



ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

ДИВАК Михайло Миколайович - кандидат юридичних наук, начальник Департаменту кадрового забезпечення МВС України

В статті йдеться про основні принципи реформування органів МВС України, зокрема, роботи з особовим складом, с позицій нинішнього соціально-політичного положення в країні та загального загострення криміногенної ситуації. Підкреслюється, що, перш за все, з цією метою необхідно переглянути та удосконалити нормативно-правову базу, покращити діяльність управлінських та штабних структур, апаратів ГУМВД – УМВД в областях, горрайлінорганів міліції, недопущення паралелізму та дублювання виконавчих функцій в діяльності окремих служб.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, зростання злочинності, реформування діяльності системи, права і свободи людини, нормативні акти, забезпечення управління, кримінальна міліція, міліція громадської безпеки.

Сучасна криміногенна ситуація в Україні – якісно новий феномен як за способами злочинних проявів, так і за ступенем їх руйнівного впливу на життєдіяльність суспільства, права і свободи громадян. Період реформ супроводжується проникненням криміналітету майже у всі сфери суспільного життя. Українська держава вбачає своїм пріоритетним завданням захист громадян від насильства і безладу, будь-яких протиправних посягань, гарантування їх прав і свобод.

Політичне, економічне та соціальне оновлення суспільства в процесі побудови демократичної правової держави зумовлює

потребу приведення правових, організаційних, структурних та інших засад функціонування органів державної виконавчої влади у відповідність з новими умовами їх діяльності та розвитку. Органи внутрішніх справ, як складова частина органів державної виконавчої влади, повинні забезпечити реалізацію наданих їм повноважень, виходячи з пріоритетності прав і свобод людини.

Зростання злочинності до рівня реальної загрози національній безпеці України висуває перед органами внутрішніх справ нові завдання, зумовлює необхідність перегляду стратегічних напрямів їхньої діяльності, пошуку нових підходів до організації та здійснення охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, які б відповідали сучасній обстановці та тенденціям її розвитку.

Органи внутрішніх справ, як частина українського суспільства, відчують на собі кризові явища в економіці, політиці, ідеології, що мають місце в країні. Становище ускладнюється надмірною переважністю, що певною мірою пов'язано з непередбаченим розподілом штатів та виконанням функцій, які безпосередньо не стосуються охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю. І хоч чисельність працівників органів внутрішніх справ досить значна, але реальною роботою, пов'язаною із захистом життя, здоров'я, прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави від проти-

правних посягань, займається менша їх частина [1, с. 64].

Структура органів внутрішніх справ і організація управління нею надто громіздка: численні підрозділи і ланки управління дублюють одна одну, через що мають місце неузгодженість та паралелізм у виконанні функцій, звідси – низький вплив управлінських структур на ефективність діяльності системи.

Стан злочинності, зміни її форм, що відбуваються останнім часом, ставлять перед ОВС України нові завдання та зумовлюють необхідність перегляду стратегічних напрямків їх діяльності, пошуку таких підходів до організації та здійснення охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, які б відповідали сучасній обстановці та її тенденціям [2, с. 440-442].

Реформування має базуватися на таких основних принципах: єдності системи МВС, її максимальної економічності, простоти і гнучкості структурної побудови; першочергового забезпечення діяльності та розвитку низових ланок органів внутрішніх справ, як основи системи МВС; доступності для населення інформації про діяльність органів внутрішніх справ; пріоритетної орієнтації кожної служби і підрозділу, незалежно від їхньої функціональної спеціалізації, на вирішення завдань боротьби зі злочинністю та створення громадської безпеки; тісної співпраці з місцевими органами державної виконавчої влади у забезпеченні правопорядку на їхніх територіях; наступності, поетапності та гласності у здійсненні всіх перетворень, недопущенні або зведенні до мінімуму можливих утисків законних інтересів працівників ОВС. [3, с. 168]

В Україні в основному створена правова база, що регламентує діяльність системи органів внутрішніх справ. Серед таких нормативних актів слід назвати: Конституцію України; Закон України «Про міліцію», Закон України «Про оперативно – розшукову діяльність», Закон України «Про державну службу», Закон України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України», Закон України «Про організаційно – правові основи боротьби з

організованою злочинністю» та ряд інших законів, «Положення про Міністерство внутрішніх справ України», «Положення про проходження служби в органах внутрішніх справ», Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ, інші нормативно-правові підзаконні акти.

Кабінетом Міністрів України, Президентом України, народними депутатами, як суб'єктами законодавчої ініціативи, за останні роки підготовлено, а Верховною Радою України прийнято більше сотні законів з питань правоохоронної діяльності, тим самим створена фактично нова правова база для діяльності правоохоронної системи.

