

УДК 342.95

Кравченко Ірина Сергіївна –

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності ОВС
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ*

Kravchenko Iryna S. –

*candidate of juridical sciences,
assistant professor of the department of administrative law, process and
administrative activity at internal affairs agencies
of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs
(26 prosp. Naharina, Dnipropetrovsk, Ukraine)*

До питання про реформування міліції в Україні

У статті розглянуті основні напрямки реформування Міністерства внутрішніх справ України та визначені подальші перспективи їх реалізації. Визначені ключові питання, пов'язані з реалізацією реформи, які потребують подальшого вирішення. Зроблено висновок про можливість реформування міліції в Україні за умови розширення повноважень її підрозділів з одночасним підвищенням рівня контролю з їх діяльністю.

Ключові слова: міліція, органи внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України, напрями реформування, проблеми реалізації.

В статье рассмотрены основные направления реформирования Министерства внутренних дел Украины и определены последующие перспективы их реализации. Определены ключевые вопросы, связанные с реализацией реформы, которые нуждаются в последующем решении. Сделан вывод о возможности реформирования милиции в Украине при условии расширения полномочий ее подразделений с одновременным повышением уровня контроля за их деятельностью.

Ключевые слова: милиция, органы внутренних дел, Министерство внутренних дел Украины, направления реформирования, проблемы реализации.

Kravchenko I.S. To the Issue of Reforming Police in Ukraine

The article deals with the main directions in reforming the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and their future implementation is identified. The basic directions in reforming the Ministry of Internal Affairs are the following: demilitarization of the Ministry; a close cooperation with citizens and local communities; depoliticization of the Ministry; decentralization of the powers of the Ministry; accountability and transparency in work; professional training of staff.

The key issues related to implementation of reform are identified. A necessity to improve the functional structure of police when the competence between police subdivisions will be divided, the authorities will not be duplicated and the functions and a reasonable number of police subdivisions will be identified has been proved. It has been concluded that the process of reforming police in Ukraine shall be less formal. The legislation has not established a subject that will exercise authorities of criminal police dealing with juvenile delinquency. The article also deals with evaluation of teaching staff of higher education establishments within the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Special attention has been given to the fact that an additional evaluation of staff within the internal affairs bodies will renew public trust to the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, improve the reputation of internal affairs bodies which was discredited during the independence of Ukraine and bring together professionals in police.

A conclusion has been drawn that Ukrainian police can be reformed only if the authorities of its subdivisions will be extended but the activities of these subdivisions will be fully controlled.

Keywords: *police, internal affairs bodies, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, directions in reforming, problems of implementation.*

Постановка проблеми. Останній рік розвитку українського суспільства став одним із років, коли усвідомлення необхідності реформування органів внутрішніх справ України спонукало посадових осіб до реальних дій, а не лише до розмірковування та розроблення теоретичних планів, концепцій, проектів нормативно-правових актів тощо. Зміни у свідомості громадян та політичні події підтверджують необхідність змін у діяльності органів виконавчої влади в цілому та органів внутрішніх справ зокрема, а також готовність суспільства сприймати такі зміни та змінюватися самому.

Прорадянська концепція діяльності міліції в Україні вичерпала себе і не дає належного рівня забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, захисту життя, здоров'я, прав і свобод громадян, власності, природного середовища, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Переорієнтація каральної спрямованості діяльності органів внутрішніх справ на публічно-сервісну є головною ідеєю реформування міліції України сьогодні.

Таким чином, **метою** написання даної статті є аналіз напрямків реформування Міністерства внутрішніх справ України та визначення подальших перспектив їх реалізації.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час реформування міліції в Україні, а **предметом** дослідження в межах даної статті є напрямки реформування міліції в Україні, запропоновані керівництвом Міністерства внутрішніх справ на сучасному етапі розвитку держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Науковим доробком, який став підґрунтям написання даної статті, стали роботи таких вчених, як В.Б. Авер'янова, М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, М.В. Корнієнка, Ю.Ф. Кравченка, С.В. Петкова та інших.

