозиції та додаткові зауваження з реформування правоохоронних органів держави за відповідними концепціями.

1. Так, стосовно ще періоду розробки тієї ж Концепції реформування кримінальної юстиції (за Указом Президента України [3]), що на жаль вже минув, можна було би порекомендувати Національній комісії не лобювати тільки власні проекти, а *оголосити*, наприклад, серед фахівців *відкритий конкурс на бачення проекту Концепції* – який, на нашу думку, набув би певного покращення з врахуванням ідей хоча би того ж проекту Концепції протидії злочинності в Україні О.М. Литвинова [14, с.414-432].

2. Ніяк не можна погодитись з пропозиціями повернення до «запровадження механізму чіткої та оперативної *кореляції між кількістю зареєстрованих повідомлень про злочини і кількісним складом посадових осіб* органів досудового розслідування в певному структурному підрозділі відповідного органу досудового розслідування» навіть з посиланням на наміри «підвищення ефективності діяльності органів досудового розслідування і викоренення практики приховування повідомлень про злочини» - це тільки підгонить пагубну «показникоманію». Л.Б. Ільковець з цього приводу вважає, що «основним чинником Концепції реформування кримінально-правової системи України має стати безумовний (!) відхід від оцінки їх діяльності за будь-якими показниками» [9].

3. У зв'язку з певною «всебічністю інтересів» РНБО України, можна углядіти, що за одночасного розгляду багатьох напрямків, у тому числі, й з реформування правоохорон-

³⁶ Як за роботою: Єврокомісія провадить у Держприкордонслужбі України реформу персоналу – за 6,5 млн. євро [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zik.com.ua/ua/news/2008/06/11/139677>.

ної та судової системи тощо, прийняті нею рішення побічно отримують ознаки неприпустимого тиражування у «непрофільних» концепціях. Так, на засіданні РНБО України у березні 2006 року при розгляді концептуальних засад реформування правоохоронних органів «було ухвалено рішення про створення Національного бюро розслідувань... Розглянуто питання про реформування Міністерства внутрішніх справ України... (яке – І.З.) має функціонувати як цивільна установа, а внутрішні війська слід трансформувати в Національну гвардію»³⁷.

З огляду на це, як ми бачимо, теза «оцивілювання» МВС України вже перейшла в Концепцію реформування кримінальної юстиції за Указом Президента України [3]. Тепер цілком логічною, і це слід очікувати, була би її поява й в «Проекті Концепції реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України» за Указом Президента України [4].

Цей же засіб, але тепер вже свідомого цілеспрямованого тиражування положень власних рішень задля створення нормативно-правового оточення певної проблеми, РНБО України вживає й стосовно створення «спеціалізованого антикорупційного органу, зокрема, з повноваженнями проведення досудового розслідування та координації діяльності у цій сфері» у затвердженій Рішенням від 15.02.2008 р. за Указом Президента України [3] Концепції реформування кримінальної юстиції України, та навіть не змінюючи – щодо «спеціалізованого антикорупційного органу з повноваженнями щодо провадження досудового розслідування та координації діяльності в цій сфері» - у Рішенні від 21.04.2008 р. [30].

4. Недостатньою вважаємо також просту констатацію в будь-якій Концепції недоліків правоохоронних органів – Концепція

обов'язково повинна містити заходи щодо виправлення зазначених недоліків.

5. Щодо розробки як проектів концепцій, так і самих концепцій, то їх слід зосередити в одному спеціально створеному органі, компетентному щодо сфери правоохоронної діяльності – саме таким органом колись була Міжвідомча комісія з питань реформування правоохоронних органів [35]. Не можна до-ручати їхню розробку різним комісіям тощо. Так, розробка вже названого проекту Концепції реформування кримінальної юстиції України за Указом Президента України [3] виконувалася Національною комісією із зміцнення демократії і затвердження верховенства права, сфера інтересів якої є достатньо різноманітною - від Концепції формування безоплатної правової допомоги в Україні до Концепції державної мовної політики в Україні. І вторгнення в організаційну структуру МВС України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України та Державної податкової служби України не входить у завдання та компетенцію означеної Комісії³⁸. Можна навіть нагадати, що у складі тоді ще первинної Комісії понад 2 роки³⁹ не було жодного представника МВС України, Міноборони України, Міністерства фінансів України, інтересів яких Комісія у тій чи ін-