Виходячи із завдань подальшого розвитку системи органів внутрішніх справ, необхідно проаналізувати комплекс діючих нормативних актів, що регулюють діяльність міліції, з позицій реалізації деяких принципів правової держави [3, с.56-68]: принципу реального забезпечення прав та свобод громадян; принципу взаємної відповідальності держави та особи; принципу високої правової культури членів суспільства. Осмислення діючого законодавства через систему названих принципів та порівняльний аналіз із законодавством інших країн допоможе більш ретельно вивірити співвідношення завдань, що виходять із потреби конституційного розвитку України та якості правових засобів, за допомогою яких будуть вирішуватися такі завдання.

Серед головних напрямів подальшого розвитку системи органів внутрішніх справ, одним із чільних має стати удосконалення управління та організаційно-штатних структур системи МВС, що має забезпечити ефективне функціонування системи у звичайних умовах та в умовах ускладнення оперативної обстановки з урахуванням змін у соціально-політичній та економічній ситуації.

Пріоритетним завданням має бути забезпечення стійкого управління на основі максимально повної інформації про оперативну обстановку, тенденції та перспективи її розвитку, причини та умови злочинності, наявні сили, засоби та заходи охорони громадського порядку [4, с. 78-83].

Це вимагає здійснення низки заходів щодо чіткого розмежування і забезпечення раціонального співвідношення функцій міністерства з підпорядкованими йому органами та підрозділами, забезпечення організаційної єдності системи.

Цілком очевидна необхідність зміцнення штабної функції з метою підвищення ефективності управління (особливо оперативного), усунення дублювання в роботі, делегування частини управлінських функцій від МВС до ГУМВС, зменшення на цій основі витрат на утримання управлінського апарату і посилення служб та підрозділів практичної спрямованості

Необхідно досягти оптимального співвідношення штабних, лінійно-галузевих підрозділів з функціональними підрозділами у структурах управління. На рівнях апаратів МВС-ГУМВС-УМВС повинні залишитися функції координації, методичного керівництва, контролю й інспектування, безпосереднього планування та організації проведення заходів державного і міжрегіонального рівня, а також організації реагування на надзвичайні ситуації та розкриття тяжких злочинів, що викликали широкий громадський резонанс.

З метою усунення паралелізму в управлінні необхідно продовжити перебудову структури апарату міністерств, перерозподілити функції між його підрозділами, об'єднати ряд структурних підрозділів, які вирішують однотипні чи подібні завдання, в єдині управлінські блоки або служби [5, с. 184].

Зважаючи на особливу роль в управлінській діяльності штабів, у процесі їхньої реорганізації має бути створена дійова система оперативного реагування на зміни в оперативній обстановці, надзвичайні події, шляхом об'єднання відповідних сил і засобів у єдиний блок, зміцнення чергових частин як органів оперативного міжгалузевого управління.

За рахунок зменшення аналітичних та контрольних функцій галузевих служб доцільно посилити аналітичні підрозділи штабів, створити підрозділи планування та проведення оперативно-профілактичних і спеціальних операцій,

координації дій МВС при надзвичайних ситуаціях.

Структурну перебудову апаратів ГУМВС-УМВС в областях слід здійснити з урахуванням нової організаційно-штатної структури центрального апарату міністерства. Начальникам ГУМВС-УМВС необхідно надати право коригувати відповідні організаційні структури і перерозподіляти штатну чисельність підпорядкованих служб і підрозділів у межах номенклатури посад, визначеної МВС України, з урахуванням оперативної обстановки на місцях, надати їм право делегувати частину своїх повноважень начальникам міськрайорганів.

Особливої уваги потребує удосконалення діяльності міськрайлінорганів внутрішніх справ, їхня структурна побудова, правове, організаційне, методичне і матеріально-технічне забезпечення мають бути приведені відповідно до сучасних умов. З цією метою слід розробити і експериментально випробувати моделі їх структурно-штатної побудови та організації діяльності з урахуванням оперативної обстановки, реальних навантажень та умов роботи. Розширити права їх начальників при призначенні та використанні особового складу, маневруванні силами та засобами, використанні ресурсів у межах, визначених нормативними актами МВС.

Для докорінного поліпшення діяльності щодо попередження і розкриття злочинів необхідно здійснити нормативне розмежування функцій у цій сфері між підрозділами кримінальної міліції, міліції громадської безпеки та підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю.

