

УДК 342.5

**РЕФОРМА СУДОВИХ ТА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ  
ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ЗАХИСТ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ**

**Гудзь Т. І.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного  
і міжнародного права факультету № 4  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ

**Коломієць Ю. М.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін  
факультету № 6  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ

**Анотація:** у статті розглянуто основні напрями реформування судових та правоохоронних органів України, проаналізовано їх роль у механізмі захисту конституційного ладу України. Визначено, що побудова в Україні правоохоронних органів європейського зразка з дотриманням принципів верховенства права, неупередженості, добросовісності та дотримання прав і свобод людини і громадянина, мають суттєво вплинути на весь механізм захисту конституційного ладу.

**Ключові слова:** конституційний лад, засади конституційного ладу, конституційно-правові відносини, гарантії, захист, реформа, судова реформа, правоохоронні органи.

**Анотация:** в статье рассмотрены основные направления реформирования судебных и правоохранительных органов Украины, проанализирована их роль в механизме защиты конституционного строя Украины. Определено, что построение в Украине правоохранительных органов европейского образца с соблюдением принципов верховенства права, беспристрастности, добросовестности и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, должны существенно повлиять на весь механизм защиты конституционного строя.

**Ключевые слова:** конституционный строй, основы конституционного строя, конституционно-правовые отношения, гарантии, защита, реформа, судебная реформа, правоохранительные органы.

**Annotation:** in the article the main directions of reforming the judicial and law Ukraine enforcement bodies are considered, their role in the mechanism of protection of the constitutional system of Ukraine is analyzed. It is alleged that the construction of law enforcement bodies of the European pattern in Ukraine, with observance of the principles of the rule of law, impartiality of integrity and respect for the rights and freedoms of man and citizen, MUST substantially affect the entire mechanism for protecting the Constitutional system.

**Key words:** constitutional system, the foundations of the constitutional system, constitutional and legal relations, guarantees, defense, reform, judicial reform, law enforcement agencies.

Проголошення незалежності України мало результатом корінну зміну конституційного ладу нашої держави. І хоча до теперішнього часу поняття конституційного ладу у вітчизняній юридичній науці визначається по-різному, потреба його гарантування не викликає сумнівів, оскільки будь-яка держава апіорі захищає власний конституційний лад та забезпечує його стабільність. Гарантувати конституційний лад означає, зокрема, здійснювати його захист через подолання негативних проявів у сфері політики, економіки, соціального та духовного життя суспільства. При цьому слід пам'ятати, що сьогодні конституційний лад нашої держави опинився під загрозою. Порушення Росією суверенітету і територіальної цілісності України, збройна агресія проти неї, анексія Криму, дії зі дестабілізації суспільно-політичної обстановки у східних та південних регіонах спричинила посягання на ту державно-правову та соціальну дійсність, в основі якої лежать постулати громадянського суспільства та демократичної правової держави. З огляду на це, система суспільних відносин, передбачених і гарантованих Конституцією та законами України потребує особливого захисту з боку держави, і у першу чергу, з боку судових і правоохоронних органів. У свою чергу, побудова держави на основі загальноновизнаних принципів демократії, поваги до прав людини і основоположних свобод вимагає реформування зазначених органів відповідно до норм і стандартів європейської спільноти.

Аналіз наукової літератури свідчить, що дослідженням конституційного ладу у різні часи займалися такі відомі науковці, як: М.О. Баймуратов, Ф.В. Веніславський, В.Ф. Годованець, В.П. Колісник, Л.Р. Наливайко, В.Ф. Погорілко, О.В. Прієшкіна, Ю.М. Тодика та інші. Проте слід зауважити, що ці роботи здебільшого стосувалися проблеми розуміння поняття «конституційний лад» та його співвідношення із такими поняттями, як «засади конституційного ладу», «державний лад», «суспільний лад» тощо. У свою чергу, питання реформування правоохоронних органів також були предметом розгляду таких вчених, як О.М. Бандурка, І.В. Бондаренко, В.В. Долежан, Ю.Ф. Кравченко, А.Т. Комзюк, А.М. Куліш, І.П. Петрова та інші. Однак здебільшого їх роботи були спрямовані на обґрунтування окремих заходів із оптимізації організації та діяльності правоохоронних органів, а не їх участі у захисті конституційного ладу нашої держави.

Метою статті є дослідження основних чинників, що викликали необхідність реформування судових та правоохоронних органів на сучасному етапі та визначення ролі цих органів у забезпеченні стабільності та непорушності конституційного ладу.