Невирішені раніше проблеми. Враховуючи актуальність обраної тематики написання статті, необхідно зазначити, що питання реформування органів внутрішніх справ України регулярно досліджувалися

вітчизняними науковцями. Проте модель реформування Міністерства внутрішніх справ України, яка реалізується в сучасних умовах, потребує додаткового наукового дослідження з метою оптимізації процесів впровадження реформи у практику та визначення напрямків її реалізації.

Виклад основного матеріалу. З метою досягнення поставленої мети дослідження в межах даної наукової статті розглянемо основні напрямки реформування Міністерства внутрішніх справ України та визначимо подальші перспективи їх реалізації.

Комплексним кроком на шляху до реформування міліції в Україні стала презентована 18 вересня 2014 року Міністром внутрішніх справ України Арсеном Аваковим на своїй сторінці у Facebook концепція майбутньої реформи Міністерства внутрішніх справ України у вигляді відеоролика [1].

Основними напрямками реформування Міністерства внутрішніх справ України є:

- демілітаризація Міністерства;
- скорочення значної кількості органів, підрозділів і служб зі спорідненими завданнями та функціями;

- забезпечення ефективної координації діяльності та злагодженої взаємодії Національної поліції, Національної гвардії, прикордонної, міграційної служб, а також служби з надзвичайних ситуацій під політичним керівництвом Міністерства;

- законодавче визначення оновленої загальної структури Міністерства, структури і чисельності, завдань та повноважень органів внутрішніх справ та інших умов їх діяльності, пріоритетами якої є виконання соціально – сервісних функцій;

- деполітизація діяльності органів і служб, підконтрольних Міністерству, їх автономізація та оптимізація;

- усунення дублювання функцій апаратів, відомчих підприємств, установ та організацій;

- запровадження європейської моделі підготовки та підвищення кваліфікації кадрів органів внутрішніх справ, застосування єдиних уніфікованих стандартів правозастосовної підготовки, спрямованої на підвищення

ефективності взаємодії між органами внутрішніх справ різних держав-учасниць Європейського Союзу;

розроблення дієвих засобів та механізмів контролю за діяльністю органів внутрішніх справ та окремого правоохоронця;

підвищення довіри населення до діяльності органів внутрішніх справ, а також авторитету працівника органу внутрішніх справ;

підвищення ролі інститутів громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування в заходах забезпечення прав і свобод населення;

налагодження тісної співпраці з населенням та місцевими громадами [2].

Проаналізуємо основні ідеї реформи міліції в Україні сьогодні.

1. Зміна назви правоохоронної структури „міліція” на більш сучасну форму захисту прав і свобод громадян, громадського порядку та громадської безпеки – „поліція”. Ідея зміни назви не є новою і давно обговорювалася у наукових, політичних та громадських колах, вона знайшла підтвердження своєї необхідності у численних дослідженнях і перспективах розвитку громадянського суспільства в цілому.

2. Акумуляція під керівництвом Міністра внутрішніх справ України таких органів та підрозділів, як національна поліція, національна гвардія, прикордонна служба, міграційна служба, служба з надзвичайних ситуацій.

На наш погляд, дане положення є достатньо дискусійним, оскільки переорієнтація Міністерства внутрішніх справ України не тільки на правоохоронну діяльність, але і на діяльність, пов'язану з охороною митного кордону, реагування у надзвичайних ситуаціях тощо, потребує застосування додаткових сил та засобів, коли водночас спеціалізовані підрозділи, підпорядковані окремим міністерствам вже існують.

Крім того, правоохоронна діяльність передбачає забезпечення законності і правопорядку, захист прав та інтересів громадян, соціальних груп, суспільства і держави, попередження, припинення правопорушень, застосування державного примусу або заходів громадського впливу до осіб, які порушили закон та правопорядок. Тобто доцільність доповнення функцій міліції додатковими, невластивими їй

напрямами необхідно ще детально вивчати та підтверджувати їх необхідність.