Концептуальний підхід полягає в наступному. На кримінальну міліцію покладаються завдання та функції по попередженню й розкриттю тяжких злочинів шляхом проведення оперативно-розшукових заходів, їх виконують структурні підрозділи кримінальної міліції: карного розшуку, боротьби з незаконним обігом наркотиків, Державної служби боротьби з економічною злочинністю, кримінальної міліції у справах дітей. У цьому їм сприяють, виконуючи спеціальні завдання, підрозділи кримінального пошуку, екс-

пертно-криміналістичної та оперативнотехнічної служб.

Необхідно визначити чіткі межі компетенції кожної зі служб кримінальної міліції, а також між рівнями МВС-ГУМВС-УМВС, міськрайліноорганами, розробити та нормативно закріпити критерій розкриття злочинів, який би відображав реальний стан цієї роботи і стимулював її.

Карний розшук має насамперед займатися розкриттям тяжких злочинів, пов'язаних із посяганнями на життя та здоров'я громадян, на їх власність, виявленням каналів і припиненням незаконного обігу зброї та наркотиків, розшуком осіб, підозрюваних у вчиненні тяжких злочинів і тих, котрі переховуються від слідства і суду.

Зусилля підрозділів по боротьбі з економічною злочинністю необхідно зосередити в найбільш криміногенних і важливих для економіки держави сферах, на посиленні боротьби з хабарництвом, порушенням правил валютних операцій, розкраданням на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності, із злочинами у банківській та фінансовій сферах, з легалізацією злочинних прибутків, а також на удосконаленні форм і методів викриття злочинної діяльності у сфері економіки.

Підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю повинні забезпечувати виявлення і припинення діяльності організованих злочинних груп, банд, інших злочинних формувань з міжрегіональними та міжнародними зв'язками, встановлення їхніх корумпованих зв'язків в органах влади.

Роль міліції громадської безпеки у боротьбі зі злочинністю повинна постійно підвищуватись. Мається на увазі поліпшення роботи її структурних служб, спрямованої на здійснення загальної та індивідуальної профілактики злочинів, не віднесених до категорії тяжких.

Великий обсяг роботи належить здійснити у напрямі поліпшення ролі внутрішніх військ, особливо спеціальних моторизованих частин з охорони громадського порядку та у боротьбі з проявами тероризму.

Служба дільничних інспекторів міліції має стати центральною ланкою профілактики правопорушень, їй доцільно надати право приймати рішення щодо окремих адміністративних правопорушень. Такі пропозиції в МВС розроблені, і вони чекають свого законодавчого вирішення.

Не можуть залишатися незмінними підходи до забезпечення діяльності Державтоінспекції. Деякі функції по організації дорожнього руху необхідно поступово передати державним адміністраціям на місцях. Потребують реорганізації підрозділи дорожньої міліції, робота яких у нинішньому вигляді є неефективною. Потрібно також змінити співвідношення старшого, середнього і молодшого начальницького складу в підрозділах Державтоінспекції, щоб офіцери не займалися регулюванням дорожнього руху, а вирішували важливіші й відповідальніші завдання відповідно до своєї фахової підготовки.

Пріоритетними напрямками кадрової роботи мають стати поступове доведення штатної чисельності органів внутрішніх справ до рівня наукового обґрунтування нормативів, якісне поліпшення систем відбору і підготовки кадрів, удосконалення нормативно-правової бази кадрової роботи, створення оптимальної системи науково-методичного й інформаційного забезпечення кадрових процесів [4, с. 145].

Передбачається впровадити систему контрактного і конкурсного прийняття на службу в органи внутрішніх справ, новий порядок та умови проходження служби, удосконалити кваліфікаційні вимоги до кандидатів і працівників, підвищити ефективність системи службової, бойової, фізичної та морально-психологічної підготовки особового складу.

Для підвищення професійно-освітнього рівня працівників органів внутрішніх справ потрібно розробити й реалізувати перспективні програми розвитку навчальних закладів, наукових установ системи МВС [5, с. 27].

Процес реформування потребує відповідного правового забезпечення. Необхідно розробити і подати до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів Укра-

їни відповідно, низку проектів законодавчих актів, у тому числі Закону «Про органи внутрішніх справ», постанов Уряду з питань удосконалення структури апарату МВС, розширення кола посад державних службовців, звільнення органів внутрішніх справ від невластивих функцій та ін. Нормативна має бути приведена у відповідність до міжнародно-правових стандартів і міжнародних зобов'язань України.

Не викоренені факти грубощів, бездушності, неналежного реагування на заяви громадян. Непоодинокі скарги на перевищення працівниками службових повноважень, зловживання владою, інші неправильні дії. Окремі особи виявилися неспроможними працювати в сучасних умовах, що в значній мірі є наслідком прорахунків в доборі та розстановці кадрів, у тому числі керівної ланки. Тільки з негативних мотивів за 2013 рік з ОВС звільнено понад 400 працівників.

