



ІНФОРМАЦІЙНИЙ БЮЛЕТЕНЬ ПРО РЕФОРМУ ОРГАНІВ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ

Інформаційний бюлетень присвячено перебігу реформи органів правопорядку в Україні, насамперед поліції, прокуратури, Державного бюро розслідувань та змінам у кримінальному, кримінальному процесуальному законодавстві. Видається з метою посилення інформування суспільства, експертного середовища та міжнародних інституцій про стан реформування зазначених органів та сфер їхньої діяльності.

* другий випуск охоплює період в три місяці, всі подальші – два

I. НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ

Система органів правопорядку в Україні переживає довгу трансформацію з радянської системи органів внутрішніх справ, спрямованих на захист безпеки держави, на органи правопорядку європейського зразка, які мали б орієнтуватись на надання послуг населенню та дотримання прав людини.

Проте станом на сьогодні, зміни, які відбуваються у поліції мають радше несистемний характер внаслідок відсутності детальної, покрокової дорожньої карти здійснення реформи у вигляді єдиного цілісного документа, а сам процес реформування подекуди орієнтований на інтереси самого відомства, а не на потреби населення.

1. Законодавство у сфері поліцейської діяльності

1.1. МВС України готує проект Постанови Кабінету України про порядок проведення оцінки довіри населення до поліції

В червні у МВС була утворена робоча група, яка наразі обробляє надані пропозиції до першої

версії документу, який було розбролено всередині відомства без залучення громадськості та відповідних спеціалістів. Зокрема, його було піддано різкій критиці з боку експертного середовища – наприклад коаліцією громадських організацій “Реанімаційний пакет реформ”.

До робочої групи увійшли представники Кабінету Міністрів України, МВС, Національної поліції, народні депутати, соціологи, науковці, представники громадськості.

Нагадаємо, що відповідно до ч. 3 ст. 11 Закону України “Про Національну поліцію України” рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. Проте це положення закону залишається декларативною нормою, адже МВС та Нацполіція не розробили проект відповідного документу, який є важливою частиною реформи.

Декларативною залишається норма Закону України “Про Національну поліцію України”,

яка встановлює рівень довіри населення до поліції є основним критерієм її ефективності. Кабмін разом з МВС та Нацполіцією досі не розробив порядок, згідно якого соціологічні служби за єдиним алгоритмом могли б вимірювати динаміку змін у довірі населення до поліції

На жаль, чинна редакція проекту Постанови містить чимало недоліків та може перетворити весь процес оцінки поліції за рівнем довіри населення у профанацію. Саме тому на першому засіданні створеної при МВС робочої групи були озвучені *зауваження*, підготовлені групою з реформи органів правопорядку РПР із закликом не приймати документ у такому вигляді, натомість суттєво його доопрацювати після консультацій з представниками громадськості. Ці зауваження були надіслані до Урядового Комітету з питань економічної, фінансової та правової політики, розвитку паливно-енергетичного комплексу, інфраструктури, оборонної та правоохоронної діяльності на розгляді якого перебувала перша версія проекту Постанови. На момент першого засідання частина з них вже була врахована – порядок публікації результатів дослідження приведено у відповідність до Постанови №996 Кабміну, а порядок залучення незалежних соціологічних служб до законодавства у сфері публічних закупівель. Однак всі інші суттєві правки, насамперед щодо обмеження тільки кількісним методом в соціології (репрезентативне опитування), погодження з Нацполіцією плану заходів щодо проведення оцінки та забезпечення його виконання тощо не були враховані.

З метою вивчення думки фахівців у галузі соціології 1 червня відбулось експертне обговорення з питань визначення порядку проведення оцінки рівня довіри населення довіри до поліції, організоване ГО “LEAD-office”. У робочій зустрічі взяли участь представники провідних українських соціологічних компаній, зокрема, “TNS”, “GfK Ukraine”, Група “Рейтинг”, Центр “Соціс”, Центр “Соціальний моніторинг”, “Актив-груп”, “UMG”.

За результатами обговорення всі учасники експертної дискусії прийшли до висновку, що існуючий проект Порядку потребує суттєвого доопрацювання. Зокрема, було наголошено на необхідності нормативного закріплення “індексу довіри” (напрямів оцінки – складових показника рівня довіри) до Національної поліції України у відповідному Порядку, який би відображав усі складові довіри до органів Національної поліції. Такий індекс існує в багатьох країнах і дозволяє

застосовувати універсальний підхід до оцінки рівня довіри до правоохоронних органів, незалежно від того, хто саме є виконавцем послуг. Водночас, фахова розробка відповідного Індексу та методології оцінки потребує значного часу та певних фінансових затрат.

Детальніше на веб-сайті Експертної групи “Поліція під контролем”: <https://goo.gl/NwpeoR>

Інформація про робочу групу на офіційному веб-сайті Нацполіції: <https://goo.gl/x78wMg>;
<https://goo.gl/8vMZ1o>

1.2. У Верховній Раді зареєстровано законопроект щодо приведення у відповідність до міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини Закону про Нацполіцію

10 серпня у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону України “Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (щодо приведення у відповідність до міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини)” (*реєстр. № 7023*).

Ініціатором законопроекту є Кабінет Міністрів України. Текст підготовлено Міністерством юстиції на виконання положень Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента №501/2015 р.

Запропоновані норми законопроекту можна поділити на три групи:

- 1) дії поліцейського під час затримання особи або застосування інших превентивних поліцейських заходів. Пропонується продублювати в Законі існуючі в інших нормативно-правових актах положення щодо обов'язку поліцейського інформувати про будь-який випадок затримання центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги, а також надати можливість затриманому самостійно повідомити про такий випадок своїм близьким. Також законопроект передбачає обов'язок невідкладно вручати протокол про здійснення тимчасового обмеження фактичного володіння річчю після здійснення відповідного превентивного поліцейського заходу – це одне з 29 зауважень, які були висловлені Радою Європи під час ухвалення Закону “Про Нацполіцію”;
- 2) дії поліцейського під час застосування поліцейських заходів примусу. Пропонується узагальнити норми щодо негайного виклику медичних працівників та письмового повідомлення керівника і відповідного прокурора у всіх випадках завдання особі тілесних ушко-

джен, поранення та/або настання смерті, що сталися внаслідок застосування поліцейських заходів примусу.

Зазначені норми вдосконалюють порядок інформування про випадки завдання ушкоджень, насамперед, розширюючи коло таких випадків – не тільки тілесні ушкодження (необхідність їх кваліфікації неспеціалістом містить передумови для зловживань), але й поранення та/або випадки настання смерті.

3) до щорічного звіту про діяльність поліції, який публікується в порядку ст. 86 Закону пропонується обов'язково включати статистичні та аналітичні дані щодо притягнення поліцейських до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності.

Попри суспільний інтерес до даних щодо притягнення поліцейських до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності — гана інформація ніколи регулярно не публікувалась

Зазначимо, що частина з цих даних вже регулярно публікується (включно з аналізом), наприклад кримінально-правова статистика, яка обліковується Генеральною прокуратурою України. Водночас, дані про дисциплінарну відповідальність ніколи регулярно не публікувались та становлять значний інтерес для громадськості, отже запропоновану норму можна розцінювати як позитивну.

1.3. Набув чинності Наказ №440 МВС України, яким врегульовано діяльність чергової частини поліцейських відділків

В червні набув чинності Наказ №440 МВС України, яким затверджено Інструкцію з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України. Він змінив попередній Наказ №181 МВС України від 28.04.2009 року “Про організацію діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань”.