Зауважимо, що до складу Міністерства внутрішніх справ Грузії, на реформу якого орієнтовані процеси реформування міліції в Україні, входять внутрішні війська (дивізія спеціального призначення), патрульна поліція, кримінальна поліція, митний контроль, відділ контррозвідки, відділ протидії тероризму, відділ конституційної безпеки, відділ спецоперацій, поліцейська академія, бюро поліцейських інспекторів [3]. Як бачимо, до завдань поліції входить виключно захист прав і свобод людини та громадянина, охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, боротьба з правопорушеннями. Додаткові, непритаманні поліції функції виконують інші органи та підрозділи в державі.

3. Ліквідація таких підрозділів міліції України, як транспортна міліція, підрозділи боротьби з організованою злочинністю, ветеринарна міліція, кримінальна міліція у справах дітей, а також ліквідація всіх підрозділів спеціального призначення та створення на їх основі єдиного підрозділу швидкого реагування. При цьому виникають питання, пов'язані з тим об'ємом та підпорядкуванням завдань та функцій, які виконували названі підрозділи.

Так, наприклад, кримінальна міліція у справах дітей є підрозділом Міністерства внутрішніх справ України, діяльність якого спрямована на організацію та здійснення заходів профілактики з дітьми, ужиття заходів щодо недопущення рецидивної злочинності серед дітей; установлення місцезнаходження дітей у разі їх безвісного зникнення; розкриття кримінальних правопорушень, учинених дітьми; виявлення та припинення фактів жорстокого поводження з дітьми, учинення стосовно них насильства; організація надання правової та психологічної допомоги дітям, які є потерпілими в кримінальному провадженні чи стали свідками кримінального правопорушення. Якщо буде ліквідовано даний підрозділ, то такий спеціальний об'єкт захисту міліції, як дитина, не буде охоплений її діяльністю, а значить будемо спостерігати зростання дитячої злочинності.

Крім того, співробітники кримінальної міліції у справах дітей зазвичай володіють спеціальними психологічними прийомами та навичками у спілкуванні з дітьми, які

потребують допомоги, що в свою чергу також забезпечує попередження вчинення ними кримінальних та адміністративних правопорушень з метою недопущення їх скоєння у майбутньому. Чинне законодавство сьогодні не визначає, який орган або підрозділ органів внутрішніх справ або інших органів виконавчої влади після реалізації реформи Міністерства внутрішніх справ України буде здійснювати такі функції (соціальні служби, психологи або інші фахівці). Проте без юридичної освіти та правоохоронних функцій компетенція таких посадових осіб обмежується лише психологічною допомогою без можливості кваліфікувати діяння дітей-правопорушників і застосування до них правових заходів впливу або інших заходів примусу.

Водночас у проекті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування органів внутрішніх справ» № 1550 від 22.12.2014 передбачена зміна у законодавчих актах України слів «кримінальна міліція у справах дітей» на «уповноважені підрозділи органів внутрішніх справ» [4], тобто фактично повноваження кримінальної міліції у справах дітей не ліквідовуватимуться, а будуть передані іншим органам та підрозділам внутрішніх справ, які поки не визначені.

На нашу думку, ліквідація такого підрозділу органів внутрішніх справ як кримінальна міліція у справах дітей є достатньо категоричним, водночас реформування форм та методів його діяльності, місця у системі органів внутрішніх справ України потребує додаткового вивчення та реалізації на практиці.

Повністю погоджуємося із запропонованим у проекті Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ положення про ліквідацію ветеринарної міліції, що дублює функції ветеринарних та фітосанітарних служб [2].

Спірними видаються положення щодо ліквідації підрозділів транспортної міліції з передачею їх функцій територіальним органам Національної поліції [2], а також щодо ліквідації спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю з покладенням їх функцій на підрозділи блоку кримінальної міліції [2]. Необхідно зосередити увагу на необхідності ефективного удосконалення функціональної структури поліції, спрямованого на

розмежування компетенції, усунення дублювання повноважень. При цьому уникнення формальності у даному процесі є важливим етапом реформування міліції в Україні.

