

УДК 351.74

Л.М. Доля,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
начальник відділу ДНДІ МВС України, м. Київ,

ORCID ID 0000-0001-8491-0535

ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВНУТРІШНІХ СПРАВ¹

Стаття присвячена питанням формування та реалізації державної політики у сфері внутрішніх справ. Розглянуто категорії “формування державної політики” та “реалізація державної політики”, а також “суб’єкти забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері внутрішніх справ”. Відповідно до пріоритетів, передбачених Стратегією розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року, запропоновано заходи щодо вдосконалення правового та організаційного забезпечення діяльності системи МВС.

Ключові слова: державна політика у сфері внутрішніх справ, формування, реалізація державної політики, Міністерство внутрішніх справ, реформування.

Статья посвящена вопросам формирования и реализации государственной политики внутренних дел. Рассмотрены категории “формирования государственной политики” и “реализация государственной политики”, а также “субъекты формирования и реализации государственной политики в области внутренних дел”. В соответствии с приоритетами, предусмотренными Стратегией развития системы Министерства внутренних дел Украины до 2020 года, предложены меры по совершенствованию правового и организационного обеспечения деятельности системы МВД.

Ключевые слова: государственная политика в сфере внутренних дел, формирование, реализация государственной политики, Министерство внутренних дел, реформирование.

Міністерство внутрішніх справ України, будучи центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, та головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав людини і основних свобод, інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; підтримання публічної безпеки і порядку; надання поліцейських і адміністративних послуг; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України; організації цивільного захисту, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і ліквідації їх наслідків; міграції і громадянства [1], є складовою сектору безпеки і оборони. Крім МВС, центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Міністром внутрішніх справ, також визначені як складові сектору безпеки і оборони. Згідно з Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженою Указом Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016 (далі – Концепція), основною метою реформування та розвитку зазначеного сектора Української держави є формування та підтримання спроможностей, що дасть змогу гарантовано забезпечити адекватне і гнучке реагування на весь спектр загроз національній безпеці України, раціонально використовуючи наявні у держави можливості і ресурси [2].

Для досягнення вказаної мети передбачено реалізувати комплекс завдань, які полягають, зокрема, в забезпеченні максимально доцільної консолідації правоохо-

¹ Закінчення. Початок у попередньому номері.

ронної діяльності у сфері відповідальності Міністерства внутрішніх справ України, підвищенні рівня довіри громадян до правоохоронних органів, розвитку Міністерства як цивільного центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує політику у сфері правоохоронної діяльності, захисту державного кордону, міграційної діяльності та цивільного захисту.

Щоб подолати виклики, зазначені в Концепції (діяльність на території України екстремістських злочинних озброєних угруповань, що спрямована на дестабілізацію внутрішньої соціально-політичної ситуації в Україні, порушення функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування та блокування важливих об'єктів промисловості й інфраструктури; зростання рівня терористичної загрози; поширення транскордонної організованої злочинності; кризові явища в національній економіці, неефективність антикризових заходів, що призводять до виснаження фінансових ресурсів держави, обмежують її можливості щодо фінансового забезпечення реалізації державної політики національної безпеки), необхідно завершити реформування та прискорити розвиток сектору безпеки і оборони із запровадженням уніфікованої системи планування та управління ресурсами на основі сучасних європейських та євроатлантичних підходів. Зазначене має підвищити інституційну та структурну збалансованість сектору безпеки і оборони та створити ефективний комплексний та багатофункціональний державний інструментарій забезпечення національної безпеки.

Проте без визначення стратегічних завдань, поточних цілей, стандартів захисту прав людини та надійних орієнтирів процес реформування системи МВС вбачається неможливим. З цією метою в Міністерстві внутрішніх справ України розроблено проект Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 [3], яка затверджена Кабінетом Міністрів України 15 листопада 2017 року (протокол № 65 від 15.11.2017). Ця стратегія стала продовженням Концепції першочергових заходів реформування системи МВС та Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, прийнятих розпорядженням Кабінету Міністрів України “Питання реформування органів внутрішніх справ України” від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р. [4]. Вона намітила нові етапи реформування, розпочатого в 2014 році, та визначила основні пріоритети: безпечне середовище, протидія злочинності, дотримання прав і свобод людини органами системи МВС, ефективне інтегроване управління кордонами і збалансована міграційна політика, якість і доступність послуг, ефективне врядування, прозорість і підзвітність, розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників.

