

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 351.74

СТАН НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ

Криштанович М.Ф.

Національний університет «Львівська політехніка»

Розглядаються основні напрями реформування Національної поліції України, аналізуються першорядні шляхи вирішення проблемних питань, що можуть з'явитися в процесі здійснення реформи, розкривається зміст та значення організаційного та нормативно-правового механізмів публічного управління щодо процесу реформування цих органів.

Ключові слова: Національна поліція, внутрішня безпека, громадська безпека, органи внутрішніх справ, міліція, правоохоронні органи, реформування, кадрова робота, МВС.

Постановка проблеми. Сьогодні Міністерство внутрішніх справ України (далі МВС), яке в 2014 році розпочало реформу «міліції в Національну поліцію» піддається жорсткій критиці з боку громадськості та міжнародної спільноти. Реформування Національної поліції України як і всіх інших правоохоронних органів триває і сьогодні. Воно покликане змінити всю репресивну модель правоохоронних органів у демократичну Європейську модель, направлену на служіння та захист прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення громадської та внутрішньої безпеки. Оттакий напрям на початку реформування знайшов підтримку більше як у 70% громадянського суспільства держави. Як показують результати соціологічного дослідження більше половини населення довіряло вже реформованій патрульній поліції. Якщо провести аналогічні реформи в інших структурних підрозділах МВС, а також інших правоохоронних органах можна очікувати загальний успіх у реформуванні всієї правоохоронної системи. Процес реформування МВС розпочався зі створення нового органу Національної поліції зокрема формування його структурного підрозділу патрульної поліції. Для правового забезпечення діяльності Національної поліції було прийнято ряд нормативно-правових актів таких як Закон України «Про Національну поліцію», «Положення про Національну поліцію», «Положення про патрульну службу МВС» та інші. Зокрема ті, що визначають провадження в справах про адміністративні правопорушення. Все-таки чинне законодавство, що регламентує діяльність Національної поліції є недосконалим. Це торкається і часу адміністративного затримання якого не достатньо для того, щоб встановити особу та скласти всі процесуальні документи, проблема ідентифікації особи правопорушника коли він відмовляється назвати себе та пред'явити відповідні документи, що встановлюють його особу. Підстав для зупинки транспортного засобу та перевірки відповідних документів у водія транспортного засобу [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням діяльності правоохоронних органів тому числі їх реформуванню приділяли багато уваги зокрема такі вчені як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, С.В. Бобровник, Ю.П. Битяк, В.І. Борисов,

С.Д. Гусарев, А.П. Заєць, М.І. Козюбра, І.Б. Коліушко, М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурка, Р.В. Миронюк, Л.Р. Наливайко, О.В. Негодченко, О.С. Передерій, В.Я. Тацій та інші. Проте враховуючи процес реформування правоохоронних органів зокрема створення нового – центрального органу виконавчої влади в системі МВС, що реалізує державну політику у сфері протидії злочинності та забезпечення громадського порядку та її структурних підрозділів дане питання потребує додаткового вивчення.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Для досягнення поставленої мети передбачено вирішення чергових завдань, а саме проаналізувати законодавство, що провадить реформування Національної поліції, практичні питання застосування нормативного законодавства Національної поліцією, а також запропонувати реальні заходи направлені на вдосконалення функції Національної поліції. Реформування системи МВС розпочалося зі створення нового підрозділу Національної поліції, зокрема формування патрульної поліції. Та які ж недоліки виявлено під час переатестації працівників міліції в поліцію та набір нових поліцейських.

