

Як підсумок, зупинимось на визначенні підприємництва, що, на нашу думку, найбільш повно окреслює його економічно-суспільну сутність – як самостійної, систематичної, новаторської на власний ризик діяльності з виробництва продукції, виконання робіт, надання послуг, яка здійснюється фізичними та юридичними особами у встановленому законодавством порядку з метою самореалізації, отримання прибутку та задоволення потреб суспільства.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Перспективними для дослідження залишаються правовідносини між суб'єктами підприємницької діяльності у зв'язку з реформуванням реєстраційної служби та змін у законодавстві.

Література:

1. *Господарський Кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №18, №19-20, №21-22. – ст.144.*
2. *Про підприємництво. Закон України // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. №14. – ст.168 (зі змінами, внесеними у 2001-2012 рр.).*
3. *Макконнелл К.Р. Экономикс / Макконнелл К.Р., Брю С.Л. ; [Пер с англ. ECONOMICS Campbell R.McConnell, Stanley L. Brue]. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 983 с.*
4. *Шумпетер Й. Теория экономического развития / Шумпетер Й. – М. : Прогресс, 1983. – 454 с.*
5. *Лапуста М.Г. Предпринимательство : учеб. пособие / Лапуста М.Г., Поринев А.Г., Старостин Ю.Л., Скамай Л.Г.; [Под. Ред. М. Г. Лапусты. – 2-е изд., Испр. и доп. – М. : ИНФРА-М. – 2002. – 520 с. – (Серия «Высшее образование»).*
6. *Маліновська О. Державне регулювання підприємництва: теорія, методика, практика / Маліновська О., Тринько Р. – Львів : ЛДУВС. – 2007. – С.11-12.*
7. *Варналій З. С. Мале підприємництво: основи теорії і практики / Варналій З. С. – 4-те вид., стер. – К. : Т-во Знання, КОО, 2008. – 302с.*
8. *Мочерний С. В. Основи економічних знань : підручник / С. В. Мочерний. – К. : Академія, 2001. – С.135.*
9. *Кемпбелл К. Венчурный бизнес: новые подходы = Smarter Ventures / Кэтрин Кемпбелл. – М. : «Альпина Паблишер», 2008. – 428 с.*

УДК 351.74(477)

М.О. Живко

Львівський університет бізнесу та права

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

В статті розглянуто концептуальні засади реформування діяльності органів внутрішніх справ України в умовах адміністративної реформи, основні детермінанти реформування державної служби в ОВС України.

Ключові слова: *адміністративна реформа, органи внутрішніх справ, державна служба, детермінанти реформування, кадрова політика, професіоналізм*

В статье рассмотрены концептуальные основы реформирования деятельности органов внутренних дел Украины в условиях административной реформы, основные детерминанты реформирования государственной службы в ОВД Украины.

Ключевые слова: *административная реформа, органы внутренних дел, государственная служба, детерминанты реформирования, кадровая политика, профессионализм*

In the article the conceptual framework reform of Internal Affairs of Ukraine in administrative reform, the main determinants of civil service reform in the internal affairs of Ukraine.

Keywords: *administrative reform, police, civil service, determinants of reform, personnel policies, professional*

Сучасний стан правоохоронної системи вимагає розроблення концептуальних засад реформування діяльності органів внутрішніх справ України. Увагу урядових структур привертає необхідність зміцнення законності у сфері правоохоронної діяльності, що знаходить втілення в активній імплементації міжнародних норм та розробленні стратегії реорганізації МВС України. Україна зобов'язалася змінити роль та функції

правоохоронних органів, що повинні відповідати принципам Ради Європи. Поетапне реформування МВС України в орган виконавчої влади європейського типу, встановлення політики «прозорості», переорієнтація діяльності його структурних підрозділів, спрямована на потреби населення, організаційно-управлінські зміни, які відбуваються нині в ОВС України, все це яскраво свідчить про прагнення керівництва МВС України до вдосконалення процесу правоохоронної діяльності, підвищення рівня службової дисципліни серед працівників, дотримання вимог законності у повсякденній діяльності.