Міністерство виважено підходить до параметрів вивільнення особового складу. І визначення відсоткового показника звільнення чисельності відповідно до інтенсивності праці, регіональних умов оперативної обстановки вважається досить вивіреним [6, с. 234-236].

Така позиція підтримуються більшістю керівників управлінь та закладів освіти. А саме вони особисто відповідають за належне функціонування підпорядкованих їм підрозділів. І установка Міністра внутрішніх справ щодо розширення в цьому їх самостійності виправдана. Водночас треба попередити й галузеві служби – не припускати тиску на начальників територіальних управлінь, керуючись вузько-апаратними інтересами – всі служби рівні і різняться лише функціями.

Нинішній етап розвитку нашої держави, як уже неодноразово зазначалося, характеризується високою інтенсивністю суспільних процесів. Трансформація суспільства з одного соціального стану в інший зумовлює появу нових явищ в економічній, соціальній і політичній сферах. Різновидом таких явищ є підвищена криміналізація суспільства, особливий вплив організованої

злочинності та корупції на соціальні відносини.

Президент України поставив завдання перед правоохоронними органами посилити боротьбу з організованою та масовою злочинністю, а також підняти відповідальність посадових осіб за наслідки діяльності.

Виходячи з цих вимог, спільно з іншими правоохоронними відомствами МВС реалізувало комплекс оперативно-розшукових та організаційних заходів.

Створені програми оперативного супроводження пріоритетних напрямів розвитку економіки, приватизації, енергозабезпечення зовнішньоекономічної, інвестиційної діяльності, кредитно-банківських систем.

Проблема забезпечення реалізації, охорони і захисту прав, свобод та законних інтересів громадян на нинішньому етапі розбудови держави набула особливої актуальності. Конституцією України гарантується державний захист прав та свобод людини і громадянина. Для органів внутрішніх справ виконання цього положення Основного Закону є одним з головних завдань.

Аналіз завдань і функцій, що виконуються різними підрозділами системи МВС України, свідчить, що в діяльності органів внутрішніх справ питання забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів громадян займають особливе місце. Практично всі служби МВС України: адміністративна, охорона громадського порядку, кримінальний розшук, апарати по боротьбі з економічною злочинністю, паспортної служби, ДАІ – за допомогою різноманітних засобів та методів беруть участь у вирішенні цих завдань безпосередньо на своїх ділянках роботи.

Права людини, а не абстрактні «державні інтереси», повинні стати критерієм і пріоритетом у розв'язанні питань юридичного нормування органів внутрішніх справ.

Література

1. Волошин Г. Г. Вдосконалення законодавства про соціально-правовий захист працівника міліції – нагальна потреба часу / Г. Г. Волошин, С. Д. Порошук // Вісник

АНОТАЦІЯ

У статті йде мова про основні принципи реформування органів МВС України, зокрема, роботи з особовим складом, з позицій нинішнього соціально-політичного становища в країні і загального загострення криміногенної ситуації. Підкреслюється, що, перш за все, з цією метою необхідні перегляд і вдосконалення нормативно-правової бази, поліпшення діяльності управлінських і штабних структур, апаратів ГУМВС - УМВС в областях, міськрайлінорганів міліції, недопущення паралелізму і дублювання виконавчих функцій в діяльності окремих служб.

SUMMARY

The basic principles of law enforcement agencies reform especially work with personnel from the position of current social and political position in the country and the race of criminal rate are considered in the article. It is stressed that first of all in order to achieve this aim it is necessary to review and to develop the legislation, to improve the activity of administrative and staff structure, the regional Department of the Ministry of Interior and Departments of the Ministry of Interior in the cities, it is also very important not to admit duplication of legislative functions in the activity of separate services.

Університету внутрішніх справ. –1999. – Вип. 8. – С. 113 –116.

2. Синявська О. Ю. Деякі питання професійної віктимності працівників органів внутрішніх справ / О. Ю. Синявська // Вісник Національного університету внутрішніх справ. –2004. – Вип. 28. – С. 440–445.

3. Соціальна робота в органах внутрішніх справ України : навч. посіб. / кол. авт., кер. – д-р соціолог. наук, проф. В. О. Соболев ; передм. О. Н. Ярмиша. – Х. : Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2006. – 328 с.

4. Скомпский Ю. Н. Этика милицейской службы / Ю. Н. Скомпский. – М., 1980. – 64 с.

5. Криволапчук В. О. Професіоналізація працівників ОВС як пріоритетне завдання кадрової політики МВС України / В. О. Криволапчук // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – Вип. 4 – С. 23 – 31.

6. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції / А. Т. Комзюк. – Х., 2002. – 336 с.