

ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Кузнiченко О. В.
Свирiпа І. В.

Визначені окремі напрямки реформування системи органів внутрішніх справ, розглянуто деякі проблеми в розбудові системи Національної поліції України. Наведено ознаки нового правоохоронного органу, на який чекає населення. Приділено увагу вдосконаленню нормативних актів, що регулюють професійну підготовку працівників органів внутрішніх справ.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, реформування, реорганізація системи МВС, міліція, національна поліція.

Определены отдельные направления реформирования системы органов внутренних дел, рассмотрены некоторые проблемы в развитии системы Национальной полиции Украины. Приведены признаки нового правоохранительного органа, которого ожидает население. Уделено внимание совершенствованию нормативных актов, регулирующих профессиональную подготовку работников органов внутренних дел.

Ключевые слова: органы внутренних дел, реформирование, реорганизация системы МВД, милиция, национальная полиция.

Identified some areas of reform of the Interior, discussed some of the problems in developing the system of the National Police of Ukraine. Shows signs of a new law enforcement agency to which the population waits. Attention is paid to the improvement of regulations governing the training of police officers.

Keywords: bodies of internal affairs, reform, reorganization of the Interior Ministry, police, national police.

Здобуття Україною незалежності стало результатом втілення в життя традицій державотворення українського народу. Проте подальша розбудова нашої держави супроводжувалася необхідністю розв'язання складних політичних, соціальних і правових проблем. Основною з проблем завжди залишалася реорганізація органів державної влади, що полягала у вдосконаленні структури та системи органів, які представляють країну.

На сьогодні ця проблема є не менш актуальною. У конкретному випадку це стосується органів внутрішніх справ і пояснюється тим, що органи внутрішніх справ є частиною виконавчої влади нашої держави, які насамперед потребують реформування. Реорганізація органів внутрішніх справ необхідна через наявність значної кількості прогалин у законодавстві України, невідповідності правових норм політичній, економічній, соціальній і криміногенній ситуації, яка спостерігається протягом останнього часу.

Упродовж періоду становлення і розвитку незалежної України було зроблено чимало кроків на шляху до якісних змін у системі органів внутрішніх справ, проте вони були настільки незначними, що зазначена тема набула надзвичайної актуальності, а система органів внутрішніх справ України потребує термінових, широкомасштабних змін. Тому органами державної влади була запропонована Концепція першочергових

© О.В. Кузнiченко, І.В. Свирiпа, 2015

заходів реформування системи МВС, а також інші нормативно-правові акти, які спрямовані на якісно нові зміни, спираючись при цьому на зарубіжний досвід інших країн, зокрема таких, як: США, Німеччина, Чехія, Грузія, Франція, Польща, Естонія, Литва та ін.

Основу дослідження цієї теми складають наукові праці провідних учених: С.М. Алфьорова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, В.С. Венедиктова, С.М. Гусарова, М.І. Іншина, Б. Малишева, В.В. Ковальської, М.В. Корнієнка, О.А. Мартиненка, К.Ю. Мельника, В.О. Скорика, О.М. Юрченка, О.Н. Яриша та ін.

З метою послаблення негативних явищ, які з'явилися з моменту проголошення незалежності в нашій державі та продовжують зростати й зараз, необхідно докорінно змінити систему ОВС України та створити умови, в яких кожен працівник міг би реалізувати свої права та виконувати обов'язки. Оскільки реалізувати заходи, спрямовані на реорганізацію та покращення стану роботи системи органів внутрішніх справ, можливо, було запропоновано Концепцію першочергових заходів реформування системи МВС [1], в якій представляється перетворення системи МВС шляхом розроблення першочергових заходів, які спрямовані на розвиток органів внутрішніх справ, керуючись положеннями європейського законодавства, які зазнали успіху в період реформування системи МВС.

Реформування органів внутрішніх справ повинно передбачати: удосконалення системи і структури; забезпечення належних умов праці; впровадження нової ідеології відносин з населенням на засадах пріоритетності прав і свобод людини; покращення матеріального забезпечення працівників, тобто гарантування гідної заробітної плати, що буде своєрідним стимулом для виконання працівниками органів внутрішніх справ своїх функціональних обов'язків, а також буде впливати на зменшення рівня корумпованості.