Науковий аналіз проблеми, досвід правового регулювання, а також адміністративна практика свідчать, що існують внутрішні детермінанти, які зумовлюють необхідність реформування державної служби в ОВС України. До основних детермінант реформування державної служби в ОВС України слід віднести наступні:

Організаційно-правові: відсутність системи державної служби в ОВС України як цілісного державно-правового інституту; недостатній рівень ефективності та результативності діяльності ОВС України; відсутність науково обгрунтованої та апробованої методики застосування норм чинного законодавства, які врегульовують питання проходження служби в ОВС України; сучасні методи планування і регламентування праці правоохоронців не отримали широкого застосування, а передбачені чинним законодавством механізми стимулювання працівників ОВС до виконання посадових обов'язків на високому професійному рівні не реалізуються в повному обсязі, що в свою чергу знижує мотивацію працівників ОВС України; недостатня ефективність механізму профілактики корупції в ОВС України, запобігання і протидії їй; відсутність механізмів взаємозв'язку громадян, громадських організацій і органів внутрішніх справ України; виникнення численних нових правовідносин в економічній та соціальній сферах, які призвели до появи нових складів правопорушень та збільшення їх кількості; поширення правового нігілізму; маргіналізація значної частини населення.

Нормативно-правові: відсутність законів, які б регламентували окремі аспекти професійної діяльності правоохоронців і регулювали порядок проходження служби в ОВС України; незбалансованість законодавства, наявність правових колізій, правових прогалин.

Організаційно-кадрові: часта зміна керівників ОВС України, що часто призводить до чергової зміни структури цих органів і невинновданому звільненню державних службовців; відсутність методики щодо оцінювання якості службової діяльності ОВС України; неузгодженість концепцій реформування ОВС України з теорією та практикою здійснення інших системних перетворень у державі; непослідовність кадрової політики в ОВС України; небажання використовувати у роботі з персоналом ОВС України ефективних технологій і сучасних методів кадрової роботи; відтік досвідчених кадрів з системи МВС України, деформація та «розмивання» її професійного ядра; фахова та психологічна неготовність значної частини керівного складу органів системи МВС України до глибокого реформування її діяльності; недостатня відкритість кадрових процесів і відносин в ОВС України, волонтаризм в кадровій роботі, застосування засобів і методів «забороненої кадрової практики»; недостатнє наукове забезпечення реформаційних процесів як наслідок недооцінки, а часто-густо й прямого ігнорування відомчої науки.

Соціальні: загрозливе для національної безпеки зростання тіньової економіки; зростання загрози тероризму, організованої злочинної діяльності, торгівлі людьми; зростання корупції в ОВС України і недостатній рівень запобігання та протидії їй; високий рівень тяжких насильницьких та корисливо-насильницьких злочинів (умисних вбивств, тяжких тілесних ушкоджень, розбійних нападів, грабежів); бюрократизація і закритість діяльності ОВС України; розповсюдження наркоманії, особливо серед молоді; поширення нелегальної міграції та незаконної діяльності мігрантів; не престижність професійної діяльності і авторитету працівників ОВС України; відсутність дієвого механізму контролю за діяльністю ОВС України з боку громадських організацій та громадян; невідповідність правового і соціального статусу працівників ОВС України.

Важливим концептуальним елементом реформування ОВС України є визначення принципів реформування як основоположних в реалізації цього процесу. До основних принципів реформування ОВС України, на думку автора, слід віднести: поетапність; планомірність; перспективне планування; взаємозв'язок з адміністративною реформою; урахування вітчизняного і зарубіжного досвіду; державний контроль; ресурсне забезпечення.

Адаптацію інституту державної служби в ОВС України до стандартів Європейського Союзу необхідно, на думку автора, здійснювати за такими пріоритетними напрямками:

- 1) нормативно-правового регулювання діяльності працівників органів внутрішніх справ України;
- 2) заходів організаційно-управлінського характеру;
- 3) професіоналізація державної служби в органах внутрішніх справ України;
- 4) формування позитивного іміджу органів внутрішніх справ України; взаємодія з населенням і громадськістю;
- 5) удосконалення механізму реалізації кадрової політики в органах внутрішніх справ України.