Мета статті. Тому метою статті є розгляд заходів з реформування Національної поліції в системі правоохоронної діяльності держави законодавства, що визначає правовий статус Національної поліції визначення недоліків в діяльності Національної поліції та розробки пропозицій щодо її вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Система органів внутрішніх справ, по суті, дісталась Україні у спадок від Радянського Союзу. В 1990 році Законом Української РСР «Про міліцію» були закладені правові підвалини діяльності сучасної міліції України. Цей закон, зі змінами та доповненнями, був до завершального часу головним документом її діяльності. При цьому важні проблеми діяльності міліції розпорощено по декількох нормативно-правових актах. Щодо питання побудови органів внутрішніх справ і їх чисельності врегульовано Законом України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України», а питання дисципліни – Законом «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України». Закон України «Про міліцію» вже давно не відповідав сучасним

реаліям не лише концептуально (передусім в аспекті суспільної ролі міліції), а й у більшості своїх настанов. Окрім того, вказаним законом значна частина правового регулювання діяльності міліції не виправдано делегована на рівень підзаконних актів МВС України та Кабінету Міністрів України, котрими міліції часто були надані повноваження, невідповідні з положеннями Конституції України та міжнародними стандартами. За період від моменту прийняття Акту проголошення незалежності України в суспільстві відбулись значні державні та економічні зміни. Поступово розвивалась і набиравала існуючих деталей система правоохоронних органів, все більше підпадаючи під політичний вплив керівників держави. Неefективність на той час системи органів внутрішніх справ пояснюється її невідповідністю теперішнім демократичним соціальним, економічним та політичним подіям.

Сутність реформи МВС України полягала в перетворенні правоохоронного багатопрофільного цивільного відомства на європейський взірець. Першочерговими цілями, спрямованими на досягнення цієї мети, є: демілітаризація МВС; скорочення значної кількості органів і підрозділів зі спорідненими завданнями та функціями; забезпечення ефективної координації функцій та злагодженої взаємодії Національної поліції, Національної гвардії, ДПС, ДМС та ДСНС під керуванням МВС. Законодавчо визначити оновлену загальну структуру МВС, її завдання, повноваження та нові умови їх діяльності, пріоритетами якої є виконання соціально-сервісних функцій; деполітизація функціонування органів і служб, підконтрольних МВС, їх автономія та оптимізація; усунення дублювання функцій відомчих установ та організацій; запровадження європейської моделі підготовки та підвищення фаху персоналу ОВС, застосування єдиної стандартизованої правової підготовки.

Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» цілеспрямована на підвищення якості взаємодії між МВС та різних держав-учасниць Євросоюзу; розроблення дієвих засобів та механізмів державного контролю за МВС; підвищення довіри населення до функціонування МВС; підвищення ролі інститутів громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування в забезпеченні прав і свобод громадянам; налагодження співробітництва з громадськими організаціями [2]. Необхідно конкретно розкласифікувати діяльність із формування політики, що має здійснюватися МВС, та політики, яка має виконуватись окремим центральним органом виконавчої влади у складі Міністерства внутрішніх справ України – Національною поліцією. Державне управління та фахове керівництво у сфері правопорядку мають бути чітко розмежовані, як це передбачено «Європейським кодексом поліцейської етики» [3]. За 2015/2016 рік реформа поліції стала головною показовою темою змін у країні. Нова поліція почала роз'їжджати на нових японських автомобілях, вдягнута у нову форму американського зразка. Під керівництвом Хатіі Деканоїдзе було розпочато переатестацію особового складу поліції. Вищий командний склад Києва був оновлений майже на 80%, середній – на 70%, а в Київській області, відповідно, на 60% і 40%. А інших областях цей показник набагато нижчий. Отже можна

стверджувати, що переатестація усього особового складу Національної поліції України, котра проходила в 2015/2016 роках, не до кінця реалізувала свою основну мету, це абсорбувати очищенню поліції від колишніх міліціонерів, які забруднились корупційними вчинками чи інакшими порушеннями. Інструкція з проведення атестації не установлювала чітких основ для звільнення, що і дало можливість всім звільненим відновитися на свої посади через судові апеляції. Так, за словами відомого волонтера Романа Синіцина, який брав участь у відборі до Національної поліції, процес атестації перетворився на «фарс і бутафорію». Насправді, ніякої переатестації не було, системоутворюючі люди залишилися в системі. Або поновилися в систему через різні механізми, яких існує кілька десятків, у тому числі і через суд. За статистикою, близько 85% співробітників, які подають позови – поновлюються.