³⁸ За абз.4 п.3 Положення про Національну комісію із зміцнення демократії і затвердження верховенства права за Указом Президента України «Про Національну комісію із зміцнення демократії і затвердження верховенства права» від 05.05.2005 р., № 1049/2005 (Офіційний вісник України. -2005. -№ 27. – Ст.1543), одним з основних завдань Комісії є «підготовка пропозицій щодо розвитку законодавства з питань *судоустрою, судочинства, статусу суддів*, реалізації конституційного принципу захисту судом прав і свобод людини і громадянина». До речі, незрозумілою є сентенція п.7 Положення про Комісію, що «рішення Комісії мають рекомендаційний характер і є обов'язковими для розгляду органами виконавчої влади і посадовими особами, яким вони адресовані».

³⁹ Див.: Указ Президента України «Про склад Національної комісії із зміцнення демократії та утвордження верховенства права» від 31.08.2005 р., № 1223/2005.

³⁷ Див. роботу: Правоохоронні органи: системна реформа: [Засідання Ради нац. безпеки та оборони під головуванням Президента України В.Ющенка, присвяч. розгляду Концептуал. засад реформування правоохорон. органів] // Демокр. Україна. -10.03.2006.

шій формі на протязі роботи торкалася.

При цьому розробка проекту Концепції реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України за Указом Президента України [4] сьогодні здійснюється іншою, спеціально створеною з цієї нагоди «Комісією з розроблення проекту Концепції реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України», міркування про склад якої наведені в роботі [10].

І не можна не зазначити, що вже в червні 2008 року стосовно очікувань суспільства на появу означеного проекту Концепції за Указом Президента України [4] йшлося про взагалі-то правильні речі, що «Україне действительно нужен специальный государственный орган (але який саме? – І.З.) с широкими полномочиями, задачами, бюджетом и четким законом. *Кстати, речь о создании такого органа идет в мартовском указе президента «О мероприятиях по реформированию системы органов МВД». И это безотлагательная мера*⁴⁰. Але, на жаль, *це тільки міфологізація бажаного*, бо саме такий жаданий «государственный орган с широкими полномочиями, задачами, бюджетом и четким законом» немає аж ніякого відношення до того ж «розроблення проекту Концепції реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України».

6. Стосовно до розробки проекту Концепції реформування системи МВС України за Указом Президента України [4], то це буде вже п'ятою з 2006 року складовою концепцією в справі реформування правоохоронної системи держави. Але, на жаль, усі вони між собою не стикаються.

7. І наприкінці, можна приблизно оцінити, чи відповідатимуть (сприятимуть) прийняті концепції успішному проведенню державної політики щодо національної безпеки України відносно такого її основного напрямку, як реформування правоохоронної системи, зокрема, відомим принципам - наявністю в кон-

цепціях заходів із підвищення ефективності діяльності правоохоронної системи (органу) на основі оптимізації структури, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, покращення їх фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення.

За означеною сукупністю критеріїв деякі з розглянутих концепцій реформування правоохоронних органів не відповідають названим вимогам – у Концепції реформування Служби безпеки України відсутні заходи щодо організаційно-правового забезпечення, оптимізації структури (окрім системи контрозвідувального супроводження...) та координації діяльності; у Концепції реформування кримінальної юстиції України тільки проголошується потреба (без заходів) координації діяльності та декларується підвищення ефективності діяльності органів досудового розслідування.

Стосовно Концепції реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України, оскільки вона ще тільки розробляється, чітких висновків сьогодні дати не можна.

Висновки.

1. Потребує законодавчого визначення установлений порядок прийняття доктрин, концепцій, стратегій, що приймаються задля забезпечення національної безпеки України.

2. Рішення відносно ключових питань забезпечення національної безпеки України, повинні прийматися усіма суб'єктами забезпечення національної безпеки.

3. Актуальною є розробка та прийняття базового закону «Про правоохоронну систему України».