За період існування нашої держави було чимало спроб реформування органів внутрішніх справ, проте жодна з них не була реалізована до кінця. Отже, постають питання: чого чекати від сучасної реформи органів внутрішніх справ, чи вдасться провести її до кінця, чи вистачить матеріальної бази нашій державі, щоб провести таку реформу, які проблеми існують на даному етапі проведення нової реформи органів внутрішніх справ?

Передусім необхідно чітко визначити права, обов'язки, основні завдання та принципи роботи органів внутрішніх справ після реформування, у конкретному випадку - реорганізації міліції в поліцію. Для вирішення цього питання варто звернутись до думки відомого німецького мислителя Г. Гегеля, яка, уважаємо, є надзвичайно доречною в цьому випадку: "До обов'язків кожного поліцейського відноситься: знищення небезпек та неосмислених дій, які посягають на громадський спокій та безпеку; спостереження за підозрілими особами, можливо потенційними злочинцями, та виявлення їх; при винесенні рішення діяти справедливо та законно, оскільки головною метою є щастя громадян та ін." [2, 464]. Для

**ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ
ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС**

реалізації поняття “обов’язки поліцейського” необхідно взяти їх за основу та юридично закріпити в нормативно-правових актах, які будуть визначати основні завдання та принципи діяльності поліцейських.

Наступним, не менш важливим, етапом є вирішення питання про нормативно-правове забезпечення реформи. На сьогодні спостерігається, що в країні одночасно діє два нормативно-правових акта, які регулюють діяльність органів внутрішніх справ: Закон України “Про міліцію” від 20.12.1990 р. та Закон України “Про Національну поліцію” від 02.07.2015 р., що викликає певні суперечності в їх діяльності. Ці нормативно-правові акти, у свою чергу, мають як багато позитивних моментів, так і певну частку негативу. Відповідно, на основі старих помилок і прогалин, які були допущені в минулому, органам законодавчої влади слід зробити правильні висновки, оскільки не можна допустити, щоб у новому законі були наявні ті самі прогалини, що спостерігаються в Законі України “Про міліцію”. Необхідно, щоб Закон України “Про Національну поліцію” містив якнайменше норм, які вказують на інші нормативно-правові акти, що зможе забезпечити повноту даного закону. Також це дасть змогу звичайним громадянам, ознайомившись з цим нормативно-правовим актом, зрозуміти всю сутність змін, які відбуваються. Привернення уваги громадян надзвичайно важливе, оскільки підтримка населення є запорукою успіху в реформуванні. Проте на даному етапі реформи спостерігається, що новий закон все ж таки містить норми, які відсилають громадян до інших нормативно-правових актів, у конкретному випадку – ще неіснуючих: ч. 1 п. 6 ст. 77 Закону України “Про Національну поліцію”, до неіснуючого Дисциплінарного статуту Національної поліції України [3].

Також на якісному нормативно-правовому забезпеченні проведення цієї реформи негативно позначається неузгодженість дій законодавчої та виконавчої влади України. Оскільки нормативно-правові акти, які приймаються, не завжди подаються на розгляд до Верховної Ради України людьми, які освічені в найменших нюансах діяльності органів внутрішніх справ. Зазвичай, це народні депутати, які сприймають лише зовнішній бік діяльності правоохоронних органів України. Щодо цієї проблеми висловив свою думку один із провідних науковців у напрямі реформування органів внутрішніх справ – О.М. Юрченко, який відмітив: “На жаль, слід констатувати, що негативною тенденцією, яка останній час супроводжувала хід реформістських заходів у МВС, є відсутність координації, чітких, цілеспрямованих та узгоджених дій між законодавчою й виконавчою владою в цьому напрямі. Підтвердженням цього є те, що значна кількість законопроектів, спрямованих на модернізацію та реформування МВС України готувалися й подавалися народними депутатами до Верховної Ради України без попередніх консультацій із МВС України з приводу доцільності прийняття закону, а також урахування напрацювань Міністерства в напрямку реформування” [4, 105].

Не менш актуальною проблемою реформування органів внутрішніх справ є правильний порядок і виставлення пріоритетів у “новій” системі. Для органів державної влади необхідно визначитись, чого вони бажають добитися від реорганізації? Оскільки змінити назву, форму та людей – недостатньо для створення нової системи [5]. Для того, щоб відбувалися якісні зміни в цій сфері, передусім потрібно міняти цінності людей,

які будуть очолювати “нову” структуру.