Концептуальні засади реформування діяльності державної служби в ОВС України в умовах адміністративної реформи передбачає удосконалення:

- 1) *нормативно-правового регулювання діяльності працівників органів внутрішніх справ України*

Для успішного реформування діяльності ОВС України у державі повинні бути створені нормативно-правові передумови, передусім на законодавчому рівні. Вдосконалення правових засад функціонування

державної служби в ОВС України потребує більш чіткого законодавчого визначення основ служби в ОВС України, її місця в системі державного управління; порядку та умов проходження служби рядовим і начальницьким складом ОВС; посилення соціальних гарантій працівників ОВС України та ін.

Для реалізації вищевказаного рішення і завдань реформування необхідне прийняття:

а) *Законів України*: «Про органи внутрішніх справ України»; «Про оперативно-розшукову діяльність (нова редакція)»; «Про порядок проходження служби в органах внутрішніх справ України»; «Про профілактику злочинів і правопорушень»; «Про профілактику правопорушень серед працівників органів внутрішніх справ України»; Про внесення змін до Закону України «Про загальну структуру і чисельність МВС України»;

б) *Постанов Кабінету Міністрів*: «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України»; «Про затвердження Державної програми реформування системи МВС України до 2015 року».

2) *заходів організаційно-управлінського характеру*

Сучасні заходи організаційно-управлінського характеру реформування служби в органах внутрішніх справ України повинні бути зорієнтовані на: 1) забезпечення прав і законних інтересів громадян, створення механізмів взаємодії інститутів громадянського суспільства і ОВС України; 2) запобігання і протидію корупції в ОВС України, підвищення іміджу ОВС України і авторитету правоохоронців. Для вирішення цих завдань необхідно: кадрову політику в ОВС України здійснювати на засадах професіоналізму, патріотизму, компетентності та відданості справі, чесності, справедливості, моральності; уніфікувати основні принципи проходження служби в ОВС України; забезпечити проведення моніторингу практики застосування нормативно-правових актів працівниками ОВС України; створити єдину систему науково-методичного забезпечення і надання консультативної допомоги з питань проходження служби працівниками ОВС України; оптимізувати процедуру участі незалежних експертів під час проведення конкурсу на заміщення вакантних посад; проведення засідань атестаційної комісії; висновків службових розслідувань, проведених ВВБ ГУБОЗ МВС України чи інспекцією з особового складу відділів кадрового забезпечення з питань урегулювання конфліктів інтересів; створювати сучасний імідж працівників ОВС України як важливий чинник досягнення загально-соціального, сервісно-обслуговуючого призначення поліції сучасного європейського типу через підвищення професіоналізму та майстерності, удосконалення системи відбору на службу, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та навчання в навчальних закладах МВС України; запровадити антикорупційні стандарти, шляхом встановлення для працівників ОВС України єдиної системи обов'язків, заборон і обмежень, направлених на запобігання корупції; розробити і запровадити комплекс заходів щодо запобігання та протидії корупції в ОВС України; запровадити новітню систему відбору працівників в ОВС України, засновану на оцінці сформованих умінь і навичок індивіда, його способах реагування у різних ситуаціях, що в свою чергу надасть можливість не тільки діагностувати його професійно важливі особисті якості, але й прогнозувати з високим ступенем імовірності успішність його діяльності у тій або іншій службі; оцінювання кандидатів, висунутих до резерву на посади номенклатури МВС України, необхідно здійснювати за двома комплексними категоріями – загальна компетенція і компетенція у спеціальних галузях. У рамках загальної компетенції необхідно оцінювати такі якості, як знання професійних і етичних стандартів; комунікативні навички, особиста мотивація, уміння приймати необхідні рішення, творчий підхід та сприйнятливості до інновацій. Серед спеціальних якостей оцінювати лідерські якості кандидата, його вміння управляти персоналом і піклуватися про професійне зростання підлеглих, навички планування щоденної діяльності, елементи стратегічного мислення, толерантність до впровадження гендерної та етнічно-збалансованої кадрової політики; здійснювати оцінку реальних можливостей відбору персоналу на службу ОВС України з урахуванням їх схильності до розвитку професійної деформації; запровадити низку заходів, спрямованих на виявлення у працівників схильності до розвитку професійної деформації; створення умов підвищення рівня професійної майстерності та самореалізації особистості; запровадити ефективно діючі системи й механізми цивільного демократичного контролю за діяльністю ОВС України щодо дотримання ними конституційних прав і свобод людини, поваги до її гідності та виявлення до неї гуманного ставлення, що, в свою чергу, сприятиме зростанню довіри населення до органів внутрішніх справ і забезпечить їх партнерство і взаємодію; розробити, з урахуванням європейських стандартів та завдань, що покладаються на ОВС України, і запровадити нові внутрішні й зовнішні критерії та методики оцінювання їх функціональної діяльності; розширити участь ОВС України в міжнародному співробітництві на підставі норм міжнародного права, відповідних договорів і угод у сферах боротьби з тероризмом, корупцією, транснаціональною злочинністю, зокрема наркобізнесом, торгівлею людьми, незаконною міграцією тощо.

