

УДК 342.9

В. А. Глуховець

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ МВС УКРАЇНИ В УМОВАХ ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМ

Постановка проблеми. Європейська інтеграція України зобов'язує нашу державу забезпечити ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини та громадянина, їх ефективний захист. Одним із таких завдань є утворення Міністерства внутрішніх справ як цивільного органу європейського зразка [1].

Вирішення цього завдання обумовлює й основний вектор подальшого розвитку та діяльності МВС України в правоохоронній сфері.

Стан наукової дослідженості теми. Питаннями удосконалення діяльності органів внутрішніх справ і МВС України займалися провідні вчені О.М. Бандурка, О.І. Беспалова, І.В. Зозуля, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.В. Лошицький, Р.С. Мельник, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, О.В. Негодченко, А.М. Подоляка та інші. Однак питання шляхів вирішення проблематичних питань щодо функціонування та розбудови МВС України в сучасних умовах проведення реформ у правоохоронній сфері, у секторі безпеки та оборони держави в цих працях не висвітлювалося.

Метою статті є висвітлення напрямів подальшого розвитку МВС України, з'ясування головних складників, що потребують реалізації в умовах проведення реформ.

Виклад основного матеріалу. Як зазначається в преамбулі Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, правоохоронні органи, не відмовляючись від виконання основного завдання – охорони правопорядку – мають змістити акцент своєї роботи на зв'язок із населенням, оскільки без активної та зацікавленої підтримки громадян розкриття й профілактика злочинів є малоефективними. Мілітаризація МВС і міліції в цілому, що йде з часів СРСР, є першопричиною несприйняття працівниками органів внутрішніх справ сервісної функції служби. Сприйняття громадян як клієнтів і партнерів вимагає від МВС оновлення організаційної структури, відмінної від військової [1].

У Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, були визначені такі проблеми, які потребують першочергового вирішення:

– надзвичайно високий рівень корупції: більша частина діяльності міліції спрямовується не на виконання покладених на неї обов'язків, а на самозабезпечування й особисте збагачення керівників усіх рівнів шляхом протиправного позбавлення співгромадян належної їм власності. Крім того, україно розгалуженою стала система внутрішньої корупції з практикою «тарифів», що охопила практично всі сфери діяльності працівників ОВС – від надання відпустки або вихідного до отримання чергового звання, посади чи відомчої відзнаки;

– низький рівень довіри громадян до міліції: суспільство сприймає співробітників органів внутрішніх справ як загрозу власній безпеці через систематичні випад-

ки з боку міліціонерів, пов'язані з діями з недотримання прав людини, погрозами, фізичним і психологічним тиском, побиттям, тортурами, жорстоким і нелюдським поводженням і навіть випадками смерті затриманих під час перебування у відділеннях міліції; існує зневіра в професійних якостях міліціонерів, у їхній здатності захистити права та майно окремо взятого громадянина;

- застаріла структура МВС та система відомчого управління;
- дублювання функцій різних підрозділів МВС;
- завищена чисельність співробітників;
- мілітаризована модель діяльності та, як наслідок, жорстока та нелюдяна поведінка щодо громадян;
- високий вплив на діяльність політичних сил: органи системи внутрішніх справ давно є інструментом у політичних розборках;
- низький рівень фінансового та матеріально-технічного забезпечення МВС: навіть на рівні загальних потреб, таких як канцтовари, паливо тощо, співробітники МВС здебільшого мають забезпечуватися самостійно; умови праці персоналу МВС залишаються вкрай незадовільними: відсутня необхідна кількість приміщень, оргтехніки, навіть меблів;
- низький рівень оплати праці та соціального забезпечення співробітників МВС, порушення трудового законодавства в частині тривалості робочого дня та дотримання вимог щодо надання вихідних днів і відпусток: відсутність забезпечення практичного соціального захисту працівників, недосконала система оплати, коли майже 30% зарплати підлеглих залежить від суб'єктивного ставлення до них керівника.

Недоліки управління призводять до непропорційного функціонального навантаження, коли, наприклад, на одного дільничного інспектора міліції в середньому припадає 3 тисячі мешканців міста або 2,2 тисячі жителів сільської місцевості. Укорінилася невинуватена практика тривалості робочого дня понад 12 годин на добу, невикористання всіх вихідних днів у місяці для значної частини персоналу. Майже третина працівників не відпочиває у вихідні дні [2].