На думку волонтера, в поліції теж не все добре, «адже існує ряд проблем, існує відтік кадрів». «Кадри, які прийшли працювати в 2014-2015 рр. за переконання, звільняються, і це доволі масове явище. Назвати це реформою не можливо, – підсумував Р. Синіцин [4].

Щодо позитиву то атестація виявила дуже низький рівень фаховості особового складу та невисокий рівень навчання у вищих навчальних закладах системи МВС, яка впливає на внутрішню безпеку держави. Отже, зміна системи відомчої освіти майбутніх працівників поліції повинна стати одним із фундаментальних пріоритетів реформування у майбутньому. Якщо не буде професіоналів в системі МВС, яка безпосередньо відповідає за громадську та внутрішню безпеку суспільства, то буде слабкою і держава в цілому. Проте за цим фасадним позитивом приховується катастрофічна статистика, яка зводить нанівець всю роботу Х. Деканоїдзе.

Генеральний прокурор України Юрій Луценко на засіданні парламентського Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності у вересні 2016 р. розкритикував роботу Національної поліції, та заявив про істотне зростання фактично усіх видів злочинів. За його статистикою, кількість злодіянь в державі зросла на 23%. З початку року зареєстровано 410 тисяч карних правопорушень. 60% всіх злодіянь – це крадіжки всіх форм власності. Зростає кількість навмисних вбивств у спокійних областях. На третину в Україні збільшилося розбійних нападів. Також прокурор підкреслив, що простежується тенденція до зростання меркантильних злодіянь, пов'язаних з викраденням майна громадян. Отакі злодіяння становлять собою 70% від усіх карних правопорушень. Для прикладу, в 2016 році кількість крадіжок зросла на 38%, а на 40% збільшилась кількість грабежів, на 30% – розбійних нападів. У громадських місцях кількість вчинення злодіянь зросла на 55%. Окрім того, на 16% збільшилась кількість крадіжок авто – з 6 до 7 тисяч. Так, в середньому за добу в державі викрадають 33 автомобілі. На засіданні Ю. Луценко зазначив, що зріст рівня злочинності має не лише економічні засади, але й те, що поліція працює неefективно. Після ейфорії від нової форми поліцейських та численних селфі з копами неvtішна статистика одержує перемогу. Звільнен-

ня з рядів Національної поліції практикованих працівників з багаторічним навиком у боротьбі зі злочинністю вразило по ефективності поліції. Голова Національної поліції України признала, що залишилась корумпованість в поліції, а збільшення злочинності має місце через те, що влада до сьогодні не змогла перебороти корупційну складову в правоохоронній системі.

Як зазначив на Безпековому форумі 2016 р., очільник МВС, що рівень до нової поліції складає біля 44%, але це суттєво нижчий коли він був при створенні Національної поліції в 2014 році [5].

В МВС та Національній поліції України відсутня ґрунтовна, поетапна дорожня карта здійснення реформи у виді єдиного системного і цілісного документа. Реформування опирається на зміни тільки в окремих найбільш проблемних підрозділах, робота котрих найбільш помітна для громадськості. У даному випадку відсутність детальної дорожньої карти не дозволяє визначити параметри та обсяги реформи, сформулювати показники її оцінки. За власною структурою реформа поліції є безсистемною.