3) *професіоналізація державної служби в органах внутрішніх справ України*

Рівень професіоналізму поліцейського персоналу завжди був у фокусі уваги суспільства, тому кожна зміна у стратегії правоохоронної діяльності обов'язково супроводжувалася відповідним реформуванням системи професійної підготовки правоохоронців. На сучасному етапі, коли служба суспільству та забезпечення громадської безпеки передбачають відмову від агресивної політики, у європейській поліцейській усе більш чіткого оформлення набуває ідея пріоритетного розвитку відомчої етики ОВС України як теоретичного базису високоморальної поведінки правоохоронців. Це також пов'язано з тим, що

рівень стосунків суспільства і силових структур вимагає від ОВС не тільки правильного виконання встановлених правил і процедур у площині закону, але й того, щоб ці дії ґрунтувалися на морально виправданих із погляду суспільства рішеннях. Іншими словами, служитель закону повинен нести відповідальність не тільки за прийняті ним рішення, але й бути підзвітним за моральне підґрунтя цих рішень.

Європейські стандарти діяльності працівників міліції (поліції) передбачають те, що окрім професійних навиків діяльності працівник правоохоронного органу зобов'язаний пройти відповідний курс з гуманітарного права та захисту прав людини, соціальних проблем, демократичних свобод, прав людини і, зокрема, з Європейської конвенції з прав людини.

Перехід діяльності міліції (поліції) з репресивної форми діяльності на сервісну спрямованість вимагає від МВС України створення спеціальної системи щоденного навчання і контролю персоналу ОВС, яка є комбінацією таких форм, як щоденне коротке обговорення виниклих проблем та розгляд практичних ситуацій; тренінг у сфері застосування норм права і дотримання етичних принципів; заняття з навчання навикам рольової перебудови поведінки, уміння виявляти сформовані професійні якості у соціально прийнятних формах у позаслужбовий час; обмін індивідуальним позитивним досвідом; робота із залучення поліцейських до груп, клубів та асоціацій за інтересами для розширення сфери їх соціальних контактів і культурних потреб.

Професіоналізація служби в ОВС України досягається у процесі і в результаті розвитку здібностей і їхнього збагачення. З метою вдосконалення професійної майстерності працівники ОВС України повинні постійно прагнути до індивідуального професійного розвитку, вдосконалення професійної майстерності, що можливо за умови потужних, але адекватних мотивів професійних досягнень і професійної самореалізації. Нині професіоналізація правоохоронців здійснюється, насамперед, через систему професійного навчання, розвиток якої має бути визначено одним із пріоритетів кадрової політики МВС України. Зазначена система передбачає цільову підготовку за державним замовленням висококваліфікованих фахівців-правоохоронців, залучення провідних відомчих закладів освіти до здійснення перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників МВС України з метою поліпшення їх спроможності виконувати свої посадові обов'язки.