На вирішення цих проблем і спрямовується діяльність МВС України. За той час, який минув із прийняття Стратегії, вже окремі питання щодо реформування органів внутрішніх справ були вирішені: створено Національну поліцію, Національну гвардію, ліквідовано підрозділи транспортної міліції з передачею їхніх функцій територіальним органам Національної поліції; ліквідовано спеціальні підрозділи з боротьби з організованою злочинністю; ліквідовано ветеринарну міліцію, яка дублювала функції ветеринарних і фітосанітарних служб; ліквідовано Державну автомобільну інспекцію; переглянуто статус міліції у справах дітей відповідно до вимог міжнародного права у сфері ювенальної юстиції; змінено структуру МВС України, проведено переатестацію працівників та інші.

Однак не всі напрями, визначені Стратегією розвитку органів внутрішніх справ України та Концепцією першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, реалізовані, окремі продовжують свою реалізацію, а деякі слід переглянути й скоригувати.

Аналізуючи та узагальнюючи положення вищенаведених концептуальних документів, можна виокремити деякі напрями діяльності та розвитку системи орга-

нів МВС України, які потребують організаційно-правових змін та удосконалення правового регулювання, зокрема такі, як підвищення професіоналізму кадрів; протидія корупції; відкритість і довіра до служб та підрозділів МВС України; зміна системи управління, оптимізація діяльності МВС України; покращення взаємодії всіх системоутворювальних органів МВС України; доступність, довіра та відкритість поліції. Однак, на жаль, у цьому переліку відсутній, як на нашу думку, такий головний напрям, як покращення стану протидії злочинності, профілактика правопорушень і створення адекватної відповіді на нові виклики та загрози з боку злочинності.

Важливою є ідеологічна підготовка до реформи, постійне інформування як населення, так і співробітників органів внутрішніх справ щодо змін, роз'яснення необхідності та позитивних змін, які принесе реформування. Адже головною перешкодою для будь-якої реформи є несприйняття, нерозуміння, відмова навіть зрозуміти та сприйняти реформу з боку тих, кого вона безпосередньо стосується, що на практиці обертається на активний або пасивний опір будь-яких перетворень [3].

Навіть у Грузії, де реформування правоохоронних органів вважається найбільш ефективним, інституційні зміни в МВС зустрічали певний супротив з боку вищого керівництва МВС. З досвіду Грузії: довіра населення до поліції значним чином зросла після того, як було вирішено проблему корупції на найближчому до населення рівні поліцейської діяльності – серед співробітників патрульної служби та ДАІ. Досягнуто це було звільненням 16 000 поліцейських із загальної кількості 50 000, що спричинило соціальні протести й порушення прав співробітників, оскільки багато з них було звільнено з порушеннями законодавства і без зазначення причини звільнення (при цьому в ДАІ особовий склад було оновлено практично на 100%); суттєвим збільшенням заробітної плати, майже в 5 разів; забезпеченням новими автомобілями та формою [3, с. 73].

Необхідно приділяти увагу не тільки цільовому використанню державних коштів, які виділені на бюджетну програму, але й реалізації проектів, на які були виділені ці кошти. Також під час планування цільових програм необхідно вивчити потреби користувачів кінцевого результату. За відсутності чітких показників необхідно разом із головним розпорядником коштів визначити найбільш істотні звітні дані про надані послуги, виконані роботи, реалізований продукт або фінансовий результат, що можуть характеризувати досягнення мети бюджетної програми.

Також слід запровадити обов'язок раз у квартал звітувати Міністру внутрішніх справ про фінансові витрати міністерства та про використання коштів, які виділяються на фінансування тих чи інших державних програм, реалізація яких покладена на МВС України.

У цьому аспекті варто звернути увагу на позитивний досвід інших країн. Наприклад, у Литві запроваджена система фінансового звітування міністра внутрішніх справ щодо використання державних коштів. Такий звіт міністр надає раз у квартал [4].

Отже, підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що успішність і результативність діяльності МВС та його структурних підрозділів безпосередньо залежать від визначених пріоритетів державної політики в правоохоронній сфері, а відпо-

відно, і обсягів фінансового та матеріально-ресурсного забезпечення, а також від правильності та ефективності використання тих коштів, які надходять до МВС України.

Сьогодні основною проблемою системи організаційно-управлінського забезпечення реалізації державної політики МВС України в правоохоронній сфері є недостатнє кадрове забезпечення процесу реалізації державної політики, відсутній єдиний координуючий орган, який би займався вирішенням стратегічних завдань державної політики та координував діяльність всіх суб'єктів. Організаційно-управлінський механізм реалізації державної політики МВС України в правоохоронній сфері має неефективну горизонтальну модель координації даної політики, система органів та інституцій, що формує та реалізує цю політику, є малоефективною.

