

УДК 342

**М. В. Кочеров**  
кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри адміністративного права  
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

## МІСЦЕ ТА РОЛЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В СИСТЕМІ РЕФОРМ МВС УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Протягом 2014–2015 років відбулась низка концептуальних змін в структурі органів та підрозділів внутрішніх справ та в принципах їх діяльності. Ці зміни почалися з прийняття Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ України, затверджену 22 жовтня 2014р. розпорядженням Кабінету Міністрів України № 118-р. [1] та Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [2]. В наслідок реформ суттєво змінилося призначення поліції, визначено подальші шляхи її розвитку. Крім того, сьогодні є актуальним питання впровадження ще тих заходів реформ, що тривають.

Тому, питання ролі та місця Національної поліції в цьому процесі стає актуальним з огляду на реформи системи МВС України в цілому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми.** Дослідженню питань реформ в органах Національної поліції на різних етапах державотворення приділялася увага з боку таких вчених, М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, О. М. Бандурки, І. В. Зозулі, О. В. Негодченка, А. М. Подоляки, О. Н. Ярмиша та ін. В той же час, сьогодні питання щодо подальших заходів з реформування Національної поліції, аналізу та оцінки стану виконання реформ залишаються актуальними та потребують подальшого наукового супроводження..

В зв'язку з цим, **метою статті** є науковий аналіз стану подальшого розвитку та реформування Національної поліції, тому автор ставить завдання здійснити науковий аналіз проблемних питань що стосуються реалізації положень Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України та Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ і формулювання власних поглядів на їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз положень Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [1], Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України [2] свідчить про те, що дані концептуальні документи здебільшого стосуються реформування поліцейського відомства, хоча у Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ передбачено заходи щодо реалізації положень Концепції, які мають бути реалізовані у два етапи – протягом 2014–2016 рр. та протягом 2015-2016 рр.

Концепція, так і Стратегія реформування органів внутрішніх справ були тактичними правовими документами, які визначали напрями реформ поліції на найближчу перспективу. В аналізованих нами стратегічних документах здебільшого визначаються загальні засади розвитку поліції на найближчу перспективу. Дані документи не містили поетапної дорожньої карти на тривалу перспективу.

Реалізація вищенаведених стратегічних документів почалося із впровадження низки пілотних проєктів. Так, у 2014-му році був запущений Пілотний проєкт у Львівській області зі створення нової структури райвідділу, яка передбачає збільшення патрульної служби до 70% від особового складу. Також в межах проєкту створили електронну мапу подій, пов'язаних зі злочинами/правопорушеннями в області. Оператори 102 й черговою частиною ОВС вносять повідомлення/заяви від громадян, категоризують їх та нанося на електронну мапу з прив'язкою до адреси та часу, що дає можливість спрямувати найближчий патруль до цього місця [3].

Експерти розробили Систему оцінки ставлення населення до діяльності ОВС на основі двох соціологічних досліджень серед мешканців Львова та області. Окрім цього було проведено анонімне опитування персоналу міліції. Рівень довіри населення до органів внутрішніх справ, порівнюючи результати дослідження між вереснем 2014 та липнем 2015, – зріс більш як у двічі – з 19% в 2014-му році до 41% у 2015-му [3].

Експеримент, який зробили в Хмельницькому в грудні 2014 – лютому 2015 мав на меті поєднати ППС і ДАІ для визначення потреб в автомобілях відносно кількості населення, в пальному, в кількості адміністративного персоналу, а також відпрацювати схеми патрулювання тощо. Ці результати були використані при запровадженні нової патрульної поліції в обласних центрах та груп швидкого реагування в сільській місцевості та містечках [3].

Окремим здобутком реформи поліції в Україні стало створення патрульної поліції, серед основних обов'язків якої є: забезпечення публічного порядку і громадської безпеки; забезпечення безпеки осіб, захисту їх прав, свобод та законних інтересів; створення стану захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрова-

них у його матеріальних і духовних цінностях, нормальних умов життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ, організацій; запобігання кримінальним, адміністративним правопорушенням; попередження, виявлення та припинення кримінальних та адміністративних правопорушень, випадків насильства у сім'ї, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх учиненню; взаємодія із суспільством: реалізація підходу «поліція та громада», що полягає у співпраці та взаємодії із населенням, громадськими організаціями, іншими підрозділами органів внутрішніх справ, органами публічної влади, з метою запобігання правопорушенням, забезпечення безпеки, зниження рівня злочинності, а також встановлення довірливих відносин між поліцією та населенням; забезпечення безпеки дорожнього руху; організація контролю за додержанням законів, інших нормативно-правових актів з питань безпеки дорожнього руху [4].