Також великої уваги потребує й слабка матеріальна база України, а також хибні уявлення реформаторів про забезпечення заробітною платою працівників, кількість яких буде зростати з кожним днем. Штатна чисельність поліцейських буде збільшуватись, відповідно, постає питання: чи не буде зменшуватись заробітна плата в поліцейських у зв’язку зі збільшенням чисельності, що буде необхідним для забезпечення порядку, захищеності громадян і збереження спокою на території України?

Щодо недофінансування органів внутрішніх справ, хочеться наголосити на тому, що система МВС зазнає значного політичного впливу. Насамперед це спостерігається при виділенні коштів з державного бюджету, а саме, коли міліції – озброєному органу виконавчої влади щороку на утримання передбачається фінансування в розмірі, наприклад, лише 40 % річної потреби. При цьому за МВС законодавчо закріплюється право отримувати решту коштів за рахунок громадян та інших недержавних джерел фінансування. На практиці це призвело до надання підрозділами МВС широкого спектру адміністративних послуг за необґрунтовано завищеними тарифами за монополістичності ціноутворення та відсутності стандартів цих послуг. Відсутність дієвих запобіжників корупції, недбалість посадовців, вимагання “благодійних внесків” перетворили українську міліцію з органу захисту прав споживачів адміністративних послуг на одного з найбільших порушників у цій сфері [6].

Оскільки в нашій країні спостерігається важка економічна, політична та соціальна ситуація, як бачимо із зазначеного вище аналізу, реформування міліції потрібно було б розпочинати з “голів”, а не звичайних патрульних, які не можуть впливати на стару систему. Саме проведення радикальних змін: заміна старого правлячого кола новими поліцейськими, з високим рівнем культури та кардинально іншими цінностями, дало б значно швидший і помітніший результат, ніж реформування низів цієї структури. Адже за всю історію роботи міліції на патрульну службу було найменше нарікань з боку громадян, а головну увагу населення привертало все ж таки правлячі кола та підрозділи, які займаються безпосередньо розслідуванням кримінальних та адміністративних справ.

Одним з найбільш яскраво виражених моментів, які стають незрозумілими, є недолік діяльності “голів” системи, що проявляється в кадровій політиці, а саме те, що на керівні посади призначалися так звані “свої люди”, іноді не зважаючи на рівень професіоналізму в цій сфері діяльності [6].

Слід зазначити, що небаїдуші громадяни України звертають увагу на процес реформування, вивчають найменші нюанси та цікавляться планами реформ, які пройдуть у майбутньому. Окрім того, є велика кількість українців, які бажають співпрацювати з органами внутрішніх справ, з метою допомоги в забезпеченні громадського порядку й безпеки населення. Співпраця та взаємодія населення з правоохоронними органами може стати великим кроком уперед у проведенні реформи, адже, коли громадяни бачитимуть та відчують на власному досвіді важку працю органів внутрішніх справ, тоді вони почнуть з розумінням, а не всезагальним осудом ставитись до деяких негативних моментів у діяльності органів внутрішніх справ України. Так, у своїй праці “Взаємодія органів внутрішніх справ із громадськими формуваннями в охороні громадського

порядку" В.О. Скорик запропонував декілька способів взаємодії органів внутрішніх справ і населення: "...спільна організація і здійснення заходів щодо боротьби з правопорушеннями й охорони громадського порядку; узгодження самостійних дій у боротьбі з правопорушеннями й охорони громадського порядку; обмін оперативною інформацією; безпосередня спільна діяльність громадських формувань правоохоронної спрямованості й працівників міліції (консультативні комітети, організації "зупини злочинця", громадські пункти охорони правопорядку, координаційні шкільні ради тощо); проведення громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості заходів за ініціативою органів внутрішніх справ; допомога працівників органів внутрішніх справ громадськості в проведенні заходів щодо боротьби з правопорушеннями й охорони громадського порядку; організація правового й спеціального навчання громадян, які бажають виконувати правоохоронні завдання; взаємний контроль за діяльністю з охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями" [8, 171]. Отже, на нашу думку, ідея щодо посилення взаємодії населення і органів внутрішніх справ є цілком доречною, адже на даному етапі реформування необхідним є залучення людей до співпраці, що дасть можливість привернути увагу населення до важкої праці органів внутрішніх справ.