Для успішної реалізації державної політики МВС України в правоохоронній сфері слід впровадити централізовану модель реалізації заходів. Ця модель має бути стабільною та не залежати від зміни керівництва держави та МВС України. На нашу думку, саме відділ із реформування органів внутрішніх справ, що є складовим елементом апарату МВС України, має бути основним суб'єктом щодо реалізації державної політики, координації зусиль всіх інших суб'єктів у цій сфері.

Висновки. Отже, для успішної реалізації державної політики МВС України в правоохоронній сфері потрібно:

– удосконалити інституційно-організаційну структуру управління процесами реформ із чітким розмежуванням повноважень суб'єктів, визначенням їх форм взаємодії під час формування та реалізації державної політики;

– створення управлінської структури (відділ з реформування органів внутрішніх справ МВС України), яка має забезпечувати процеси формування та реалізації державної політики, аналізу стану реалізації відповідних заходів.

На нашу думку, реалізація запропонованих заходів сприятиме подальшому розвитку МВС України, як правоохоронного відомства європейського зразка.

Література

1. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1221414>.
2. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya_rozvitku_organiv_vnutrishnih_sprav_tekst_proektu.html.
3. Lili di Puppo. Police reform in Georgia. Cracks in anti-corruption success story. U4 Practice insight. 2010. CHR. Michelsen Institute. Anti-Corruption Resource Center (2010) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.u4.no.
4. Реформування органів внутрішніх справ у відповідності до європейських стандартів. Збірник матеріалів. – К., 2012. – 150 с.
5. Фінансовий звіт МВС Литви [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vrm.lrv.lt/lt/administracine-informacija/finansiniu-ataskaitu-rinkiniai>.

Анотація

Глуховець В. А. Шляхи удосконалення функціонування МВС України в умовах проведення реформ. – Стаття.

У статті висвітлюються напрями подальшого розвитку МВС України, з'ясування головних складників, що потребують реалізації в умовах проведення реформ. Аналізуються заходи, висвітлені в Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ та Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, та пропонуються шляхи їх подальшої реалізації.

Ключові слова: концепція, стратегія, правоохоронна сфера, правоохоронні органи, МВС України, реформування.

Аннотация

Глуховець В. А. Пути усовершенствования функционирования МВД Украины в условиях проведения реформ. – Статья.

В статье исследуются особенности финансово-экономического обеспечения политики МВД Украины в правоохранительной сфере, освещаются проблемные вопросы в сфере финансирования МВД Украины и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: политика, государственная политика, правоохранительная сфера, правоохранительные органы, МВД Украины, реформирования.

Summary

Gluhovets V. A. Ways of the functioning improving of the Ministry of internal affairs of Ukraine in reforms conditions. – Article.

Directions of further development of MBC of Ukraine, finding out of main constituents that need realization in the conditions of realization of reforms are illuminated in the article. Measures are analyzed lighted up in Conception of near-term measures of reformation of the system of Ministry of internal affairs and Strategy of development of organs of internal affairs of Ukraine and ways are offered them further realization. European integration of Ukraine obligates our state to provide the effective functioning of institutes, that will guarantee supremacy of right, inhibition of rights and freedoms of man and citizen, them effective defense. One of such tasks there is formation of Ministry of internal affairs as a civil organ of the European standard. For that time that passed with the acceptance of Strategy already separate questions in relation to reformation of organs of internal affairs were decided.: the National police, National household troops, is created, liquidations of subdivisions of a transport militia with the transmission of their functions to the territorial organs of the National police; the special subdivisions are liquidated on a fight against the organized crime; a veterinary militia that duplicated the functions of veterinary and phytosanitary services is liquidated; the State motor-car inspection is liquidated; status of militia is revised in matters of children in accordance with the requirements of international law in the field of a juvenal justice; the structure of Ministry of internal affairs of Ukraine is changed, the re-attestation of workers is conducted et al. Today the basic problem of the system of the organizationally-administrative providing of realization of public policy of Ministry of internal affairs of Ukraine in a law-enforcement sphere is the insufficient skilled providing of process of realization of public policy, an only coordinating organ that would engage in the decision of strategic tasks of public policy and coordinated activity of all subjects is absent. Today the organizationally-administrative mechanism of realization of public policy of Ministry of internal affairs of Ukraine in a law-enforcement sphere has an non effective horizontal model of co-ordination of this politics, the system of organs and institutes, that forms and will realize this politics, is ineffective.

Key words: conception, strategy, law-enforcement sphere, law enforcement authorities, Ministry of internal affairs of Ukraine, reformation.