Новий нормативно-правовий акт зокрема є результатом спільної роботи новоствореного Управління забезпечення прав людини (УЗПЛ НПУ), Департаменту правового забезпечення НПУ та напрацювань Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Саме до відання УЗПЛ належить дотримання прав і свобод затриманих, доставлених та відвідувачів поліцейських відділків, кімнат для затриманих і доставлених та ізоляторів

тимчасового тримання, тобто поліцейські місця несвободи.

Наказ №440 МВС України від 23.05.2017 року на веб-сайті Верховної Ради України: <https://goo.gl/HwDkpo>

1.4. Ухвалено зміни до профільного закону про Нацполіцію щодо виплати одноразової грошової допомоги поліцейському

У Верховній Раді України ухвалено Закон України “Про внесення змін до статті 97 Закону України “Про Національну поліцію” щодо виплати одноразової грошової допомоги поліцейському”.

Відповідно до положень цієї статті одноразова грошова допомога в разі загибелі (смерті), визначення втрати працездатності поліцейського є соціальною виплатою, гарантованою допомогою з боку держави. Вона призначається і виплачується поліцейським, які втратили працездатність внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого під час роботи або внаслідок захворювання, пов'язаного з проходженням служби в поліції.

Цей невеликий законопроект було направлено на забезпечення соціального захисту діючих поліцейських, які до раніше служили в міліції та отримали зазначене поранення і до ухвалення згаданих змін не могли претендувати на належний соціальний захист.

2. Реформування слідчо-оперативних підрозділів

2.1. В червні розпочато експеримент із запровадження детективів у поліції

Після трьох років реформи поліції зроблено перші кроки до реальних змін у роботі кримінального блоку. У січні 2017-го Нацполіція спільно з міжнародними партнерами розпочала пілотний проект на базі Бориспільського відділу поліції Київської області, який об'єднав функції слідчих та оперативних працівників під єдине підпорядкування. На жаль, публічного звіту за цим експериментом не було, тому про його результативність говорити передчасно.

У червні пілотний проект поширено на вісім областей: Харківську, Львівську, Одеську, Хмельницьку, Запорізьку, Сумську, Полтавську і Київську. В експерименті бере участь один відділ поліції від кожної області. За словами голови Нацполіції, близько 75–90% особового складу підрозділів кримінальної поліції перевели в статус слідчих.

Проблеми запровадження інституту детективів на фаховому рівні обговорювались 15 червня на зустрічі IV Парламентсько-громадської платформи – спільної ініціативи Консультативної місії Європейського Союзу в Україні (EUAM Ukraine) та Координатора проектів ОБСЄ в Україні, яка зібрала в Києві 180 представників правоохоронних органів, парламентарів, експертів, громадських активістів задля визначення конкретних кроків із підвищення ефективності кримінальних розслідувань і поліпшення координації в правоохоронних органах. На ньому обговорювались не тільки інститут детективів, але й інші складові підвищення ефективності боротьби зі злочинністю – проблемні питання запровадження кримінальних проступків та зупинення/закриття кримінальних проваджень.

Нагадаємо, що на рівні державної політики в Україні необхідність запровадити інститут детективів опосередковано виходить з духу Концепції реформування кримінальної юстиції 2008 року і КПК 2012 року. У Стратегії реформування органів внутрішніх справ, затвердженій Розпорядженням КМУ №1118-р від 22.10.2014 р., згадується служба детективів з розкриття загальнокримінальних злочинів, однак не вказується терміну її запровадження. Таким чином реформа “ядра поліції” – кримінальної поліції, мала стати ледь не першим кроком до реформи.

Затверджена розпорядженням Кабміну у 2014 році Стратегія реформування органів внутрішніх справ передбачала створення служби детективів, однак тільки сьогодні реформи дійшли до кримінального блоку – слідчих та оперативних працівників

Під час зустрічі було наголошено на комплексному характері реформи кримінального блоку (органів досудового розслідування та кримінальної поліції), які мають також супроводжуватись законодавчими та інституційними реформами задля досягнення ефективності роботи нових детективів.

До інституційних змін можна віднести зокрема такі елементи як оптимізацію системи розподілу кримінальних проваджень та зменшення навантаження на детектива; відмову від оцінювання роботи за кількісно-статистичними показниками, центральним з яких залишається динаміка “розкриття” в бік комплексної системи оцінки за кількісними та якісними критеріями (“палочна система”); впровадження електронної системи управління провадженнями (електронний документообіг між органом досудового розслідування,

прокуратурою та судом) тощо.

Наразі експеримент не передбачає внесення змін до законодавства, оскільки відбулося переведення оперативних працівників на штатні посади слідчих. Все відбувається в рамках закону, бо відповідно до КПК слідчим надано право здійснювати як гласні, так і негласні слідчі/розшукові дії (НСРД). Водночас важливим напрямом підвищення ефективності кримінальних розслідувань в Україні є запровадження інституту кримінальних проступків. Після запровадження інституту кримінальних проступків навантаження на органи досудового розслідування має зменшитися. Це дасть змогу ефективніше використовувати ресурси на розслідування загальнокримінальних злочинів середньої тяжкості, тяжких та особливо тяжких. Разом із тим утворені в патрульній поліції, службі дільничних офіцерів поліції та інших підрозділах поліції органи дізнання мають вплинути на ефективність розслідування кримінальних проступків у сфері безпеки дорожнього руху, дрібних майнових злочинів, що не становлять значної суспільної небезпеки. Почавши розкривати крадіжки мобільних телефонів або портативних магнітофонів з автомобілів, поліція значно підвищить свій авторитет у суспільстві як дієвого органу правопорядку.

Інформація про зустріч платформи на офіційному веб-сайті МВС України: <https://goo.gl/f1z8XF>

Стаття “Реформа кримінального блоку поліції: проблеми і перспективи” юриста, спеціаліста Експертної групи “Поліція під контролем” Євгена Крапивіна у газеті “Дзеркало тижня”: <https://goo.gl/wv89Jk>

Стаття “Експеримент “Поліцейський детектив” адвоката Владислава Власюка у блозі на LB.ua: <https://goo.gl/t8XhXw>

2.2. Запровадження системи кримінального аналізу як складової роботи кримінального блоку поліції

15 червня голова Нацполіції Сергій Князев оголосив про плани запровадження системи кримінального аналізу в діяльності слідчо-оперативних підрозділів. За його словами “реформа кримінальної поліції – це основний «важіль» правоохоронної системи. У навчанні майбутніх поліцейських ми повинні рухатися до нової моделі підготовки працівників кримінального блоку. Ми змінюємо підхід кримінальної поліції, переходимо на новітні технології”. Він додав, що у відомчих вишах потрібно викладати дисципліну за фахом “кримінальний аналіз”.

Кримінальний аналіз – це застосування сучасних технологій у сфері розкриття, розслідування

злочинів та прийняття при цьому найбільш оптимальних рішень. Підрозділи поліції зможуть систематизувати отриману у ході службової діяльності інформацію завдяки програмним комплексам власної розробки та інших європейських країн. На практиці методика використовується для таких завдань як візуалізація вже наявної інформації, аналіз високооб'ємних даних та формування банку даних. Із отриманого результату формується схема, кожен з елементів якої можна змінювати в залежності від ситуації. Це дозволяє спростити роботу працівників та здійснювати превентивний кримінальний аналіз. Систематизована інформація в подальшому допоможе працівникам поліції пришвидшити свою роботу у сфері розкриття злочинів, розробки методів забезпечення охорони громадського порядку, а також профілактики правопорушень.