4. Розроблювані концепції реформування правоохоронної системи держави мають вичерпно окреслювати шляхи підвищення ефективності діяльності правоохоронної системи на основі оптимізації її структури, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, покращення їх фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення, тобто,

⁴⁰ Див. роботу: Ведерникова І. Київ: рай для нелегалів? // Зеркало недели. -07-13.06.2008. -№ 21.

відповідати принципам національної безпеки України.

5. Сьогодні такою, що відповідає забезпеченню національної безпеки України, є потреба комплексної розробки доктрини правоохоронної організації держави, подальшим розвитком якої слугували би в тому числі й проаналізовані концепції розвитку її складових.

6. Є порушеним методологічний порядок розробки розглянутих концепцій реформування правоохоронних органів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Зозуля І.В. Теорія і практика реформування системи МВС України: Монографія. – Х.: Харків юридичний, 2008. –480 с.

2. Шакун В. Кримінальна юстиція в очікуванні реформ /Архів Юридичного вісника України. -5(501) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.yurincom.com/ua/legal_bulletin_of_Ukraine/archive/?aid=598&jid=87&print=1.

3. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» від 08.04.2008 р., № 311/2008 // Офіційний вісник Президента України. -2008. -№ 12. –Ст.486.

4. Указ Президента України «Про заходи щодо реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України» від 20.03.2008 р., № 245/2008 // Офіційний вісник Президента України. -2008. -№ 8. – Ст.405.

5. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про Концепцію реформування Служби безпеки України» від 20.03.2008 р., № 249/2008 // Офіційний вісник Президента України. -2008. -№ 8. – Ст.409.

6. Указ Президента України «Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» від 25.04.2008

р., № 401/2008 // Офіційний вісник Президента України. -2008. -№ 18. –Ст.589.

7. Указ Президента України «Про Концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року» від 19.06.2006 р., № 546/2006 // Офіційний вісник України. -2006 р. -№ 25. –Ст.1807.

8. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р., № 964-IV // ВВР України. -2003. -№ 39. –Ст.351 (із змінами станом на 15.12.2005 р. за Законом № 3200-IV).

9. Ільковець Л.Б. Огляд системи правоохоронних органів України /Проект реформування правоохоронних органів [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://lerp.com.ua/index.php?page=catalog&id=35>. -01.08.2005.

10. Зозуля І.В. Про порядок і сутність процесу розробки проекту Концепції реформування системи МВС України // Вісник Харк. нац. ун-ту імені В.Н. Каразіна. Сер.: Право. –2008. –№ 817. -Вип.1(3).

11. Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію судово-правової реформи в Україні» від 28.04.1992 р., № 2296-XII // ВВР України. -1992. -№ 30. –Ст.426.

12. Шумило М.Є. Проблеми реформування досудового розслідування /Проект реформування правоохоронних органів [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://lerp.com.ua/index.php?page=catalog&id=4130>. -30.09.2005.

13. Подолян Р. Проект Концепції реформування кримінальної юстиції України [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.sokol-law.org/content/view/1211/80>. -11.12.2007.

14. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні: Монографія. –Х.: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2008. -446 с.

15. Руденко М.В. Судова влада та правоохоронні органи України: Підручник [для студ. вищих юрид. навч. закладів] /М.В. Руденко, М.М. Говоруха, Г.С. Рибалко. –Х.: Харків юридичний, 2007. -548 с.

16. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 р., № 3781-XII // ВВР України. -1994. -№ 11. -Ст.50 (із змінами та доповненнями).

17. Мухін Ю. Національна комісія на стороні демократії та верховенства права // Юридична газета. -20.12.2007. -№ 51.

18. РНБО створила комісію з доопрацювання концепції кримінальної юстиції /proUA_com [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://ua.proua.com/news/2008/02/18/091551.html>. -18.02.2008.

19. РНБО розгляне Концепцію реформування кримінальної юстиції /УНІАН - Права людини [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://human-rights.unian.net/ukr/detail/186888>. -15.01.2008.

20. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 04.10.2006 р., № 1383 // Офіційний вісник України. -2006. -№ 40. -Ст.2687.

21. Закон України «Про державну податкову службу в Україні» від 04.12.1990 р., № 509-XII // ВВР УРСР. -1991. -№ 6. -Ст.37 (із змінами та доповненнями станом на 20.06.2007).

22. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування податкової системи» від 19.02.2007 р., № 56-р // Офіційний вісник України. -2007. -№ 13. -Ст.481.

23. План дій Україна-Європейський Союз»: Європейська політика сусідства /Схвалено Кабінетом Міністрів України 12.02.2005 р.; документ 994_693 [Електронний ресурс]. -Режим доступу: http://www.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_693.

24. Закон України «Про військову службу правопорядку у Збройних Силах України» від 07.03.2002 р., № 3099-III // ВВР України. -2002. -№ 32. -Ст.225.

25. Белов О. Реформування Служби безпеки України - важлива умова зміцнення демократичних основ демократичного суспіль-

ства [Електронний ресурс]. -Режим доступу: http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art_id=61865&cat_id=61864.

26. Аналітично-довідкові матеріали за результатами здійснення Комплексного огляду у Службі безпеки України як складової сектору безпеки держави [Електронний ресурс]. -Режим доступу: http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art_id=61869&cat_id=61864.

27. Указ Президента України «Про деякі заходи щодо запобігання корупції в судах та правоохоронних органах» від 11.04.2008 р., № 328/2008 // Офіційний вісник Президента України. -2008. -№ 12. -Ст.498.

28. Указ Президента України «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» від 11.09.2006 р., № 742/2006 // Офіційний вісник України. -2006. -№ 37. -Ст.2540.

29. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» на період до 2010 року» від 15.08.2007 р., № 657-р.

30. Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про заходи щодо реалізації національної антикорупційної стратегії та інституційного забезпечення цілісної антикорупційної політики» від 21.04.2008 р. // Урядовий кур'єр. -13.05.2008. -№ 85.

31. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 21 квітня 2008 року «Про заходи щодо реалізації національної антикорупційної стратегії та інституційного забезпечення цілісної антикорупційної політики» від 05.05.2008 р., № 414/2008 // Урядовий кур'єр. -13.05.2008. -№ 85.

32. Костенко О. Корупція в Україні – основний антиукраїнський фактор /Народна правда [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://narodna.pravda.com.ua/politics/47ecdd7bdfcfc>. -28.03.2008.

33. Закон України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 р., № 2229-XII //

ВВР України. -1992. -№ 27. -Ст.382 (із змінами станом на 22.05.2008).

34. Пилипчук В.Г. Формування теоретико-правових основ забезпечення державної безпеки України (кінець XX - початок XXI століття): Монографія. -К.: НКЦ СБ України, 2008. -256 с.

35. Зозуля І.В. Пошук балансу і врівнова-

женої координації процесу реформування системи МВС України під час реформування правоохоронних органів держави // Форум права. -2005. -№ 1. -С.35-43 [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2005-1/05zivpod.pdf>.

Зозуля І.В. Щодо відповідності концепцій реформування правоохоронної системи держави принципам національної безпеки України // Форум права. -2008. -№ 2. -С.131-151 [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08zivnbu.pdf>

Виконано аналіз відповідності принципам національної безпеки України окремих положень розроблених (чи таких, що розробляються) за Указами Президента України, концепцій реформування правоохоронних органів держави, зокрема, кримінальної юстиції України, системи органів Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної кримінально-виконавчої служби України, Державної прикордонної служби України на період до 2015 року.

Зозуля І.В. О соответствии концепций реформирования правоохранительной системы государства принципам национальной безопасности Украины

Выполнен анализ соответствия принципам национальной безопасности Украины отдельных положений разработанных (или разрабатываемых) по Указам Президента Украины, концепций реформирования правоохранительных органов государства, в частности, криминальной юстиции Украины, системы органов Министерства внутренних дел Украины, Службы безопасности Украины, Государственной уголовно-исполнительной службы Украины, Государственной пограничной службы Украины на период до 2015 года.

Zozulja I.V. About conformity of concepts for reforming of law-enforcement system of the state to principles of national safety of Ukraine

The analysis of conformity to principles of national safety of Ukraine of separate positions developed (or developed) under Decrees of the President of Ukraine, of concepts for reforming of law enforcement bodies of the state, in particular, criminal justice of Ukraine, system of bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Security service of Ukraine, the State criminal-executive service of Ukraine, the State boundary service of Ukraine for the period till 2015 is executed.