

**П.М. Чистяков**

кандидат юридичних наук  
(ГУМВС України  
в Дніпропетровській області)

УДК 342.922

## **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УПРАВЛІНЬ МВС УКРАЇНИ В ОБЛАСТЯХ**

Висвітлено актуальні питання реформування оперативно-службової діяльності управлінь МВС України в областях. Проаналізовано чинники реформування органів внутрішніх справ на регіональному рівні, а саме: взаємодія з органами публічної влади та громадськістю; структура системи МВС, організація управління тощо.

*Ключові слова:* реформа, напрямки удосконалення, оперативно-службова діяльність.

**Постановка проблеми.** Органи внутрішніх справ України сьогодні є одним із найбільших правоохоронних органів держави, що призначені для захисту прав і свобод людини і громадянина. Разом із тим система органів МВС України все ще має багато невирішених проблем, пов'язаних із невідповідністю їх діяльності саме міжнародним стандартам захисту прав людини, каральною спрямованістю, дублюванням функцій з іншими правоохоронними органами, громіздким центральним апаратом, незадовільним організаційно-правовим і кадровим забезпеченням їх діяльності. До МВС України та системи його органів, що з 1996 року за постановою Кабінету Міністрів України № 456 знаходяться в стані реформування, застосовувані з того часу з метою їх удосконалення заходи не мали позитивного результату, що прямо пов'язується тільки з відсутністю їх належного наукового обґрунтування.

Невдалими виявилися й спроби з розроблення нової концепції реформування, якими з 2005 року переймалися як декілька комісій при Президенті України, так і МВС України. Необґрунтованими виявилися стратегія, тактика, програма, план, сценарій реформування, негативно проявилася відсутність ідеології, методології та відповідного нормативно-правового забезпечення процесу реформування, та й визначення самого поняття «органи внутрішніх справ».

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Загальні проблеми реформування та діяльності системи органів МВС України тісно пов'язані з проблемами становлення наукового напрямку адміністративно-правового реформування, провідниками та дослідниками якого, зокрема, є В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, О.О. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, Р.С. Мельник, В.Ф. Опришко, О.І. Остапенко, І.М. Пахомов, В.П. Петков, Д.В. Приймаченко, О.П. Рябченко, В.К. Шкарупа, М.М. Тищенко, Х.П. Ярмачі та ін.

Окремі питання з розвитку проблеми реформування системи органів МВС України та поліцейських зарубіжних структур, у тих чи інших ракурсах досліджували М.І. Ануфрієв, В.С. Венедіктов, С.М. Гусаров, В.С. Гуславський, В.О. Заросило, Д.П. Калаянов, О.М. Ключев, В.В. Ковальська, В.В. Конопльов, О.П. Коренев, М.В. Корнієнко, С.О. Кузніченко, А.М. Куліш, М.Н. Курко, К.Б. Левченко, О.А. Мартиненко, Н.П. Матюхіна, О.М. Музичук, О.В. Негодченко, С.В. Петков, Г.О. Пономаренко, О.Ю. Синявська, Ю.Ф. Кравченко, В.І. Фелик, М.Ю. Фролов. Вказані та інші вчені зробили вагомий внесок у розвиток адміністративного права взагалі та в удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ зокрема.

Аналіз наукових робіт з проблем реформування системи органів МВС України дозволяє вважати, що при наявності значного позитиву їх змісту певні недоліки містяться у відсутності єдиного комплексного підходу до вирішення найбільш значущих проблем реформування та діяльності як ОВС, так і міністерства в цілому, оскільки мають постановочний характер і здебільшого стосуються початкового, першого етапу реформування системи органів МВС України, коли йшлося тільки про інтуїтивний пошук його напрямків і шляхів. Тобто у висвітленні лише окремих складових питань, але в цілому без спроби виходу на їх об'єднуючий доктринальний рівень, оскільки, наприклад, неможливо розробляти стратегію реформування ОВС України без розуміння її системної сутності та зв'язку з іншими правоохоронними органами держави, а також без уяви про базові принципи побудови тієї ж концепції реформування або теоретичного обґрунтування досі відсутньої національної моделі міліцейської (поліцейської) організації [6].

Ретельний аналіз сучасних проблем реформування діяльності системи органів МВС України стосовно її регулюючого нормативно-правового забезпечення не провадився – будь-які підстави та обставини, що можуть стосуватися теоретичних засад реформування діяльності ОВС України, досі не систематизовані, не аналізувалися та не отримали належного теоретичного й практичного розвитку. Це свідчить, що заплановане удосконалення нормативно-правового забезпечення та засобів управління безпекою людини, суспільства і держави шляхом подальшого розвитку правоохоронної системи держави сьогодні все ще унеможливлено без вирішення актуальної наукової проблеми – розробки теоретико-методологічних засад реформування системи органів МВС України, що й зумовило вибір теми наукової роботи [7].