Детальніше на офіційному веб-сайті Нацполіції:
<https://goo.gl/DRdnbl>; <https://goo.gl/ehdeDr>

Зразком використання системи кримінального аналізу став пілотний проект у Департаменті боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми Національної поліції України (ДЗПТЛ НПУ). 15 січня 2016 року в МВС України за участі міжнародних інституцій відбулася презентація Експертного звіту щодо запровадження системи кримінального аналізу. Протягом 2014-2016 рр. було реалізовано проект із започаткування у ДБ-ЗПТЛ НПУ систем кримінального аналізу та аналізу ризиків на основі кращої національної та міжнародної практики, що сприятиме ефективному розслідуванню злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми.

Детальніше про Експертний звіт на офіційному веб-сайті Нацполіції: <https://goo.gl/4eABYt>

Зазначимо, що українські правоохоронці мають досвід використання у своїй діяльності методу кримінального аналізу. Державна прикордонна служба відповідно до Інструкції про організацію та ведення кримінального аналізу оперативно-розшуковими підрозділами ДПС, затв. Наказом №28 від 15.01.2008 року користується ним майже десять років. Понад того, відповідні методики давно використовуються в діяльності поліції європейських країн, а ще раніше – США.

3. Реформування поліцейської освіти

Реформування поліцейської освіти зупинилось на етапі оголошення концепції запровадження сучасної європейської моделі освіти поліцейських за ступеневим принципом з коледжами як основними закладами освіти, але не перейшло на етап реалізації.

Навчальні заклади в системі МВС, що надають вищу освіту, залишилися nereorganізованими. При цьому, за винятком патрульної поліції, підготовка нових кадрів та підрозділів продовжує здійснюватися за старими програмами та методиками, що призводить до низького рівня професійної підготовки поліцейських та неготовності виконувати покладені на них завдання.

3.1. Розпочався новий етап в реформуванні поліцейської освіти

В МВС продовжують обговорювати проект Концепції реформування освіти, який містить нову модель підготовки фахівців для Національної поліції України, що базується на поєднанні навчання і практичної підготовки. Відповідно до планів, оголошених під час наради за участю керівників Нацполіції, Департаменту патрульної поліції та ректорів вищих навчальних закладів системи МВС, – початковою ланкою має стати професійна підготовка з подальшим стажуванням і службою у патрульній поліції. Опісля поліцейський матиме можливість здобувати вищу освіту й просуватися по службі. Відповідно до моделі, кожен наступний рівень освітньої-кваліфікації чергуватиметься із службою на посаді, що відповідає здобутому рівню. Тобто, відбувається постійна актуалізація знань, насамперед, законодавства з урахуванням змін до нього, й постійне підвищення професійного рівня, що позитивно впливатиме на якість роботи як самого поліцейського, так і правоохоронного відомства в цілому.

Інформація про зустріч робочої групи на сайті НПУ: <https://goo.gl/SyhA7g>

Інтерв'ю керівника Експертного центру з прав людини Юрія Белоусова для Громадського радіо щодо поліцейської освіти: <https://goo.gl/YY53r6>

3.2. У Національній поліції створено поліцейську академію

Голова Національної поліції повідомив про підписання ним наказу, яким затверджено положення про новий відомчий поліцейський навчальний заклад – поліцейську академію. Відповідно до оголошених Сергієм Князевим планів спочатку буде набрано 500 поліцейських, а у подальшому – до 1000-1200. Основна мета створення відомчого навчального закладу – зменшення кількості браку кадрів при відборі кандидатів на службу.

Інформація на офіційному веб-сайті Нацполіції:
<https://goo.gl/htH4Jc>

Необхідність утворення поліцейської академії також викликана майбутньою ротацією в рядах патрульної поліції. Сьогодні 70% патрульних поліцейських мають вищу освіту та потребу у подальшому професійному зростанні в лавах поліції – вони будуть обіймати посади оперативних працівників, дільничних, слідчих та інші.

Водночас патрульні, які не мають вищої освіти отримують змогу після року-двох служби бути направлені керівництвом на річний курс теоретичних знань в Поліцейську академію. Потім знову практичний курс та диплом з правом бути призначеним на офіцерську посаду. За словами Голови Нацполіції це не скасовує ті самі спецвиші МВС, а доповнює систему.

Детальніше в інтерв'ю Сергія Князева для каналу "112 Україна": <https://goo.gl/wNSJUK>

Мова йде про реалізацію оголошеної ще Хатією Деканоїдзе, колишньою головою Нацполіції, концепції, яка передбачала відділення системи університетів внутрішніх справ від професійної підготовки поліцейського. Водночас запровадивши просування по службі починаючи "із землі", тобто від патрульної поліції до керівних посад, менш кваліфікованої роботи – до більш кваліфікованої.

Водночас бачення колишньої Голови Нацполіції відрізнялось від прийнятої до уваги поліцією концепції – поліцейська академія мала стати окремим закладом для отримання спеціальних знань у сфері управління для поліцейських, які обіймають керівні посади. Як бачення нинішнього поліцейського керівництва відрізняється від попереднього можна буде сказати згодом – після опублікування Концепції реформування поліцейської освіти, що згадувалась вище.

29 серпня був оголошений конкурс на посаду керівника Поліцейської академії, яка була створена в липні цього року. На прийом анкет від охочих обійняти цю посаду передбачений надзвичайно короткий строк – п'ять днів (до 3 вересня). Окрім того, до самого конкурсу допускаються лише діючі поліцейські. Конкурсна комісія для відбору претендентів також наразі лише формується.

Детальніше на офіційному веб-сайті Нацполіції: <https://goo.gl/8Kg1EV>

Експерти групи з реформи органів правопорядку РПР закликали поліцію провести відкритий та прозорий конкурс на посаду керівника Поліцейської академії. Вони переконані, що конкурси на відповідні посади мають проводитись відповідно до вимог законів України "Про Національну поліцію" та "Про державну службу". Тобто бути відкритими

для всіх кандидатів, які відповідають вимогам до посади і проводяться прозоро. Зокрема, відповідно до закону, кандидатури на посади такого рівня мають розглядатися поліцейською комісією апарату центрального органу поліції, яка досі не сформована. До складу такої комісії мають увійти окрім поліцейських представники громадськості, правозахисники, адвокати, науковці тощо. Незалежна та авторитетна комісія з відбору є важливим елементом кожного із конкурсів.

Повний текст заяви на веб-сайті РПР: <https://goo.gl/aZ9z75>

3.3. Кабмін планує залишити існуючу систему підготовки більшості юристів за бюджетний кошт у відомчих університетах

Кабінет Міністрів України планує спрямувати понад 60% держзамовлення на підготовку юристів у вишах МВС, СБУ, Міноборони, фіскальної і кримінально-виконавчої служб. Лише вищі навчальні заклади системи МВС готуватимуть у 1,5 рази більше бакалаврів права, ніж звичайні університети, що не відповідає світовій практиці. Юристів, зокрема, суддів, прокурорів, адвокатів та нотаріусів, готують не виші силових структур, а класичні університети.

Таким чином наразі відбувається чергова спроба зірвати реформу правничої освіти. Таке рішення було прийняте Урядом у липні. "Формально за цю ділянку роботи Кабміну відповідальні відомства міністра освіти Лілії Гриневич, міністра внутрішніх справ Арсена Авакова і міністра юстиції Павла Петренка. Але «ідейним натхненником» перетворення правничої освіти в поліцейську називають держсекретаря МВС Олексія Тахтаєва" – зазначає Директор Фондації DEJURE Михайло Жернаков.

Експерти Реанімаційного пакету реформ зазначають, що держзамовлення на підготовку юристів у старих міліцейських вишах фактично йде всупереч із запровадженням спеціалізованої підготовки майбутніх поліцейських у новоствореній Поліцейській академії Національної поліції України, яка готуватиме поліцейських, а не юристів. Водночас у вишах МВС досі готують юристів, вимагаючи від абітурієнтів, які пройшли ЗНО, пройти "творчий" конкурс "Майбутня професія – поліцейський".