З 4 липня 2015 року в Києві почали працювати новостворені підрозділи патрульної поліції, котрі протягом року були запущені в 32 містах України. 93% нових патрульних раніше ніколи не працювали в міліції. Їх відібрали на основі великого конкурсу, вони пройшли навчання протягом трьох місяців. Але головним була зміна пріоритетів: патрульна поліція була спрямована на захист прав та інтересів людини. Суттєвим було значне підвищення зарплатні новим патрульним – від 8 до 11 тис. грн. на місяць, в той час як мінімальна зарплатня в міліції в кінці 2015 року була менше 2 тис., а основна маса співробітників органів внутрішніх справ – оперативники, слідчі, дільничні і т. д. – отримували 3-4 тис. грн. на місяць [5].

2 липня 2015 року був прийнятий парламентом, а 7 листопада вступив в дію Закон України «Про Національну поліцію». Кабінетом Міністрів 26.10.2015 за № 878 затверджено Постанову «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України». Ці нормативні документи кардинально змінили структуру управління поліцією. Було створено міжрегіональні підрозділи протидії наркозлочинам, захисту економіки, протидії кіберзлочинності, завданням для яких визначено протидію тяжким та особливо тяжким злочинам на відповідних напрямках [5].

З часу прийняття Концепції і Стратегії було суттєво оновлено законодавство, яке визначало статус поліції, так і окремі напрями її діяльності. Урядом прийнято низку нормативно-правових актів, якими було затверджено положення про Міністерство внутрішніх справ України, про Національну поліцію України, унормування роботи територіальних органів з надання сервісних послуг МВС, вдосконалення процедури реєстрації транспортних засобів та підготовки водіїв транспортних засобів, тощо.

Було створено поліцію захисту економіки (Постанова Кабінету Міністрів України № 830 від 13.10.2015р.), кіберполіцію (Постанова Кабінету міністрів України № 831 та № 832 від 13.10.2015р.), поліцію охорони (Постанова Кабінету Міністрів України № 834 від 15.10.2015р.), протидії наркозлочинності (Постанова Кабінету Міністрів України № 886 від 28.10.2015р.), внутрішньої безпеки (Постанова Кабінету Міністрів України № 887 від 28.10.2015р.).

Було впроваджено і нову структуру Національної поліції, до якої ввійшли:

- Апарат Національної поліції (керівництво, 21 департамент, 3 управління, 4 відділи, Головне слідче управління та апарат бюро Інтерполу);
- Міжрегіональні територіальні органи;
- Територіальні органи поліції.

У складі поліції почала функціонувати: кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція особливого призначення.

Наявність правової регламентації дозволило масштабно реорганізувати чинну систему органів внутрішніх справ, впровадити нову систему поліції на всій території України. Органи Національної поліції відокремлено від Міністерства внутрішніх справ.

Проте не вдалось уникнути серйозних прорахунків та грубих помилок. Так, загалом можна стверджувати, що переатестація всього особового складу Національної поліції України, яка проходила з листопада 2015 і до вересня 2016 року, не виконала своєї основної мети – сприяти очищенню поліції від міліціонерів, що запламували себе корупційними діями чи іншими правопорушеннями. Вкрай невдала Інструкція з проведення атестації не визначала чітко підстави для звільнення, це надало можливість усім звільненим за рішенням атестаційних комісій повернутися на свої посади через судове оскарження [5].

Протягом 2014–2016 року головним напрямком реформування залишався шлях змін «зверху» – «до низу»: від МВС до центрального органу управління поліції й далі до територіальних органів. Причому основні зміни відбулись в межах першого та другого щаблів управління, значно менше змін відбулось в межах реформування Головних управлінь поліції в областях. Лише частково було проведено реформи у низових підрозділах поліції і лише у п'яти областях України відбулись зміни за Самбірською моделлю [5].

Протягом цього періоду, не зважаючи на певні як позитивні моменти, так і прорахунки у реформах, відбувалася поступова трансформація Національної поліції як відомства, що орієнтоване на громади та кожну людину.

У процесі реалізації Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, схваленої розпоря-

дженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118, МВС реформовано в головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; підтримання публічної безпеки і порядку; забезпечення безпеки дорожнього руху; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України; організації цивільного захисту, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і ліквідації їх наслідків; міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб. МВС стало відомством, яке забезпечує спрямування і координацію Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ діяльності Національної поліції, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Адміністрації Державної прикордонної служби, Державної міграційної служби, Національної гвардії, що реалізують державну політику у відповідних сферах.

Досягнення певних цілей в процесі реформ Національної поліції обумовили подальшу потребу в удосконаленні діяльності органів поліції. Наступним документом, який потрібно прийняти, це Стратегія розвитку Національної поліції на тривалі перспективи.