**Метою** публікації є висвітлення актуальних питань реформування оперативно-службової діяльності управлінь МВС України в областях.

Для розкриття мети автором були поставлені такі **завдання**: з'ясувати причини невідосконаленої оперативно-службової діяльності регіональних управлінь МВС України в областях; розкрити напрямки удосконалення оперативно-службової діяльності регіональних управлінь МВС України в областях.

**Виклад основного матеріалу.** Проблеми реформування правоохоронних органів, у тому числі і на регіональному рівні, останнім часом привертають усе більше уваги на найвищому державному рівні. Указом Президен-

та України від 6 квітня 2012 року № 252/2012 було створено Комітет з питань реформування правоохоронних органів [1]. Підготовка з урахуванням загальноновизнаних міжнародних норм і стандартів пропозицій щодо вдосконалення та оптимізації системи правоохоронних органів України, структури і чисельності, організації діяльності таких органів, усунення дублювання повноважень, чіткого визначення та розмежування їх компетенції, а також організація підготовки та розгляд проектів законів, програм, заходів з удосконалення організації та діяльності правоохоронних органів, з питань координації їх роботи щодо посилення боротьби зі злочинністю, корупцією, захисту прав і свобод громадян, своєчасного виявлення та запобігання зовнішнім і внутрішнім загрозам безпеці України визнані основними завданнями цього комітету. Під час виконання таких завдань важливим є й врахування необхідності оптимізації діяльності регіональних управлінь МВС України в областях.

Збільшення кількості зареєстрованих протиправних проявів, що насамперед пов'язано не з інтенсифікацією злочинної діяльності, а з якісно новими вимогами щодо реєстрації правопорушень, висуває перед органами внутрішніх справ нові завдання, спонукає до перегляду стратегічних напрямків їх діяльності, пошуку нових підходів до організації охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями, які б відповідали сучасним умовам та тенденціям соціально-політичних змін. У програмних документах реформування правоохоронних органів зазначається, що управління у правоохоронній сфері, у тому числі й у сфері внутрішніх справ, на регіональному рівні не повною мірою відповідає сучасним соціально-економічним вимогам концепції публічно-сервісної діяльності органів державної влади. Зміна ситуації можлива за допомогою ґрунтовного наукового осмислення вимог до структури, ролі, завдань і місця правоохоронних органів у системі публічної влади. Однак, по-перше, наукові праці фахівців недостатньо глибоко висвітлюють практичні проблеми органів внутрішніх справ. Аналіз тематики науково-дослідної роботи, яка проводиться у навчальних та наукових установах системи МВС України, говорить про те, що частина з них, у кращому випадку, спрямовані на подальше вдосконалення теоретичних аспектів правоохоронної діяльності, а не на удосконалення відповідного законодавства та безпосередньої правоохоронної практики. По-друге, керівники підрозділів і служб ОВС недостатньо володіють основними методиками і технологіями впровадження досягнень науки у практичну правоохоронну діяльність органів та підрозділів системи МВС України.

Необхідність реформування органів внутрішніх справ на регіональному рівні викликана низкою чинників.

По-перше, політичне, економічне та соціальне становлення суспільства у процес побудови демократичної правової держави зумовлює потребу приведення правових, організаційних, структурних та інших засад функціонування органів державної виконавчої влади України у відповідність до нових умов їх діяльності та розвитку.

По-друге, структура системи МВС та організація управління нею

надто громіздкі. Численні підрозділи і ланки управління дублюють одна одну, що спричиняє неузгодженість та паралелізм у виконанні функцій. Звідси – низький рівень впливу управлінських структур на ефективність діяльності системи.

По-третє, діяльність органів внутрішніх справ характеризується надмірною перевантаженістю, що певною мірою пов'язано з виконанням ОВС багатьох функцій, які безпосередньо не стосуються охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю. У зв'язку з цим чисельність працівників МВС досить значна, на їх утримання витрачається багато коштів, тоді як реальною роботою, пов'язаною із захистом життя, здоров'я, прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, займається менша їх частка [2, с. 269].

Однак таке реформування повинно відбуватися з урахуванням необхідності посилення управлінського впливу у сфері внутрішніх справ на рівні регіону, а не зводиться до пошуку т.з. «зайвих ланок управління». Тому важко погодитися з І.В. Зозулею, що суттєвим резервом реформування системи МВС України є «оптимізація організаційно-штатної структури МВС України за рахунок середньої управлінської ланки – ГУМВС, УМВС, УМВСТ як надлишкової, що переважно виконує дублюючі управлінські та звітні функції» [3, с. 355].