Нам відомі загальні причини росту злочинності, одна з яких це економічна нестабільність суспільства; поділ суспільства на бідних та багатих; великий відсоток безробітних; негативний вплив телебачення та інтернету з показом фільмів насильницького і провокаційного характеру; прогалини в законодавстві. Найбільше на імідж поліції впливають резонансні злочини, переважна більшість з яких не розкриті. Головним індексом успішності це вирішення проблем кадрової політики, особливо заміщення посад середньої ланки керівників як у центральному апараті Нацполіції так і обласних управлінь та районних відділках. Нажаль на практиці велика кількість керівних призначень різного рівня мають місце на основі політичних домовленостей, а не за чітко визначеними правилами щодо професійності керівника. В процесі боротьби з корупцією в системі МВС,

необхідно було б створити за європейським зразком, повністю незалежний від керівництва МВС підрозділ внутрішньої безпеки [6]. Так, такий орган створений, але він підконтрольний системі. Тому і корупція залишилась на тому самому рівні що і була. Громадськість вимагає від влади не заміни назви чи форми спецодягу міліції на поліцію, а в першу чергу це створення повністю нової системи управління. Адаптувати нормативно-правову базу під завдання та цілі, які стоять перед Національною поліцією України, а особливо це захист прав і свобод громадян та внутрішня безпека держави в цілому.

Висновки і пропозиції. Отже можна вже зараз визнати, що у складний для країни час, поступові кроки реформування МВС з її складовою Національною поліцією відбуваються, однак чимало, ще необхідно виконати. Насамперед потрібно удосконалити нормативно-правову базу функціонування МВС та Національної поліції. Адже закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 року необхідно модернізувати не тільки теоретично, але ще й на практиці, він не зовсім відповідає сьогоденності. Потрібно проводити кропітку роботу по комплектуванні фахових працівників поліції та наблизити їхню діяльність до європейського стандарту. Як показує статистика, якщо нічого не робити, то ми знову отримаємо таку саму пострадянську міліцію, хіба, що з новою назвою та формою одягу. І хочу зазначити, щоб досягти основну мету реформи – це не втратити відновлену довіру суспільства до нової Національної поліції та МВС в цілому. Реформу потрібно проводити, щоб задля досягнення належного стану національної безпеки держави необхідно реформувати всі правоохоронні органи країни такі, як Національна гвардія, Державна прикордонна служба, Державна міграційна служба, Державна служби з надзвичайних ситуацій, Державної фіскальна служба, Служба безпеки України, Державна кримінально-виконавча служба та прокуратура.

Список літератури:

1. Закон України «Про Національну поліцію»: від 02.07.2015 р. // Голос України. – 06.08.2015. – № 141–142.
2. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/print1433760210972984>
3. Концепція першочергових заходів реформування системи МВС – <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>
4. ua.112.ua/.../reforma-i-statystyka-pidsumky-roboty-khatii-d...
5. www.mvs.gov.ua/.../1000_Riven_doviri_do_novoi_policii_
6. icps.com.ua/assets/uploads/.../17_11_reforma_mvs_spd

Криштанович М.Ф.

Національний університет «Львівська політехніка»

СОСТОЯНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ И ПУТИ ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ

Аннотация

Рассматриваются основные направления реформирования Национальной полиции Украины, анализируются первостепенные пути решения проблемных вопросов, которые могут появиться в процессе осуществления реформы, раскрывается содержание и значение организационного и нормативно-правового механизмов публичного управления относительно процесса реформирования этих органов.

Ключевые слова: Национальная полиция, внутренняя безопасность, общественная безопасность, органы внутренних дел, милиция, правоохранительные органы, реформирование, кадровая работа, МВД.

Krystanovich M.F.

National University «Lviv Polytechnic»

THE STATE OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE AND WAYS OF ITS REFORMING

Summary

Discusses the main directions of reforming the National police of Ukraine, analyzed the primary solutions to problematic issues that may occur in the implementation of the reforms, reveals the contents and the importance of organizational and legal mechanisms of public administration regarding the reform process of those bodies.

Keywords: the national police, internal security, public safety, internal Affairs bodies, police, law enforcement bodies, reform, personnel work of the MIA.