Силові структури не є місцем роботи представників правничої професії – суддів, прокурорів, адвокатів, нотаріусів. Відомчі навчальні заклади за державний кошт мають здійснювати підготовку за спеціальністю "правоохоронна діяльність", а не "право". Поки правників – майбутніх суддів, про-

курорів, адвокатів, нотаріусів – готуватимуть вищі навчальні заклади силових структур, українське правосуддя все далі віддалятиметься від стандартів верховенства права.

Це вже не перші спроби зірвати реформу юридичної освіти. Зокрема, МВС хотіло віднести до вищої юридичної освіти спеціальність «правохоронна діяльність», яка немає нічого спільного з юриспруденцією; а також вивести відомчі вищі силових структур з-під системи добору студентів через ЗНО. Тоді завдяки принциповій позиції громадськості і уряду, ці контр-реформаторські дії вдалося зупинити. Про це ми згадували у першому випуску інформаційного бюлетеня.

Детальніше у блозі Михайла Жернакова, директора Фондації DEJURE на УП: <https://goo.gl/QcYFsd>

Заява колегії громадських організацій Реанімаційний пакет реформ із закликом Уряд не готувати юристів у вишах силових відомств: <https://goo.gl/mh92zk>

4. Інституційні зміни в поліції

(утворення нових підрозділів, реорганізація старих тощо)

4.1. Створення тактичної поліції

Наразі в Національній поліції створюється новий підрозділ – тактична поліція, до функцій якої належить здійснення превентивних заходів під час забезпечення публічної безпеки та порядку, зокрема під час масових заходів і зібрань (деескалація конфліктів під час таких заходів). Окрім цього однією з основних задач для них – боротьба з вуличною злочинністю.

Станом на липень підрозділ тактичної поліції вже створено в Києві, а у планах – по всій Україні. За словами голови Нацполіції Сергія Князева поліція запозичує європейський досвід, де “тактична поліція – це підрозділ, який забезпечує порядок під час масових заходів, акцій протесту. Це поліцейські, які спілкуються з людьми, а не спецназ, який стоїть з гумовими палицями, відгородившись щитами”.

Детальніше в інтерв'ю голови Нацполіції Сергія Князева виданню Цензор.нет: <https://goo.gl/tUNkgK>

Досі на акціях протесту поліція діяла шаблонами, які успакували ще з радянської доби, а керівництво відомства не вбачало в цьому проблеми. Перегляд стратегій розпочався напередодні Євробачення-2017, й закріпились на рівні заяв про відхід від силових методів і

потребу діалогу поліції з протестувальниками після непропорційних дій поліції 9 травня у м. Дніпро

За словами заступника голови Нацполіції Костянтина Бушуєва тактична поліція є новою ланкою у системі забезпечення порядку. Якщо так звану “діалогову поліцію” або “поліцію комунікації” активно залучають до охорони громадського порядку під час масових заходів, коли є загроза розвитку конфліктної ситуації. То лише в тому разі, коли поліцейським групи комунікації не вдається врегулювати ситуацію, а при цьому виникає ймовірність травмування особового складу, підключається підрозділ тактичної поліції. Їх підготовка також здійснювалася за участі канадських колег. Основне завдання цього підрозділу – локалізація конфлікту. І лише в разі наявності загрози застосування зброї учасниками масових заходів задіюється спецпідрозділ КОРД, чиє основне завдання – протистояння озброєним злочинцям.

Детальніше на офіційному веб-сайті МВС України: <https://goo.gl/BPB78V>

Про зміни в поліцейській тактиці під час протестів читайте у статті аналітика Експертної групи “Поліція під контролем” Сергія Баглая у газеті “Дзеркало тижня”: <https://goo.gl/euDTKz>

4.2. 12 червня розпочала роботу дорожня поліція – новий підрозділ у складі Департаменту патрульної поліції

Дорожня поліція – окремий підрозділ на автомобільних шляхах міжміського та міжнародного сполучення, який на відміну від попередньої Державтоінспекції не буде базуватись на станціонарних постах та влаштовувати “засідки у кущах”, а перебувати у режимі патрулювання дороги.

Попри побоювання суспільства ніяких додаткових повноважень у такого підрозділу на відміну від патрульної поліції немає, всі підстави для зупинки транспортних засобів та проведення поліцейських заходів, передбачені Законом України “Про Національну поліцію” не зазнали змін.

В червні запрацювали перші патрулі дорожньої патрульної поліції на трасах Київ-Харків, Київ-Зборів, Луцьк-Ковель і Ягодин-Сарни.

Нагадаємо, що із появою в містах України нової патрульної поліції вона взяла на себе функції контролю над дотриманням правил дорожнього руху в цих містах, а також на деяких міжміських автотрасах. Водночас на інших автодорогах продовжувала працювати стара Державтоінспекція,

реорганізована та атестована.

Детальніше на офіційному веб-сайті Нацполіції:
<https://goo.gl/xrf1Pe>

Інтерв'ю з Олексієм Білошицьким, начальником Департаменту патрульної поліції на РадіоСвобода: <https://goo.gl/3M1dDY>

Про ефективність роботи нового підрозділу говорити зарано, оскільки без законодавчих змін, використовуючи старі інструменти, поліція на дорозі не може працювати в повній мірі. Найбільша проблема – застарілі процедури притягнення до відповідальності у Кодексі про адміністративні правопорушення України (КУпАП) 1984 року. Саме його недоліки дозволяють правопорушникам уникати відповідальності та змушують самих поліцейських час від часу вдаватись до порушення прав і свобод людини, створюючи неформальні практики роботи.

Новостворені інститути всередині Нацполіції змушені працювати за старими правилами, адже Кодекс про адміністративні правопорушення України діє з 1984 року. Застаріле законодавство створює низку проблем для прав людини та дозволяє порушникам уникати відповідальності

Також важливими є питання підзаконного нормативно-правового регулювання, насамперед повноцінного запровадження автофіксації порушень на дорогах. Для цього необхідно ухвалити відповідні Постанови Кабміну, закупити обладнання та визначитись із кінцевою моделлю фіксації порушень та етапами реалізації.

Актуальною є проблема сертифікації технічних приладів – сьогодні патрульні поліцейські не мають техніки, щоб фіксувати правопорушення у процесі руху авто, і не можуть довести його в суді. Навіть якщо поліція зафіксує проїзд під світлофором на червоне світло або перетин подвійної суцільної смуги, за чинних процедур у суді можна доволі просто всі ці обвинувачення відкинути. Без добровільної згоди порушника на притягнення до відповідальності (тобто правопорушник визнає вину і не оспорує факт вчинення порушення) – це стає просто неможливим. До того ж, поліцейські в таких провадженнях не мають права на апеляцію.

Детальніше у матеріалі присвяченому запуску дорожньої поліції на РадіоСвобода: <https://goo.gl/t3Xrab>

4.3. Ювенальна превенція

В липні створено Управління ювенальної превен-

ції, тобто відбулась реорганізація досі існуючого підрозділу в напрямку його збільшення та розширення функцій. Зміни пояснюють необхідністю посилення роботи з дітьми в час розвитку технологій, миттєвого поширення інформації та появи нових тенденцій серед молоді. Поліція повинна шукати і впроваджувати нові методи і підходи, які будуть відповідати сучасним викликам.

Інформація на офіційному веб-сайті Нацполіції:
<https://goo.gl/Yvz8sw>

До реформи поліції, функція ювенальної превенції була покладена на Кримінальну міліцію у справах дітей (КМСД), підрозділ з репутацією такого, що радше шкодить дитині, яка потрапила в поле зору правоохоронних органів, аніж надання реальної допомоги, насамперед психологічної.