Як відомо, під гарантіями в юридичній науці прийнято розуміти систему загальних і спеціальних, або ж власне юридичних, способів і засобів забезпечення існування того чи іншого конституційно-правового явища чи дієвості відповідного конституційного режиму. На думку більшості вчених, ці гарантії мають комплексний і системний характер. Як зазначає О. Скрипнюк, під гарантіями конституційного ладу України слід розуміти систему загально-соціальних і спеціальних юридичних (нормативно-правових і організаційно-правових) умов і засобів матеріального та процесуального характеру, які забезпечують дієвість основних принципів та інститутів суспільного і державного ладу України. Як у теорії держави і права, так і у конституційному праві, залежно від змісту та виду суспільної діяльності, більшість науковців виділяють загальні та спеціальні (юридичні) гарантії конституційного ладу [11, с. 48].

Іншу систему гарантій конституційного ладу пропонує відомий науковець М.І. Козюбра: Український народ, Конституція і закони України, Українська держава в цілому і в особі її спеціалізованих інститутів (організацій, служб), Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади України; Конституційний Суд України, суди загальної юрисдикції і прокуратура, політичні партії і громадські організації; засоби масової інформації, територіальні громади та органи місцевого самоврядування, міжнародні організації [5, с. 99]. Зрозуміло, що в основу зазначеної системи гарантій конституційного ладу покладено суб'єктний склад, а названі суб'єкти конституційно-правових відносин наділяються значними повноваженнями у сфері захисту конституційного ладу держави.

При цьому слід зазначити, що сучасна криза, яка пов'язана з анексією Автономної Республіки Крим, військовими діями на окремих територіях Донецької та Луганської областей, загостренням ситуації на півдні нашої держави призводить як до розширення кола суб'єктів, на які покладається завдання щодо захисту конституційного ладу, так і до їх значущості у цьому механізмі. Окрім Збройних Сил України, на які відповідно до Конституції покладається оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності [6], серед суб'єктів органів державної влади суттєво зростає роль органів виконавчої влади. У свою чергу, ключовими у системі органів виконавчої влади є правоохоронні органи, у першу чергу, поліція і Служба безпеки України, оскільки стабільне їх функціонування є необхідною умовою захисту конституційного ладу, забезпечення законності і правопорядку, дотримання прав і свобод людини та громадянина. Від ефективності діяльності зазначених органів значною мірою залежить успішність реалізації національних інтересів та стабільність суспільного розвитку. При цьому їх функціонування має ґрунтуватись на таких цінностях і принципах, як демократія, верховенство права й ефективність (на основі демократичного правління й законності).

Курс нашої держави на євроінтеграцію, трансформація соціально-економічних і політико-правових умов функціонування правоохоронної системи, детермінують потребу реформування системи правоохоронних органів, адаптації її до суспільних потреб і можливостей держави. Річ у тім, що протягом тривалого часу вони представляли собою репресивні органи, діяльність яких була спрямована, у першу чергу, на захист інтересів держави, а не людини. Разом з тим, розвинений інститут прав і свобод людини і громадянина є важливою засадою конституційного ладу будь-якої демократичної та правової держави. Державою мають бути не лише задекларовані права і свободи людини, але й передбачена надійна система їх захисту і це стосується, насамперед, діяльності судових і правоохоронних органів, за допомогою яких здійснюється захист найвищих соціальних цінностей, а саме життя, здоров'я, прав і свобод громадян. Держава повинна змінити вектор розвитку поліції і перетворити її з воєнізованого формування на службу, яка надає суспільству послуги щодо забезпечення безпеки і правопорядку. Тому реформування правоохоронних органів відповідає сучасним потребам українського суспільства і пов'язано із удосконаленням механізму захисту конституційного ладу.

Одним із важливих кроків із вдосконалення організації та діяльності системи правоохоронних органів України стало затвердження Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України та Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ. Як зазначає І.О. Парубчак, потреба реформування системи МВС викликана низкою причин, пов'язаних із такими чинниками, як європейський вибір нашої країни; намагання перетворити силове, мілітаризоване, авторитарне відомство, у діяльності якого переважали примус і каральний чинник, на справді правоохоронний орган європейського зразка, що забезпечував би реалізацію наданих йому повноважень, здійснював відповідне обслуговування населення, виходячи з пріоритетності прав і свобод людини [7]. Таким чином, реалізація положень зазначених програмних документів повинна сприяти підвищенню ролі інститутів громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина, налагодженню ефективної співпраці з населенням та місцевими громадами.

Першочерговим завданням щодо реалізації Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України є формування цивільного Міністерства внутрішніх справ, який має бути органом загального ефективного управління рядом окремих служб, до яких належать Національна поліція, Національна гвардія, прикордонна, міграційна, пожежно-рятувальна та інші служби. Крім того, на законодавчому рівні повинна бути визначена оновлена загальна структура МВС, структура, чисельність, завдання та повноваження органів внутрішніх справ, умови їх діяльності, пріоритетами якої має стати виконання соціально-сервісних функцій [12]. Результатом реформування системи МВС має стати запровадження європейської системи підготовки та підвищення кваліфікації працівників органів внутрішніх справ, застосування єдиних уніфікованих стандартів підготовки для забезпечення ефективної взаємодії з органами внутрішніх справ держав – учасниць Європейського Союзу; підвищення рівня довіри населення до органів внутрішніх справ, а також авторитету їх працівників.