Необхідно враховувати, що на регіональні управління МВС України в областях при існуючому адміністративно-територіальному поділі покладається основне навантаження по управлінню силами і засобами органів внутрішніх справ [4, с. 191]. При цьому вони не тільки безпосередньо керують міськими, районними органами внутрішніх справ, підрозділами свого підпорядкування на території області, але й власними силами і засобами, беруть участь в охороні громадського порядку, забезпеченні громадської безпеки, профілактиці адміністративних правопорушень, попередженні, розкритті і розслідуванні злочинів, виконують інші завдання безпосередньо на рівні управлінь без участі підрозділів міськрайорганів.

Крім того, регіональні управління МВС України в областях є невід'ємним елементом системи Міністерства внутрішніх справ України, представляють та забезпечують реалізацію повноважень цього центрального органу виконавчої влади на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Це зумовлює необхідність взаємодії з регіональними органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування [5, с. 227–229].

**Висновки.** Таким чином, під час реформування управлінь МВС України в областях доцільно зосередити зусилля на покращенні їх діяльності щодо управління міськрайорганами внутрішніх справ, безпосереднього виконання їх працівниками правоохоронних функцій, а також щодо взаємодії з органами публічної влади та громадськістю.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Про Комітет з питань реформування правоохоронних органів : указ Президента України від 6 квітня 2012 р. № 252/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 28. – Ст. 1046.

2. Ключев О.М. Проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / О.М. Ключев. – Х., 2010.

3. Зозуля І. В. Стан і шляхи реформування системи МВС України : тези до сучасного моменту / І. В. Зозуля // Форум права. – 2012. – № 1. – С 344–357 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12zivdcm.pdf>.

4. Ключев О.М. Специфіка правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ на регіональному рівні / О.М. Ключев // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 187–192. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/10komnrr.pdf>.

5. Сало О.М. Реформування регіональних управлінь МВС України в областях / О.М. Сало // Діяльність підрозділів кримінальної міліції: сучасний стан та перспективи вдосконалення: тези Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 12 квітня 2013 р.). – Львів, 2013.

6. Зозуля І. В. Реформування системи МВС України: можливість виправлення організаційно-правових помилок / Зозуля І. В. // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2010. – Т. 23. (62). – № 1. – С. 188–194.

7. Зозуля І. В. Концептуальне забезпечення реформування системи МВС України: аналіз відомчого супроводження / І. В. Зозуля // Форум права. – 2008. – № 3. – С. 162–176 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2008-3/08zivavs.pdf>.

**Чистяков П. М. Актуальные вопросы реформирования оперативно-служебной деятельности управлений МВД Украины в областях.** Освещены актуальные вопросы реформирования оперативно-служебной деятельности региональных управлений МВД Украины в областях. Проанализированы факторы реформирования органов внутренних дел на региональном уровне, а именно: взаимодействие с органами публичной власти и общественностью, структура системы МВД, организация управления и т.д.

**Ключевые слова:** реформа, направления совершенствования, оперативно-служебная деятельность.

**Chistyakov P. M. Topical issues of reforming the operational activities of the regional offices of the Interior Ministry of Ukraine.** Specified problematic issues of the regional offices of the Interior Ministry of Ukraine in areas related to the disparity of their activities with international human rights standards, punitive orientation, overlapping functions with other law enforcement agencies, unwieldy central office, poor organizational and legal staffing their operations.

It's emphasized that in terms of reforming the police need to be revised strategic direction of law enforcement, including regional management of MIA of Ukraine in the areas that caused the emergence of new challenges to internal affairs bodies associated with its new requirements for registration offenses, new approaches to the organization of public order and combat crime that meet the current conditions and trends of social and political change.

This paper analyzes the research work that is carried out in universities and research institutions of MIA of Ukraine. It is concluded that some of them are, at best, to further enhance the theoretical aspects of law enforcement, rather than on the improvement of relevant legislation and direct law enforcement practices. In addition, heads of departments and services of the police not have the basic techniques and technologies the introduction of science and practical law enforcement agencies and departments of the Interior Ministry of Ukraine.

These factors need to reform of the Interior at the regional level: namely the interaction with public authorities and the public, the structure of the Interior Ministry, Management, etc. It is concluded that in reforming the regional offices of the Interior Ministry of Ukraine in the areas it is advisable to focus on improving their performance on the management miskrayorhanamy Interior, the direct performance of law enforcement functions, as well as interaction with public authorities and the public.

**Keywords:** reform for improvement, operational activity.

*Надійшла до редакції 25.03.2013*