Щодо нормативного регулювання роботи ювенальної превенції, то наразі в МВС та Нацполіції обговорюється проект наказу МВС України “Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України”. Він має замінити застарілий [Наказ №1176 МВС України](#) від 19.12.2012, яким затверджено Інструкцію з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей.

Проект Наказу на офіційному веб-сайті Нацполіції: <https://goo.gl/ZYnx2q>

Водночас справа не тільки у нормативному регулюванні, а й у площині правозастосування. Наприклад, Наказом №1176 встановлено такий прогресивний інститут як методика «Зелена кімната», відповідно до якої проводиться інтерв'ювання дитини, яка потерпіла або стала свідком злочину, в умовах, що мінімізують та не допускають повторної травматизації психіки дитини, з урахуванням її індивідуально-психологічних та психофізіологічних властивостей. На практиці ж, відомі лише поодинокі випадки, де ведеться реальна психологічна робота з дитиною. Зазвичай, мова йде лише про упереджене ставлення до будь-якої дитини, яка здійснила правопорушення як до “малолітнього злочинця”.

18 серпня була представлена Стратегія реформування юстиції щодо неповнолітніх, розроблена в рамках 7-річного проекту уряду Канади в Україні «Juvenile Justice Reform». Стратегія покликана стати своєрідним путівником необхідних змін у галузі законодавства і політики організації роботи відповідних органів та служб, які сприятимуть запровадженню в Україні ефективної системи юстиції для неповнолітніх.

За словами заступниці міністра МВС Анастасії

Деєвої, Міністерство внутрішніх справ спільно з Нацполіцією активно долучалися до роботи над документом. Зокрема, до розробки рекомендацій щодо:

1. Забезпечення функціонування підрозділу поліції захисту дітей як самостійного спеціалізованого підрозділу відповідно до вимог міжнародного права, що надасть змогу запровадити дієвий механізм безпеки дітей та організації превентивної роботи з дітьми.
2. Розроблення навчальних програм роботи з дітьми для подальшого включення в програми підготовки, навчання новопризначених поліцейських та підвищення кваліфікації працівників Національної поліції України.
3. Впровадження кращих міжнародних методик роботи з дітьми, які потребують поліцейської допомоги.

Детальніше на сторінці у соціальній мережі “Facebook” заступниці міністра МВС Анастасії Деєвої: <https://goo.gl/tpJTGg>

Водночас проблема відносин держави і дитини в кримінально-правовому полі потребує значних реформ, зокрема у законодавчій площині. “Норми законодавства України передбачають певні особливості кримінального процесу для неповнолітніх... але наразі вони всі або є недостатніми, або їх виконання на практиці фактично знівельовано”, – зазначає Борис Малишев, головний експерт групи “Поліція під контролем” та Фондації DEJURE у своєму інтерв’ю, характеризуючи статус-кво ювенальної юстиції в Україні.

Водночас з метою здійснення реформ у цій сфері у травні цього року було створено Міжвідомчу координаційну раду з питань правосуддя щодо неповнолітніх як тимчасовий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України.

Міжвідомча координаційна рада з питань правосуддя щодо неповнолітніх своїм першим наказом затвердила план діяльності на період червень 2017 року – травень 2018 року. Відповідно до затвердженого плану, в ній буде утворено 5 робочих груп (напрямів роботи):

1. Робоча група з питань забезпечення збору та аналізу чинних політик, процедур і практик діяльності в галузі попередження злочинності неповнолітніх.
2. Робоча група з питань вивчення необхідності запровадження спеціальних умов застосування програм примирення у кримінальних провадженнях щодо неповнолітніх в Україні.
3. Робоча група з питань розробки концепції

проекту закону про ювенальну юстицію.

4. Робоча група з питань розробки підзаконних нормативно-правових актів щодо ефективного запровадження системи пенітенціарної пробації для неповнолітніх.

5. Робоча група з питань розроблення оцінки ризиків та потреб неповнолітніх, які перебувають у виховних колоніях.

Детальніше про проблеми ювенальної юстиції у інтерв’ю Бориса Малишева: <https://goo.gl/CnzbAb>

Детальніше про напрями роботи Міжвідомчої координаційної ради на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції України: <https://goo.gl/TN9udB>

4.4. Створено Поліцейську мережу протидії домашньому насильству

В червні створено систему протидії домашньому насильству “Поліна” (поліція проти насильства), в межах якої запрацювали мобільні групи до складу яких входять поліцейські з різних підрозділів. Експеримент розпочато в окремих районах Києва, Одеси та Сєвєродонецька Луганської області. В планах – до середини 2018 року вся територія України буде забезпечена мобільними групами “Поліна”.

Проектом опікується зокрема заступниця міністра внутрішніх справ України Анастасія Деєва. За її словами щоденно в Україні фіксують близько 348 фактів домашнього насильства, а близько 60% жінок страждають від нього на постійній основі, є постраждали і серед чоловіків.

До складу мобільних груп входять представники різних поліцейських підрозділів – дільничні офіцери поліції та працівники ювенальної превенції від департаменту превентивної діяльності, слідчо-оперативні підрозділи, а також, віддалено, екіпаж патрульної поліції. Вони пройшли відповідну підготовку, зокрема, з протидії та реагування на факти вчинення насильства в сім’ї. А в пілотних групах також додаткову підготовку та спеціалізоване навчання на базі Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за підтримки міжнародних партнерів та колег з ОБСЄ, ПРООН, «ООН Жінки» та Канадської поліцейської місії, експерти яких взяли участь у розробці та проведенні навчальних тренінгів для учасників мобільних груп.

“Поліна” – це не окремий спеціальний підрозділ, а лише алгоритм взаємодії між операторами лінії “102” та патрульними, дільничними, ювенальною поліцією, слідчими та оперативниками для реагування та профілактики насильства в сім’ї.

Оператор лінії “102” направляє на місце події екіпаж патрульної поліції, який з'ясовує усі обставини події. За наявності самого правопорушення виїжджає додатково офіцер поліції. Якщо під час цього правопорушення є дитина, яка є свідком або стосовно неї вчиняли правопорушення, то залучається працівник ювенальної превенції. Якщо є ознаки кримінального правопорушення, то залучаються фахівці з слідства та карного розшуку.

Відповідно до даних, опублікованих заступницею міністра внутрішніх справ, за 1 місяць роботи до поліції надійшло 376 звернень з приводу вчинення насильства в сім'ї. Мобільні групи “Поліна” здійснили 341 виїзд, під час яких було проведено 140 профілактичних бесід, винесено 54 офіційних попереджень, складено 115 адміністративних протоколів, винесено 4 захисних приписи та відкрито 4 кримінальних провадження.

“Поліна” – це фундамент для того, щоб у подальшому виявлення випадків домашнього насильства

було своєчасним та дієвим завдяки чіткій взаємодії й алгоритму дій відповідних служб. Водночас такі механізми потребують удосконалення, для чого необхідно ратифікувати Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульську конвенцію) та ухвалити Закон України “Про запобігання та протидію домашнього насильства”. Наразі у Верховній Раді розглядаються законопроекти – №4952 від 12.07.2016 (прийнято в першому читанні) та №5294 від 20.10.2016 (прийнято в першому читанні), відповідно.