Передбачено, що оновлене МВС у контексті національної безпеки буде займатися правоохоронною діяльністю, захистом конституційного ладу, територіальною обороною, міграційною діяльністю, охороною держкордону, пожежно-рятувальною діяльністю.

Таким чином, реформа органів внутрішніх справ пов'язана, у першу чергу, з коригуванням завдань та функцій правоохоронних органів, упровадженням нових засад проходження служби, нових критеріїв оцінки роботи правоохоронців для підвищення рівня захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Крім того, досить важливим аспектом реалізації Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ має стати демілітаризація МВС та перехід до виконання соціально-сервісних функцій правоохоронними органами з метою розв'язання проблем населення.

Реформування правоохоронних органів має включати в себе і трансформацію організації діяльності Служби безпеки України, адже саме на неї покладатиметься у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці [4]. Саме від ефективності її діяльності буде залежати державна безпека України, протидія внутрішнім і зовнішнім деструктивним силам у зазіханні на конституційний лад.

Напрями реформування Служби безпеки України визначені Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України, з урахуванням положень якої, особливої уваги потребують питання у сфері досудового слідства, контролзувальної діяльності, боротьби з тероризмом та захисті конституційного ладу, а також охорони державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом. У наукових колах неодноразово підкреслювалося, що ключовим фактором, який визначає необхідність реформування національної спецслужби, є забезпечення сталого розвитку українського суспільства, передумовою чого є дотримання верховенства права, у тому числі у контексті діяльності спеціальної служби, що має служити народу України, захищати його права та поважати свободи, дотримуючись законності та рівноправного ставлення до громадян. Цілком логічним у цьому контексті є вдосконалення системи контролю та нагляду за діяльністю СБУ у сфері захисту прав людини. Крім того, реформування Служби безпеки України прямо передбачається пп. 5 п. 1 Плану заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи, за Указом Президента України від 12 січня 2011 року № 24/2011. Разом з тим, слід зауважити, що численні засідання Координаційної ради з питань реформування Служби безпеки України та різних робочих груп дозволяють констатувати лише перспективність реорганізації цього органу.

Не менш важливою у захисті конституційного ладу України є роль судових органів. Адже саме суди загальної юрисдикції на чолі з Верховним Судом – охороняють від зазіхань конституційний лад, його економічну та політичну систему; соціально-економічні, політичні та особисті права громадян [13]. Захист конституційного ладу судовими органами пов'язаний із забезпеченням належного функціонування публічноправової сфери. Крім того, Конституційний Суд України, на який відповідно до закону покладено завдання щодо гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України, покликаний забезпечити непорушність засад конституційного ладу, що представляють собою сукупність найбільш важливих принципів, які мають особливе значення і вищу юридичну силу для організації діяльності держави і суспільства. Ці принципи визначають форму і засоби організації України, як держави, забезпечують людині та громадянину права і свободи та характеризують її як конституційну державу, якій властива обмеженість державної влади, а також визнання і гарантування народовладдя [10]. Призначення Конституційного Суду України полягає передусім у захисті «об'єктивного конституційного ладу» [8, с. 31] від результатів неконституційної нормотворчості вищих органів державної влади.

Разом з тим, як зазначає О.І. Безпалова, ефективність реалізації державної політики у правоохоронній сфері беззаперечно залежить від якісної організації судової системи [1, с. 5].

Результатом підписання 27 червня 2014 року Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншого, стало посилення співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод. З цією метою, серед першочергових реформ, які необхідно було впровадити, особлива увага була приділена судовій реформі, метою якої стало утвердження такого правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх порушення – справедливого їх відновлення в розумні строки. Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015 було затверджено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, яка визначила завдання, напрями та етапи реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів.

Серед основних напрямів цієї реформи було визначено приведення законодавства України, що регулює всі аспекти функціонування судової системи, відповідно до міжнародних стандартів, удосконалення судоустрою України, підвищення ефективності функціонування судової системи України, вироблення системних заходів щодо вдосконалення організації її діяльності, здійснення неупередженого контролю за дотриманням усіма уповноваженими на те суб'єктами правил судочинства, підвищення рівня професіоналізму суддівського корпусу, забезпечення максимального використання потенціалу допоміжних органів, що функціонують у системі судоустрою України [1, с. 12].