Ще одним важливе питання, яке є проблемним у процесі реформування органів внутрішніх справ, це можливість підготовки майбутніх правоохоронців у вищих навчальних закладах, де вони можуть здобути вищу освіту, оскільки на даному етапі реформи не передбачена наявність обов'язкової вищої освіти в майбутніх поліцейських. Велику увагу питанню освіти та перепідготовки поліцейських під час реформування системи органів внутрішніх справ приділив В. Бесчасний у своїй науковій праці: "Без модернізації професійної освіти та перепідготовки працівників органів внутрішніх справ ефективність реформаторських заходів буде зведена нанівець" [9]. На його думку, нині багато уваги приділяється реформуванню юридичної освіти, її якісному оновленню в межах розроблення й здійснення системи заходів організаційного, наукового та навчально-методичного характеру. Останніми роками зусилля Міністерства внутрішніх справ України були спрямовані на створення нормативно-правової основи галузевої освіти й оптимізацію її структури з метою забезпечення єдності стандартів освітньої та наукової діяльності, впровадження новітніх технологій у систему підготовки та перепідготовки працівників для правоохоронних органів, наближення навчального процесу до вимог галузевих служб органів внутрішніх справ [9]. Отож, рівень інтелектуального розвитку є важливим не тільки для правлячих кіл, а й для всієї структури загалом. Тому що саме високоінтелектуальне, свідоме населення зможе побудувати незалежну, високорозвинену державу, яка буде гідно виступати на світовій арені.

Отже, незважаючи та надзвичайно складну ситуацію, що спостерігається в Україні, у нашій державі появилася неабияка можливість утілення радикальної реформи органів внутрішніх справ. Надзвичайно великим плюсом у цій ситуації є те, що населення втомилось жити в країні хаосу й суцільного безладу, тому на сьогодні населення зустрічає якісні зміни з підтримкою. З появою в містах поліцейських громадяни відчули, що ця реформа спрямована на захист їх прав і свобод. Ідея

реформування отримала широку підтримку українського суспільства [7, 42], населення підтримує реформу, проте, у свою чергу, з острахом чекає її продовження. Подальший розвиток подій реформації органів внутрішніх справ залежить тільки від органів державної влади. Саме завдяки їм вона почалася, завдяки їм вона може зазнати успіху або ганебного провалу, тому на сучасному етапі головне аналізувати найменші кроки проходження реформи та не розчарувати населення, оскільки підтримка населення є надзвичайно важливою.

Література

1. Проект Концепції першочергових заходів реформування системи МВС. [Електронний ресурс]: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>.
2. Ряшко В.І. Поліція в політико-правовій системі держави та суспільства у "філософії права" Гегеля // Науковий вісник ЛДУВС. – № 3(3). – 2013. – С. 460–469.
3. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
4. Юрченко О.М. Актуальні питання реформування МВС України // Науковий вісник. – № 1(29). – 2013. – С. 103–116.
5. Малишев Б. Змінити назву, форму і навіть людей мало – треба міняти цінності поліції. [Електронний ресурс]: <http://tema.in.ua/article/9122.html>.
6. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України. [Електронний ресурс]: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221365>.
7. Правоохоронні органи України: стан, проблеми, перспективи розвитку (Аналітична доповідь Центру Разумкова) // Національна безпека і оборона. – № 2–3. – 2015. – С. 2–57.
8. Скорик В.О. Взаємодія органів внутрішніх справ із громадськими формуваннями в охорони громадського порядку // Науковий вісник ЛДУВС. – № 2. – 2014. – С. 165–173.
9. Бесчасний В. Актуальні питання реформування МВС України // Журнал Верховної Ради України "Віче". – 2011. – № 2. – [Електронний ресурс]: <http://www.viche.info/journal/2379>.

*Кузніченко О.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри цивільно-правових дисциплін
ОДУВС
Свиріпа І.В.,
курсант ФПФПКМ
ОДУВС*

Надійшла до редакції: 10.09.2015