Таким чином, реалії сьогодення дають підстави стверджувати, що, з одного боку, незважаючи на виняткову складність соціально-політичної, економічної і криміногенної ситуації в країні, система МВС України зберігає свою цілісність, будучи одним із ефективних інструментів державної політики у сфері внутрішньої безпеки держави. Упродовж останніх чотирьох років прийнято низку законів та інших нормативно-правових актів, МВС стало цивільним відомством, повноваження Міністра внутрішніх справ України щодо координації діяльності Національної поліції, Національної гвардії, міграційної, прикордонної, пожежно-рятувальної служб відповідають побудові міністерств внутрішніх справ європейських країн. МВС України сьогодні є головним органом у системі органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній

(незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. Реалізують державну політику в перелічених вище сферах такі центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовує та координує Кабінет Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України: Національна поліція; Державна прикордонна служба; Державна міграційна служба України; Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Ці органи виконують свої завдання і функції самостійно. Така концепція полягає в тому, що безпосереднє керівництво (прийняття управлінських рішень) здійснюють керівники ЦОВВ, а політичне представництво перебуває у віданні Міністра внутрішніх справ України. Також до системи МВС України входить Національна гвардія України.

Проте, з іншого боку, сучасна система органів управління МВС потребує суттєвого вдосконалення і без продовження кардинальних внутрішніх реформ вона не зможе ефективно виконувати покладені на неї функції та завдання. На сьогодні існує ще багато невирішених у зазначеній сфері питань як на рівні теоретичних розробок, так і нормативно-правового та організаційного характеру. Так, незважаючи на велику кількість законів та безліч підзаконних нормативно-правових актів, необхідно визна-ти, що досі не вирішеними на законодавчому рівні залишилися питання щодо визна-чення: правових засад реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання сервісних послуг МВС України; організації детек-тивної діяльності в Україні як одного зі шляхів забезпечення конституційних гарантій людини та громадянина на захист своїх законних прав та інтересів; сутності службової дисципліни в Національній поліції України, повноважень поліцейських та їх керів-ників з її додержання, видів заохочень і дисциплінарних стягнень, порядку їх засто-сування та оскарження тощо.

З метою вирішення зазначених питань постає необхідність термінового прий-няття таких законопроектів, як: “Про сервісні послуги та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України”, “Про приватну детективну (розшукову) діяльність” та ін. Крім того, терміново потрібні зміни в законодавстві, зокрема щодо внесення змін у Кримінальний процесуальний кодекс України (кримінальний проступок), реформування кримінального блоку, визначення понять, а саме: “правоохоронні органи”; “органи правопорядку”; “система Міністерства внутрішніх справ”; “поліцейсь-ка послуга”, “поліцейська діяльність”, “громадський порядок”; “громадська безпека”; “публічний порядок”; “публічна безпека” (в Законі України “Про Національну гвардію України” вживаються терміни “правоохоронні органи”, “громадський порядок”, “громадська безпека”, а в Законі України “Про Національну поліцію” поряд із цими термінами вживаються терміни “публічний порядок”, “публічна безпека”, “органи правопорядку”) тощо. Доцільно прийняти один нормативно-правовий акт (Закон України), який вирішить ці не врегульовані нормами права прогалини в законодавстві.

Також слід внести зміни та доповнення до низки постанов Кабінету Міністрів України та відомчих нормативно-правових актів.