Про результати роботи мобільних груп за перший місяць див. на офіційній сторінці Анастасії Деевої у соц. мережі “Facebook”: <https://goo.gl/tAEEWm>

Інтерв'ю щодо роботи системи з Василем Богданом, заступником начальника відділу дільничних офіцерів поліції департаменту превентивної діяльності Нацполіції України: <https://goo.gl/ywq8ut>

II. ПРОКУРАТУРА

Реформування органів прокуратури залишається одним із невиконаних зобов'язань України перед Радою Європи ще з 1995 року. Довгий час залишався чинним Закон «Про прокуратуру» від 1991 року, який зберігав централізовану, мілітаризовану структуру пострадянської прокуратури з внутрішнім безумовним підпорядкуванням прокурорів своїм керівникам та намаганням охопити прокурорським контролем усі сфери життєдіяльності людини, суспільства й держави. Новий закон «Про прокуратуру», що був прийнятий 14 жовтня 2014 року, передбачив позбавлення прокуратури функцій загального нагляду, проведення конкурсу на посади у новостворених місцевих прокуратурах в усіх регіонах країни та появу органів прокурорського самоврядування.

1. Законодавство у сфері діяльності прокуратури

1.1. У Верховній Раді зареєстровано законопроект щодо вимог до кандидатів на посаду Генпрокурора

Проект Закону №6763 від 18.07.2017 р. “Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо вимог до кандидатів на посаду Генерального прокурора” обумовлений повідомленням Спеціальної антикорупційної прокуратури (САП) про розслідування фактів зловживання владою при призначенні Генерального прокурора. Зокрема, в пресі повідомлялося, що керівником САП Назаром

Холодницьким до ЄРДР було внесено відомості про два факти ймовірних правопорушень, один з них – про завідомо недостовірні відомості поданої Генеральним прокурором Юрієм Луценком декларації та про зловживання службовим становищем при внесенні змін до Закону України “Про прокуратуру”, що надало можливість Юрію Луценку бути призначеним на посаду Генерального прокурора. Як відомо, його призначення супроводжувалося змінами до Закону України “Про прокуратуру”, який раніше вимагав від кандидатів на посаду Генерального прокурора мати вищу юридичну освіту.

На відміну від інших правоохоронних органів, де вища юридична освіта є лише питанням компетенції особи, не варто забувати, що Генеральний прокурор наділений цілою низкою процесуальних прав (у кримінальному, цивільному, господарському, адміністративному судочинстві та під час розгляду справ про адміністративні правопорушення). Тому законопроект передбачає встановлення вимоги до прокурора ГПУ мати стаж роботи в прокуратурі не менше 10 років замість 5 років стажу у галузі права, а також повернення вимоги до Генерального прокурора мати вищу юридичну освіту і збільшення стажу в галузі права або досвіду роботи в правоохоронних органах з 5 до 10 років.

Про необхідність юридичної освіти та відповідного професійного рівня прокурорів йдеться у низці міжнародних нормативно-правових актів. Напри-

клад, вимоги щодо відповідної професійної підготовки містять Керівні принципи ООН щодо ролі обвинувача (прийняті восьмим Конгресом ООН з профілактики злочинності і поведження з правопорушниками, Гавана, Куба 27 серпня – 7 вересня 1990 року), Рекомендація REC (2009) 19 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи “Про роль служби публічного обвинувачення в системі кримінальної юстиції” (ухвалена Комітетом Міністрів 6 жовтня 2000 року на 724-му засіданні заступників міністрів) та інші.

1.2. У Верховній Раді зареєстровано законопроект, яким уточнюються і доповнюються підстави дисциплінарного провадження щодо прокурора

Проект Закону №6581 від 12.06.2017 р. “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо недопущення порушень прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод)” передбачає впровадження додаткових гарантій застосування та продовження запобіжного заходу відповідно до вимог Конвенції про захист прав і основоположних свобод, а також практики Європейського суду з прав людини (справи “Харченко проти України”, “Чанєв проти України”, “Ігнатов проти України”).

Разом з тим, законопроект пропонує внести зміни до Закону України “Про прокуратуру”, додавши нову підставу для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності – вчинення дій (бездіяльності), що призвели до визнання Європейським судом з прав людини відповідно до рішення, яке набуло статусу остаточного, порушень Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Таким чином мова йде про персональну відповідальність прокурора за дії, які призвели до порушення прав і свобод людини. Водночас в разі ухвалення законопроекту застосування цієї норми на практиці викликає низку запитань, оскільки і сьогодні існують встановлені законом підстави для притягнення такого прокурора до дисциплінарної, а також кримінальної відповідальності.

1.3. У Верховній Раді зареєстровано законопроект, спрямований на законодавче забезпечення діяльності Генеральної інспекції

Проект Закону №6553 від 07.06.2017 р. “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення діяльності Генеральної інспекції” обумовлений недостатньою врегульованістю на законодавчому рівні діяльності Генеральної інспекції в складі Генеральної прокуратури.

Нагадаємо, що Генеральну інспекцію внутрішніх розслідувань та безпеки було створено в структурі Генпрокуратури ще в листопаді 2015 року. До цього процесу був залучений, зокрема колишній федеральний прокурор, помічник Генпрокурора США Богдан Витвицький. В кінці 2016 році за результатами конкурсу було призначено керівника цього органу – Володимира Уварова, професора Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, який до цього обіймав керівну посаду в регіональному управлінні МВС України. Юрій Луценко, звітуючи про свою діяльність на посаді Генпрокурора зазначив, що станом на травень 2017 року Генінспекція звільнила 46 прокурорів за несумлінність і неправильні дані в електронних деклараціях.

Щодо поточної роботи Генеральної інспекції читайте в інтерв'ю з її керівником у виданні “Цензор.нет”: <https://goo.gl/f1kVGu>

Щодо самого законопроекту, то він, на наш погляд, потребує відхилення, оскільки суттєво суперечить тому курсу реформування органів прокуратури, який визначений, насамперед, Конституцією України. Відповідно до чинної редакції статті 131-1 Конституції до функцій прокуратури не відносяться досудове розслідування, а нинішні слідчі прокуратури врешті-решт мають перейти до Державного бюро розслідувань, як тільки воно почне свою роботу. Водночас законопроект передбачає, що Генеральна інспекція здійснює повноваження щодо досудового розслідування кримінальних правопорушень, вчинених прокурорами. Понад те станом на сьогодні функціонує НАБУ та Головне слідче управління Генеральної прокуратури України – органи, які уповноважені розслідувати вказану категорію справ. Тобто наявна суперечність зазначених норм з Конституцією. Про це також зазначає у своєму *висновку* Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України (ГНЕУ), яке рекомендує за результатами розгляду у першому читанні повернути законопроект суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Також зазначимо, що назва законопроекту є вужчою за його зміст, оскільки у ньому йдеться не лише про забезпечення діяльності Генеральної інспекції, а й про інші важливі для діяльності прокуратури інститути. Насамперед, про порядок проходження перевірки доброчесності прокурорів шляхом заповнення анкети доброчесності, порядок дисциплінарного провадження щодо прокурорів, оцінку його результатів, особливості застосування до прокурорів дисциплінарних стягнень тощо. Тобто законопроект є пакетом “ба-

жаних” для прокуратури змін у різних сферах її діяльності заля збереження своєї потужності як органу влади.

2. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів

Початок роботи органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури став можливим після набуття чинності 15 квітня цього року відповідних положень Закону України “Про прокуратуру”, ухваленого ще в 2014 році.

До органів прокурорського самоврядування належать Всеукраїнська конференція прокурорів та Рада прокурорів України. На всеукраїнську конференцію прокурорів покладено ряд важливих завдань, насамперед: призначення членів до Ради прокурорів України строком на 5 років та до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів строком на 3 роки. Згідно з положеннями Закону на вирішення Ради прокурорів України покладається питання рекомендування призначення та звільнення прокурорів з адміністративних посад, впровадження заходів щодо забезпечення незалежності прокурорів, соціального і правового захисту прокурорів, їх сімей тощо.