4. Демілітаризація міліції України передбачає атестацію особового складу, який виконує лише практичні функції з протидії злочинності, тобто лише працівники міліції, що виконують завдання з охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю (наприклад, працівники патрульної служби, Державтоінспекції, дільничні інспектори міліції та інші) будуть мати спеціальні звання.

Водночас виникає питання щодо атестації науково-педагогічного складу вищих навчальних закладів системи Міністерства внутрішніх справ України. Якщо такі науково-педагогічні працівники не будуть атестовані, оскільки вони прямо не виконують функцій боротьби зі злочинністю, то цивільні особи будуть навчати курсантів (слухачів) міліцейській справі. Крім того, такі спеціальні навчальні дисципліни курсів тактико-спеціальної підготовки, вогневої підготовки, оперативно-розшукової діяльності, організації і тактики діяльності міліції громадської безпеки та інші потребують спеціальних знань, умінь та навичок, які мають особи, які навчалися у таких закладах та (або) працювали у практичних підрозділах і застосовували теоретичні знання. Також, великій кількості нормативно-правових актів з таких дисциплін присвоєні грифи таємності, доступ до яких мають атестовані особи або особи, що отримали такий доступ. Тому вважаємо, що критерії атестації працівників поліції необхідно розширити.

5. Створення муніципальної міліції, яка б підпорядковувалася одночасно Міністерству внутрішніх справ України та місцевим органам самоврядування. Такий крок, на наш погляд, сприятиме збільшенню громадського контролю за діяльністю міліції і водночас спонукатиме громадськість перейматися проблемами міліції, які вони сьогодні не знають і не розуміють, що в свою чергу сприятиме прозорості діяльності міліції – однієї з ознак демократичного суспільства.

6. Зменшення кількості працівників поліції на 100 тис. громадян. Такий крок реально можливий та необхідний за умови чіткої постановки завдань працівникам міліції, які вони

мають виконувати, створення умов для виконання таких завдань (наявність транспорту, технічних засобів, необхідного матеріального та процесуального забезпечення тощо), а також відповідного грошового забезпечення за якісно виконані завдання.

7. Переатестація діючих кадрів органів внутрішніх справ дасть можливість громадянам відновити довіру до Міністерства внутрішніх справ України, підвищити імідж органів внутрішніх справ, який був скомпрометований за останні роки незалежності України, а також сконцентрувати у лавах поліції лише високопрофесійних фахівців.

Висновки. Запропонована реформа безумовно є великим кроком на шляху до

демократизації українського суспільства, прагнення його до світової спільноти, проте виникають питання, пов'язані з його реалізацією на практиці, які потребують свого вирішення та обговорення. На нашу думку, реформа Міністерства внутрішніх справ України має відбуватися не за принципом зміни структури Міністерства, а за принципом удосконалення та оптимізації діяльності його підрозділів, а також підвищення авторитету міліції в суспільстві шляхом розширення повноважень з одночасним підвищенням рівня контролю з її діяльністю.

Список використаних джерел:

1. Реформа МВС. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.facebook.com/arsen.avakov.1/posts/701745133248929>.
2. Проект Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>.
3. Міністерство внутрішніх справ Грузії (офіційний сайт) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://police.ge/?lng=geo>.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування органів внутрішніх справ: проект закону України від 22.12.2014 № 1550. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=1550&skl=9.

References

1. Reform of the Ministry of Internal Affairs. [Online Resource]. — Access : <https://www.facebook.com/arsen.avakov.1/posts/701745133248929>.
2. The Draft Concept on Priority Measures Related to Reforming the System of the Ministry of Internal Affairs [Online Resource]. — Access : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>.
3. The Ministry of Internal Affairs of Georgia (Official Website) [Online Resource]. — Access : <http://police.ge/?lng=geo>.
4. On Amending Certain Legislative Acts of Ukraine Related to Reforming Internal Affairs Bodies : the Draft Law of Ukraine dated 22.12.2014 No. 1550 [Online Resource]. — Access : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=1550&skl=9.