4) формування позитивного іміджу органів внутрішніх справ, взаємодія з населенням і громадськістю.

Докорінні зміни соціально-економічних та політико-правових умов функціонування системи МВС, курс України на євроінтеграцію, а отже, на чітку відповідність роботи міліції європейським стандартам детермінують відхід від радянської моделі та потребу в переході на якісно нові засади практичної діяльності ОВС України, від каральних до соціально-сервісних функцій міліції, до формування нового добрососудного іміджу працівника міліції.

Публічна діяльність ОВС України є одним із чинників позиціонування системи МВС України в соціумі, популяризації її діяльності серед населення, створення її позитивного іміджу в свідомості громадян, формування сприятливої громадської думки з метою утвердження власних позицій на засадах загальноприйнятих світових норм, притаманних будь-якому громадянському суспільству [1]. Тому, на сьогодні реформування діяльності системи органів МВС України, в умовах адміністративної реформи, вимагає створення демократичного громадянського контролю за ОВС України та підвищення рівня довіри суспільства як результату формування сучасного позитивного іміджу працівника міліції. З цієї метою необхідно реалізувати наступну низку заходів щодо: поліпшення суспільної та міжнародної репутації МВС України як структури, що стоїть на варті демократії та прав людини; закріплення у свідомості громадян образу МВС України як основного гаранта стабільності і правопорядку в державі, захисника всіх її суб'єктів, охоронця законів і правил цього суспільства; неухильного дотримання у повсякденній діяльності правоохоронців забезпечення пріоритету прав і свобод людини та громадянина, поваги до гідності людини і гуманного ставлення до неї; витіснення із громадської думки негативних стереотипів щодо системи МВС України, правильного розуміння більшістю членів суспільства завдань ОВС України як інституту, основним завданням якого є захист прав і свобод людини і громадянина; формування у працівників ОВС певної психології, яка б відповідала вимогам переходу до нової моделі правоохоронної діяльності, заснованої на принципі партнерства і соціальної допомоги; безумовне виконання ОВС України вимог і положень принципів діяльності міліції і Кодексу честі працівника ОВС України; радикальне вдосконалення системи гуманітарної професійної підготовки та виховання персоналу в ОВС України; запровадження ефективних діючих систем й механізмів цивільного демократичного контролю за діяльністю ОВС України стосовно дотримання ними у повсякденній діяльності конституційних прав і свобод людини і громадянина; активного пропагування інтелектуального потенціалу системи МВС України з метою зміни існуючого негативного і досить примітивного іміджу міліціонера, демонструючи, що в системі МВС працюють фахівці найрізноманітніших напрямків охорони правопорядку, які досконально володіють інформацією щодо криміногенної ситуації в кожному конкретному регіоні держави, а їх досвід дозволяє компетентно діяти у будь-яких, навіть найскладніших ситуаціях; створення привабливого образу відомчої «наукової школи», шляхом забезпечення участі науковців системи МВС у діяльності всеукраїнських та міжнародних наукових

та науково-дослідних установ, семінарах, нарадах, з'їздах науковців, підготовку на базі навчальних закладів системи МВС наукових кадрів із числа цивільних осіб тощо; залучення до планування та здійснення заходів, спрямованих на формування позитивного іміджу міліції, привабливого образу міліціонера нового типу інтелектуального потенціалу відомчих та інших установ, фахівців в області соціології, психології, публік-релейшн тощо; створення системи "телефонів довіри", "поштових скриньок", громадських приймалень, через які громадяни зможуть надавати інформацію про всі негативні факти в діяльності міліції, висловлювати пропозиції щодо усунення недоліків та вирішення проблем. Практикувати обов'язкове оприлюднення результатів реагування міліції на повідомлення та звернення громадян шляхом розміщення відповідних матеріалів у ЗМІ, на інформаційних стендах в місцях масового перебування громадян тощо. Впровадити систему заохочень (в тому числі матеріальних) за допомогу в удосконаленні діяльності міліції, попередженні та розкритті злочинів; створення єдиного ідеологічного центру, завданням якого буде координація діяльності усіх ідеологічних організаційних надбудов в усіх без винятку «силових» структурах держави; посилення ролі Громадських рад при МВС та ОВС України усіх рівнів, залучення до їх роботи представників місцевих Рад, громад, визнаних громадських діячів, діячів мистецтва, культури, спорту, громадських організацій; запровадження системи соціологічного моніторингу рівня довіри населення території обслуговування до відповідних органів внутрішніх справ як одного з критеріїв ефективності їх діяльності.