У зв'язку з чим, загальні засади та конкретні напрями реформ в органах національної поліції, на сучасному етапі, з урахуванням досвіду стратегічного планування повинні бути відображені у таких послідовних документах – Стратегії (довгостроковому політико-правовому акті), яка має бути розрахована не менш, як на 5-10 років. Так Плані дій (короткостроковому організаційно-правовому акті), який має складатися на річний період та слугувати орієнтиром для послідовного впровадження реформ на визначений у Стратегії період.

Ці документи мають: визначати напрями розвитку реформ в органах поліції; окреслювати заходи, які мають бути виконані та впроваджені; порядок та умови реалізації запланованих заходів; виконавців. Стратегія та План не повинні містити «ідеалізованих», популістських, загальних цілей та завдань. Вони мають ґрунтуватися на принципах системності, поетапності, наукової обґрунтованості, прозорості, цілеспрямованості, необхідності та адекватності.

Стратегія має відображати: довгострокові та середньострокові цілі розвитку поліції на перспективу від п'яти років; напрями розвитку поліції; національну та міжнародну правову основу та підтримку реформ; визначати чітко очікувані

результати від реалізації реформ; понятійний апарат; систему викликів та загроз, які слід усунути чи нейтралізувати; пріоритетні напрями реформ.

### Література

1. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 118-р від 22.10.2014 р. URL: [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/FN006842.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/FN006842.html).
2. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1221414>.
3. Реформа МВС 2014-2016: що вже зроблено? URL: [https://www.irf.ua/reforma\\_mvsv\\_2014\\_2016](https://www.irf.ua/reforma_mvsv_2014_2016).
4. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС: наказ МВС України від 02.07.2015 № 796. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>.
5. Реформування органів внутрішніх справ та права людини. URL: <http://khp.org/index.php?id=1488907079>.

### Анотація

**Кочеров М. В. Місце та роль Національної поліції в системі реформ МВС України.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню змісту реформ системи органів МВС України. На підставі наукового аналізу зроблено висновок, що сьогодні чимало заходів, спрямованих на досягнення постановленої мети, виконано, а саме удосконалено функціональну структуру МВС України, ліквідовано низку служб та підрозділів (транспортну міліцію, спеціальні підрозділи боротьби з організованою злочинністю, ветеринарну міліцію, Державну автомобільну інспекцію). Крім того, реструктуризовано кримінальну міліцію у справах дітей відповідно до вимог міжнародного права та демократичних стандартів і, головне, створено Національну поліцію.

*Ключові слова:* реформи, МВС України, поліція, Національна поліція, стратегія, концепція

### Аннотация

**Кочеров М. В. Место и роль Национальной полиции в системе реформ МВД Украины.** – Статья.

Статья посвящена исследованию содержания реформ системы органов МВД Украины. На основании научного анализа сделан вывод, что сегодня немало мероприятий, направленных на достижение поставленной цели, выполнено, а именно усовершенствована функциональная структура МВД Украины, ликвидирован ряд служб и подразделений (транспортную милицию, специальные подразделения по борьбе с организованной преступностью, ветеринарной милиции, Государственной автомобильной инспекции). Кроме того, реструктуризировано криминальной милиции по делам детей в соответствии с требованиями международного права и демократических стандартов и, главное, создан Национальный полицию.

*Ключевые слова:* реформы, МВД Украины, милиция, Национальная полиция, стратегия, концепция.

### Summary

**Kocherov M. V. The place and role of the National police in the system of reforms of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. – Article.**

The article is devoted to the study of the content of reforms of the Ministry of Internal Affairs system of Ukraine. On the basis of scientific analysis it is concluded that today many measures aimed at achieving the stated goal have been fulfilled, namely the functional structure of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine has been improved, a number of services and units have been eliminated (Transport police, special units for combating organized crime, veterinary and veterinary medicine). In addition, the Criminal police for Children's Affairs has been restructured in accordance with international law and democratic standards and, most importantly, the National police has been established.

Despite society's demand for radical and inclusive reform, it can be concluded from the above goals and objectives that the government has chosen a gradual, cautious path to reform. The main intermediate performance indices will be resolving personnel policy issues, especially the replacement of positions of central and regional (district / regional) departments. In practice, a significant number of management appointments are made on the basis of political agreements, rather than clearly defined regulatory requirements and professional criteria. In the process of combating the total corruption of the internal affairs system, a unit that should focus on is, of course, the internal security service and the creation of a European inspection body that is absolutely independent of the Interior Ministry's management. Instead, the existing reform documents do not contain planned activities in this area.

*Key words:* reforms, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, police, National police, strategy, concept.