Важливим етапом судової реформи в Україні, який має безпосередній вплив на захист конституційного ладу, стало прийняття 2 червня 2016 року Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [3], який передбачив значні зміни не лише у судовій системі, але і у системі прокуратури, адвокатури тощо. Зокрема, відповідно до Закону були підвищені вимоги до зайняття посади судді, збільшено стаж роботи у галузі права, запроваджено інститут конституційної скарги, встановлено обов'язкове досудове врегулювання спорів тощо.

Новелою внесених до Основного Закону змін стало створення Вищої ради правосуддя – незалежного конституційного органу державної влади та суддівського врядування, який буде діяти в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів [2]. Передбачається, що повноваження цього органу будуть ширшими, ніж у Вищої ради юстиції. Так, Вища рада правосуддя буде приймати рішення про звільнення судді з посади та переведення в інший суд, давати згоду на затримання чи арешт судді, а також приймати рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя. Також прописаний порядок формування Вищої ради правосуддя, яка буде складатися з 21 члена.

Згідно зі змінами до Основного закону, будь-яка особа може подати конституційну скаргу до Конституційного Суду України, якщо вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні у її справі закон України суперечить Конституції держави. Як зазначає В.В. Радзівська, за допомогою конституційної скарги людина не лише здійснює реалізацію свого права, а стає суб'єктом правотворення, вдосконалення законодавства, бере безпосередню участь у вирішенні справ держави і суспільства. Саме це сприятиме втіленню в життя принципу верховенства Конституції та більшій захищеності прав і свобод людини зокрема. А в умовах становлення правової держави та розбудови інститутів громадянського суспільства це дозволить розширити активну участь у забезпеченні утвердження конституційного ладу, зокрема у формі самостійного звернення за захистом конституційних прав і свобод людини до органу конституційної юрисдикції [9, с. 106].

Таким чином, зміни до Конституції України у частині правосуддя є відображенням глобальних трансформацій, які покликані створити платформу для більш ефективного функціонування системи правосуддя України, адже якість реалізації функцій судовими органами напряму впливає на забезпечення стабільності конституційного ладу. Судова реформа має забезпечити функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини.

Підсумовуючи, відзначимо, що в умовах розбудови в Україні демократичної, правової держави, проблема забезпечення стабільності та непорушності конституційного ладу набуває особливої актуальності. Існуючі загрози сьогодення вимагають від органів влади, у т.ч. судових й правоохоронних, забезпечення як внутрішньої, так і зовнішньої безпеки держави, ефективного захисту громадян. Побудова в Україні судових і правоохоронних органів європейського зразка з додержанням принципів верховенства права, неупередженості, доброчесності та дотримання прав і свобод людини і громадянина дозволить не тільки суттєво модернізувати весь механізм захисту конституційного ладу, але і забезпечити укріплення засад демократії та розбудову громадянського суспільства.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Безпалова О.І. Роль судової системи України в інституційному забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави [Текст] / О.І. Безпалова // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3(9). – С. 5-14.
2. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1798-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1798-19>
3. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>
4. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>
5. Конституційне право України [Текст] / За ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики. – К. : Український центр правничих студій, 1999. – 376 с.
6. Конституція України: від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
7. Парубчак І.О. Реформування системи органів внутрішніх справ у державній стратегії національної безпеки України / І.О. Парубчак // Теорія та практика державного управління та місцевого самоврядування. – 2015. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://el-zbirn-du.at.ua/2015\\_2/15.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/15.pdf)
8. Пацолай П. О европейских подходах к доступу к конституционному правосудию [Текст] / О.П. Пацолай // Теоретические и практические аспекты, связанные с индивидуальной конституционной жалобой в европейской модели конституционного правосудия: Сборник материалов Международной научно-практической конференции (13-14 мая 2010 г.) – Минск : БДП, 2010. – С. 29-37.
9. Радзівська В.В. Конституційна скарга як важлива форма захисту прав і свобод людини у Конституційному Суді України [Текст] / В.В. Радзівська // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 1. – С. 103-106.
10. Скрипнюк О. Проблеми вдосконалення основ конституційного ладу в Україні: досвід і перспективи [Текст] / О. Скрипнюк. – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cau.in.ua/ua/activities/analytcs/id/problemi-vdoskonalennja-osnov-konstitucijnogo-ladu-v-ukrajini-do-458/>
11. Скрипнюк О. Конституційний лад України: ознаки, принципи, гарантії [Текст] / О. Скрипнюк // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 4(14). – С. 46-51.
12. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya\\_rozvitku\\_organiv\\_vnutrishnih\\_sprav\\_text\\_proektu.html/](http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya_rozvitku_organiv_vnutrishnih_sprav_text_proektu.html/)
13. Судебные и правоохранительные органы Украины [Текст] : Учебник для вузов МВД Украины / А. М. Бандурка [и др.] ; ред. А. М. Бандурка ; Университет внутренних дел. – Х., 1999. – 350 с.