Їх робота пов'язана з органом, який забезпечує діяльність прокуратури – Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів (КДКП). Її головними завданнями є розгляд дисциплінарних провадження стосовно прокурорів, добір кандидатів на посаду прокурора та переведення прокурорів між різними органами прокуратури.

2.1. КДКП оголосила про добір на посади 300 прокурорів до місцевих прокуратур

26 червня відбулось чергове засідання Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів на якому розглянуто та затверджено план першочергових заходів щодо належної організації добору кадрів до місцевих прокуратур. Членами КДКП узгоджено порядок координації дій між комісією, Національною академією прокуратури України та відповідними підрозділами ГПУ з метою проведення якісного відбору прокурорів та їх підготовки. Зокрема, визначено строки подачі документів та їх форму. Відтак, на засіданні комісії уже оголошено добір на посади 300 прокурорів до місцевих прокуратур.

Детальніше на офіційному веб-сайті КДКП: <https://goo.gl/uUHaer>

2.2. Прийняття Положення про автоматизовану систему розподілу дисциплінарних скарг та необхідність розроблення організаційно-розпорядчих документів

12 липня відбулось засідання Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів з метою напрацювання низки важливих організаційно-розпорядчих документів, які необхідні для ефективної роботи Комісії.

Ними обговорено затверджено *Положення про автоматизовану систему розподілу дисциплінарних скарг* (затв. рішенням КДКП №18зп-17 від 12 липня 2017 року). Вказана система забезпечує визначення члена Комісії для вирішення питання щодо відкриття дисциплінарного провадження за допомогою використання відповідних програмно-апаратних комплексів, передачу інформації до центральної бази даних, захист на технологічних ланках від несанкціонованого доступу тощо.

Також було затверджено Тимчасовий порядок з діловодства Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів та Тимчасову номенклатуру справ КДКП. Крім того, члени Комісії обговорили процедуру реєстрації скарг на рішення, дії чи бездіяльність прокурора, які надходять до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії, а також спеціальної підготовки та проведення конкурсів в органах прокуратури.

Детальніше на офіційному веб-сайті КДКП: <https://goo.gl/fcJ4y3>

Раніше, під час зустрічі з Консультативною місією Європейського Союзу та Офісом Ради Європи в Україні, представники КДКП зазначили, що з метою забезпечення незалежності їх діяльності невідкладного вирішення потребує питання оплати праці її членів, матеріально-технічного забезпечення органу та утворення самостійного Секретаріату, що не входить до структури Генеральної прокуратури України. Частина з цих питань вже врегульована, наприклад оплата праці членів КДКП – відповідна *Постанова Кабміну №456* була прийнята 4 липня.

Детальніше читайте на офіційному веб-сайті Генпрокуратури: <https://goo.gl/RUR3AJ>

2.3. За перші місяці роботи на розгляд КДКП надійшло 146 скарг

Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів узагальнено перші результати розгляду дисциплінарних скарг. Наразі на дії прокурорів надійшло 146 скарг і усі вони розподілені між членами КДКП, відповідно до Положення про ав

томатичний розподіл скарг.

За наслідками їх розгляду відкрито 75 дисциплінарних проваджень щодо 108 прокурорів. Окремо слід зазначити, що 42 провадження відкрито за результатами перевірки доброчесності прокурорів. Водночас, факти, які були викладені у 17 скаргах не знайшли свого підтвердження, відтак Комісією відмовлено у відкритті проваджень.

Як відзначено членами КДКП, найпоширенішими підставами для відкриття дисциплінарних проваджень є порушення допущені при декларуванні

статків, результати перевірок доброчесності, ганебні вчинки та неналежне виконання посадових обов'язків. Окремо слід зазначити, що мають місце і факти публічних висловлювань прокурорів, які є порушеннями презумпції невинуватості, за що також передбачена дисциплінарна відповідальність. Водночас ці факти набули суспільного резонансу і такі публічні висловлювання мають бути повно та неупереджено оцінені Комісією.

Детальніше читайте на офіційному веб-сайті КДПК: <https://goo.gl/ReUH2d>

III. ДЕРЖАВНЕ БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

Важливою реформою в сфері органів правопорядку має стати утворення Державного бюро розслідувань – головного контролера за всіма правоохоронцями, високопосадовцями і суддями.

Слідчі цього новоствореного органу будуть розслідувати всі злочини (крім тяжких корупційних), вчинені будь-яким правоохоронцем, включно із детективом НАБУ. Йдеться, зокрема, про зловживання службовим становищем, катування, дорожньо-транспортні пригоди, що призвели до тяжких наслідків тощо.

У 2015 році ухвалений Закон України “Про Державне бюро розслідувань”, а у 2016 році роботу розпочала конкурсна комісія з відбору директора ДБР та його заступників. Саме вони мають гарантувати незалежність та аполітичність ДБР, вони відповідальні за набір співробітників та формування структури цього органу, тому прозорість конкурсу є критично важливою.

Однак, процес супроводжується прямими порушеннями вимог законодавства, що може перешкодити своєчасному та прозорому формуванню ДБР. Адже будь-які рішення комісії, прийняті в нинішньому складі, можна буде оскаржити в суді. Зокрема, двоє членів комісії не змогли підтвердити наявності у них вищої юридичної освіти, що є обов'язковою вимогою закону для членів комісії. Їх участь у проведенні співбесід та подальшому прийнятті рішень ставитиме під сумнів легітимність усього процесу призначення керівництва ДБР.

Процес утворення ДБР з моменту обрання голови і двох його заступників тільки розпочнеться – на конкурсній основі потрібно буде набрати інших працівників. До того ж профільним законом передбачено ще 7 територіальних управлінь ДБР.

1. Правоохоронний комітет відхилив законопроект №6430, яким пропонувались зміни до Закону про ДБР

21 червня Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України на своєму засіданні відхилив проект Закону №6430 “Про внесення змін до Закону України “Про Державне бюро розслідувань”, ініційований Кабінетом Міністрів України.

В пояснювальній записці законопроект подавався як необхідний для забезпечення повноцінного функціонування ДБР. Зокрема, питання притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників ДБР, встановлення спеціальних звань осіб рядового та начальницького складу ДБР, порядку проходження служби особами рядового і начальницького складу ДБР тощо. При цьому як наявність спеціальних звань (які взагалі притаманні мілітаризованим органам, яким ДБР не є) вплинуть на його запуск і роботу не дуже зрозуміло.

Понад те, законопроектом пропонувалось передбачити умову, за якої ДБР починає діяльність у частині здійснення функцій досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності, а саме – з дня сформування слідчих та оперативних підрозділів не менш як на 50 відсотків. Така норма є радше перешкодою початку його діяльності, а зацікавлена у цьому в першу чергу прокуратура, яка не бажає віддавати функцію досудового розслідування.

Члени профільного комітету у своєму висновку зазначили, що запропоновані проектом зміни не повною мірою долають законодавчі перешкоди для повноцінного початку функціонування Бюро та належного виконання покладених на нього завдань.

2. Про перебіг конкурсу на посади Директора ДБР та його заступників – тестування на поліграфі

Обов'язковість проведення поліграфологічного дослідження (перевірка кандидатів на детекторі брехні) під час вступу на службу в ДБР передбачено прямою нормою закону. Оскільки це відбувається вперше за історію формування органів державної влади, то маємо низку проблем нормативним регулюванням та організацією цього процесу.

В липні набрала чинності Постанова Кабінету Міністрів України №449 від 11.05.2017, якою затверджено довгоочікуваний *Порядок проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань*. При цьому норма про обов'язковість використання поліграфа з'явилась в першій редакції Закону про ДБР, який було опубліковано ще у січні 2016 року. Кабмін ухвалив відповідну Постанову лише у травні 2017 року, розуміючи про необхідність нормативного врегулювання його застосування з самого початку. У зв'язку з цим викликає подив те, що Порядок не визначає джерела фінансування використання поліграфа під час конкурсу, що в черговий раз загальмовує процес із запуску ДБР.