На сьогодні на передній план виходять питання, пов’язані з радикальними змінами в організації управління в системі МВС. Ця вимога стосується як рішучої кадрової реорганізації складу учасників управлінських відносин, так і здійснення конструктивних перетворень у структурі, етапів, періодів управлінського процесу (інформаційно-аналітична робота, вивчення завдань, прогнозування, планування, організація, коригування, облік і контроль). Подальше вдосконалення системи МВС вбачається у вирішенні таких завдань:

розробка державної політики боротьби зі злочинністю;

чітке визначення статусу структурних підрозділів;

вивчення та запровадження позитивного досвіду;

комплектування кадрів на конкурсній основі;

пошук нестандартних форм координації діяльності органів та служб системи МВС;

перегляд принципів управління та керівництва;
поліпшення морально-психологічного клімату в колективах служб та підрозділів
тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. Офіційний вісник України. 2015. № 89. Ст. 2972.
2. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016. Офіційний вісник України. 2016. № 23. Ст. 898.
3. Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020. URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm (дата звернення: 10.01.2018).
4. Питання реформування органів внутрішніх справ України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р. Офіційний вісник України. 2014. № 96. Ст. 2767.

REFERENCES

1. About Approval of the Regulation on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 28, 2015. No 878. Official Bulletin of Ukraine. 2015. No 89. Art. 2972.
2. Concept of Development of the Security and Defense sector of Ukraine, approved by the Decree of the President of Ukraine dated March 14, 2016. No 92/2016. Official Bulletin of Ukraine. 2016. No 23. Art. 898.
3. The Development Strategy of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine up to 2020. URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm (application date: 10.01.2018).
4. Issues of Reforming the Bodies of Internal Affairs of Ukraine: the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 22, 2014 No 1118-p. Official Bulletin of Ukraine. 2014. No 96 Art. 2767.

UDC 351.74

L.M. Dolia,
Candidate of Law, Senior Researcher, Chief of the Department
of the State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv,
ORCID ID 0000-0001-8491-0535

FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICE IN THE FIELD OF INTERNAL AFFAIRS

Paper is devoted to the issues of formation and implementation of state policy in the sphere of internal affairs. It is noted that the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, being the central executive body whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine, has become the main body in the system of central executive authorities that ensures the formation of state policy in the following areas: insurance of the protection of human rights and fundamental freedoms, interests of society and state; crime prevention; maintenance of public safety and order; provision of police and administrative services; defence of the state border and protection of sovereign rights of Ukraine; civil defense organizations, preventing emergencies and eliminating their consequences; migration and citizenship. Such central executive authorities as the National Police; the State Border Guard Service; the State Migration Service of Ukraine; the State Emergency Service of Ukraine implement the state policy in the above-mentioned areas. These bodies perform their tasks and functions independently. Such a concept is that the direct management (decision-making) is executed by the heads of the central governments coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine, and the political representation is under the authority of the Minister of Internal Affairs of Ukraine.

The realities of the presence give the grounds to assert that, on the one hand, despite the exceptional complexity of the socio-political, economic and criminal situation

in the country, the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine preserves its integrity, being one of the effective tools of state policy in the field of internal security of the state. The Ministry of Internal Affairs has become a civilian office, the powers of the Minister of Internal Affairs of Ukraine on the coordination of the activities of the National Police, National Guard, Migration, Border Guard, Fire and Rescue Services correspond to the construction of the Ministries of Internal Affairs of European countries. On the other hand, the modern system of administration of the Ministry of Internal Affairs will require significant improvement and without prolonging fundamental internal reforms, it will not be able to carry out effectively the functions and tasks assigned to it. At the legislative level, there is a need for an adoption of such bills as: “About Service and Service Centers of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine”, “About Private Detective (wanted) Activity”, etc. In addition, changes to the legislation are urgently needed, in particular regarding the introduction of the amendments to the CPC (regarding criminal offenses), the reformation of the criminal bloc, definition of concepts, namely: “law enforcement agencies”; “law and order agencies”; “system of the Ministry of Internal Affairs”; “police service”, “police activity”, “civil order”; “public security”; “public order”; “public security”. It also requires amendments and additions to a number of resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine and departmental regulations.

Keywords: public policy in the field of internal affairs, forming, realization of public policy, Ministry of Internal Affairs, reformation.

Отримано 17.01.2018