5) удосконалення механізму реалізації кадрової політики в органах внутрішніх справ України.

Кадрова політика в органах внутрішніх справ України – явище багаторівневе, яке спрямоване на встановлення стратегії, принципів і пріоритетів цієї політики, на визначення кадрової доктрини, ефективних форм і методів кадрової діяльності. Тому мета реалізації кадрової політики в ОВС України полягає у формуванні кадрового потенціалу ОВС України, який би у професійному, діловому і моральному аспектах забезпечив динамічний і стабільний розвиток МВС України. До основних завдань кадрової політики, які деталізують її цілі, на думку автора, слід віднести: створення належних умов щодо оптимізації наявності кадрових ресурсів, підвищення професіоналізму і компетентності працівників ОВС України; усунення негативних явищ і тенденцій в кадровій політиці і кадровій роботі, таких як корупція, суб'єктивізм, протекціонізм, непрозорість кадрових процедур та ін.; удосконалення системи набору кандидатів на навчання до відомчих вищих навчальних закладів, що передбачає недопущення набору курсантів для навчання у відомчих ВНЗ відразу після закінчення середньої загальноосвітньої школи, коли у майбутніх курсантів ще чітко не сформовані світоглядні установки, вони не мають життєвого досвіду та, взагалі, морально не підготовлені до майбутньої правоохоронної діяльності і т.п.; встановлення суворого контролю за дотриманням законності курсантами та слухачами в процесі навчання; розроблення та впровадження науково обгрунтованого механізму відбору на навчання, адаптацію в займаній посаді випускників відомчих ВНЗ МВС України; підвищення рівня професіоналізму працівників міліції через кадрове оновлення, нову систему навчання та удосконалення кваліфікаційних вимог до працівників та кандидатів на службу в органи внутрішніх справ; з метою вдосконалення професійної майстерності в системі професійної підготовки необхідно запровадити комплекс заходів, який включатиме у себе: лекції, семінари, особисті бесіди, співбесіди, тестування на знання законодавчих актів, що регламентують діяльність ОВС України; курс України на євроінтеграцію, а отже, на чітку відповідність роботи міліції європейським стандартам детермінує обов'язкове вивчення працівниками ОВС України, курсантами та слухачами відомчих вищих навчальних закладів Етичного кодексу працівника органів внутрішніх справ України з акцентуванням уваги на особливостях службової етики, службового та мовленнєвого етикету, правил поведінки працівників міліції у службовій діяльності, що сприятиме розвитку корпоративної культури, виробленню у працівників почуття спільності інтересів та гордості за службу в органах внутрішніх справ.

Ефективність запропонованих концептуальних засад реформування діяльності органів внутрішніх справ України багато в чому залежатиме від послідовного, погодженого проведення заходів за конкретними напрямками, а саме: організаційно-правовим, соціально-психологічним та індивідуально-психологічним.

Література:

1. Порфімович О.Л. Корпоративний імідж міліції України: монографія /О.Л.Порфімович. – Б. Церква: ТОВ «Червона Рута-Турс», 2005. – 144 с.;
2. Живко М.О. Взаємозв'язок кадрового менеджменту, інформаційного забезпечення під час проведення контрольних заходів в МВС // Тези доповідей LXV науково-практичної конференції науково-педагогічних працівників, аспірантів, студентів та структурних підрозділів університету. – К.: НТУ, 2009. – С. 403.