18 липня на *засіданні Конкурсної комісії* по формуванню ДБР визначена потреба у закупівлі послуги з *проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа* 19 кандидатів на посаду Директора ДБР та його заступників. Визначено, що є 2 варіанти фінансування: а) через Державний бюджет; б) через міжнародні донорські організації. Комісія вирішила направити звернення до визнаних міжнародних організацій, які тради-

ційно підтримують реформи кримінальної юстиції з пропозицією фінансово підтримати проведення дослідження за використанням поліграфа.

Орієнтовна вартість такого дослідження складає 70-75 тис. грн. для всіх 19 кандидатів. На думку одного з членів Конкурсної комісії Дениса Монастирського орієнтовний час на організацію та проведення дослідження може скласти від одного до двох місяців (від часу визначення, хто саме буде фінансувати проведення дослідження).

Детальніше читайте у статті “Поліграф для Державного бюро розслідувань: хто придумав і хто платитиме?” члена Конкурсної комісії, експерта Українського інституту майбутнього Дениса Монастирського у блозі на “Цензор.нет”: <https://goo.gl/RLfgfh>

Водночас, ще в квітні Всеукраїнська асоціація поліграфологів (найбільше професійне громадське об'єднання українських поліграфологів, що має в своїх рядах понад 150 членів) звернулася до Конкурсної комісії з пропозицією безкоштовно передати для постійного використання у Державному бюро розслідувань поліграф українського виробництва «Рубікон», який з їх слів підповідає Держстандарту (ДСТУ 8692:2016 “Поліграфи”).

Детальніше у офіційному листі від ВАП, опублікованим у виданні “Цензор.нет”: <https://goo.gl/gaJio3>

Детальніше про загальний контекст конкурсу та інтереси зацікавлених сил у ньому читайте у статті “ДБР: загальмований двигун перетворень” експертів Реанімаційного пакету реформ Володимира Петраковського та Олександра Лемєнова у газеті “Дзеркало тижня”: <https://goo.gl/GFBEdr>

IV. КРИМІНАЛЬНА ЮСТИЦІЯ

Проблемним залишається питання гармонізації та наближення кримінального та кримінального процесуального законодавства до європейських стандартів. Від запровадження кримінальних проступків залежить ефективність діяльності органів кримінальної юстиції в цілому, зокрема навантаження на слідчі та оперативні підрозділи, дієвість кримінального закону та дотримання принципу невідворотності покарання.

1. У Верховній Раді зареєстровано законопроект, яким пропонується запровадити Єдиний реєстр осіб, які засуджені за злочини пов'язані із педофілією, а також посилити відповідальність за них

Законопроект *№6607* від 21.06.2017 р. запро-

поновано створення Єдиного реєстру злочинців засуджених за злочини проти статевої свободи та недоторканності малолітньої чи малолітнього (держатель – МВС України). Відповідно до запропонованої моделі право на отримання інформації щодо факту перебування конкретної особи в Реєстрі у зв'язку із прийняттям її на роботу матимуть керівники навчальних закладів або інших установ, які працюють з дітьми. Наприклад, керівники дитячих таборів, санаторіїв та інші.

Крім того, пропонується посилення кримінального покарання за такі злочини. Також передбачається заборона застосування до таких осіб умовно-дострокового звільнення від відбування покарання. Водночас після відбуття не менше як 10 років

позбавлення волі особа має право замінити невідбуту частину покарання на добровільний захід медичного характеру – хімічну кастрацію (вживання медичних препаратів, які спричиняють стаке зменшення сексуальних потягу та активності).

Зазначимо, що наявність таких баз даних і застосування спеціальних заходів медичного характеру – існуюча світова практика у країнах сталої демократії. Однак при цьому має враховуватися контекст правового регулювання, діяльність медичних та соціальних служб тощо.

Водночас з позиції нормотворчої техніки викликає занепокоєння внесення змін до загальної частини Кримінального кодексу, а саме статті 63, яка встановлює загальні вимоги до такого покарання як позбавлення волі на певний строк. Підвищення граничної межі покарання з 15 до 20 років вносить дисбаланс у Кримінальний кодекс і потребує внесення змін до інших інститутів – судимості, звільнення від кримінальної відповідальності тощо.

2. У Верховній Раді зареєстровано законопроект, яким удосконалюється порядок розгляду клопотань про застосування запобіжних заходів у кримінальному процесі

Проектом Закону №6575 від 09.06.2017 р. доповнюється стаття 186 КПК України нормою про розгляд клопотань про застосування запобіжного заходу у робочий та неробочий час, включаючи вихідні та святкові дні. Причиною таких змін стали події із гучними затриманнями працівниками НАБУ осіб, які підозрюються у вчиненні корупційних правопорушень та неможливістю у встановленні КПК України строки обрати запобіжний захід.

Водночас вирішення проблеми полягає здебільшого в інституційній площині, адже чергові судді, які передбачені починаючи з 2012 року не працюють відсутністю достатньої кількості суддів в апараті суду, у зв'язку з реформою судової влади.

3. У Верховній Раді зареєстровано законопроект, яким розширюється перелік злочинів, за які може проводитися розслідування in absentia

Проект Закону №6706 від 13.07.2017 р. «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України (щодо уточнення переліку злочинів, за яких може проводитися спеціальне досудове розслідування)» вносить зміни до ст. 297-1 КПК України, якої встановлено загальні положення про проведення спеціального досудового розслідування (in absentia). Пропонується доповнити існуючий там перелік статей Кримінального кодексу, а саме – торгівлею людьми або іншою незаконна угода щодо людини (ст. 149 КК України) та незаконним переправлення осіб через державні кордон України (ст. 332 КК України).

Нагадаємо, що останній рік Нацполіція активно розвиває Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, оскільки кількість постраждалих від таких злочинів зростає. У першому півріччі 2017 року їх кількість вдвічі перевищує кількість зареєстрованих злочинів у аналогічному періоді минулого року. Мова йде про поширення форм торгівлі людьми, не пов'язані з сексуальною експлуатацією. Зокрема, йдеться про так звану «трудова» експлуатацію в таких країнах як Російська Федерація, Польща, Туреччина, Україна, Німеччина, Ізраїль, Греція, Об'єднані Арабські Емірати та інші.

Інформаційний бюлетень про реформу органів правопорядку в Україні. Вип. 2: червень-серпень 2017 року. – К. : Експертна група “Поліція під контролем”, 2017. – 16 с.

Відповідальний за випуск: **Сергій Баглай**
Редактори: **Марина Цапок, Євген Крапивін**
Дизайн, верстка: **Іван Юрчик**

Експертна група “Поліція під контролем” – платформа правозахисних організацій, яка здійснює аналітичні та незалежні експертні дослідження стану дотримання прав людини в діяльності органів правопорядку.

До роботи Експертної групи залучені юристи, науковці, правозахисники, помічники народних депутатів та інші фахівці в галузі поліціювання.

Організації-засновники:

Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів
(Асоціація УМДПЛ)

Центр політико-правових реформ
(ЦППР)

Експертний центр з прав людини
(ЕЦПЛ)

Експерти групи входять до робочої групи з реформи органів правопорядку Реанімаційного пакету реформ
(РПР)

Детальніше про групу та результати роботи – police-experts.info.

01001, Київ-1, а/с 496, тел.: (044) 253-40-36
policeexperts@gmail.com

© Експертна група “Поліція під контролем”.

При використанні будь-яких матеріалів посилання (у разі використання в мережі Інтернет – гіперпосилання) на інформаційний бюлетень обов'язкове.