

**КОРНІЄНКО М. В.,**

доктор юридичних наук, професор,  
перший проректор  
(Дніпропетровський гуманітарний  
університет)

### ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ ПРАВ УКРАЇНИ

У статті автор аналізує окремі аспекти реформування Міністерства внутрішніх справ України. Ключовим питанням є перетворення сучасного органу державного примусу (міліції) у службу, яка надає суспільству послуги з охорони публічного порядку (поліції). Аналізується новий Закон України «Про Національну поліцію», а також Стратегія розвитку органів внутрішніх справ і досвід країн Європи та Америки.

*Ключові слова:* реформа, національна поліція, міліція, закон, стратегія, концепція, УБОЗ.

В статье автор анализирует отдельные аспекты реформирования системы Министерства внутренних дел Украины. Основным вопросом реформы является переформатирование нынешнего органа государственного принуждения (милиции) в службу, которая предоставляет обществу услуги по охране публичного порядка (полиции). Анализируется новый Закон Украины «О Национальной полиции», а также Стратегия развития органов внутренних дел Украины и опыт стран Европы и Америки.

*Ключевые слова:* реформа, полиция, милиция, закон, стратегия, концепция, УБОП.

The author analyzes certain aspects of reforming of the system of the Ministry of Internal Affairs (MIA) of Ukraine. The urgent measures conception of the MIA system reforming and the development strategy of the internal affairs organs of Ukraine have initiated changes in the MIA system. These documents were elaborated with human rights activists, independent experts and scholars involved and with European and American experience as well as domestic achievements taken into account.

*Key words:* reform, national police, militia, law, strategy, conception, Department for Combating Organized Crime (DCOC).

**Вступ.** Мешканці столиці протягом трьох місяців спостерігають за діями нових патрульних поліцейських. Співробітники поліції також почали працювати у Львові, Одесі, Херсоні, Харкові, Дніпропетровську.

Поява нових поліцейських у столиці й обласних центрах свідчить про початок змін у головному правоохоронному відомстві країни – Міністерстві внутрішніх справ України (далі – МВС України).

Соціологічне дослідження, яке було проведене центром “Rating Pro”, свідчить, що 82% мешканців столиці підтримують створення нової патрульної поліції [11, с. 26–27].

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз окремих аспектів реформування Міністерства внутрішніх справ України.

**Результати дослідження.** Заради об’єктивності потрібно сказати, що робота щодо створення нової міліції незалежної України почалась ще в дев’яності роки минулого століт-



тя. Були розроблені десятки законопроектів, сотні наказів та інших розпорядчих документів, які вже тоді були спрямовані на якісні перетворення в міліції. Але, як справедливо констатує І.З. Зозуля, попередні зусилля МВС України так і не зумовили виникнення професійної службової діяльності інноваційного типу відповідно до європейських стандартів і вимог Ради Європи та Комісії Європейського співтовариства [7, с. 6].

Дослідження, які проводили різні наукові установи останніми роками, засвідчили, що міліції довіряє повністю від 1 до 5% населення. Певною мірою ставлення суспільства до органів внутрішніх справ демонструють і такі цифри: за роки незалежності загинуло близько 2 тисяч працівників міліції та внутрішніх військ і майже 8 тисяч зазнали тілесних ушкоджень (з урахуванням подій в АТО).

Злочинне використання міліції владою В. Януковича під час трагічних подій на Майдані в столиці та в інших регіонах ще раз довело нагальність і невідворотність реформи системи МВС України [10]. 2/3 населення країни, як свідчать дослідження, давно чекають на зміни.

Концепція першочергових заходів реформування системи МВС України [6] і Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України [5] поклали початок змін у системі МВС. Ці документи були розроблені із залученням правозахисників, незалежних експертів, учених. У них урахований досвід країн Європи, США, вітчизняні здобутки. Поряд із оптимізацією структури МВС України, усуненням дублювання функцій підрозділів і органів внутрішніх справ ставиться завдання утворення Міністерства внутрішніх справ як цивільного органу європейського зразка.

Ключовим питанням є перетворення нинішнього органу державного примусу (міліції) у службу, яка надає суспільству послуги з охорони публічного порядку (поліції).

Нещодавно підписаний Президентом України Закон України «Про Національну поліцію» (далі – Закон) [1] поклав край довготривалим дискусіям і суперечкам, як буде називатись ця структура надалі. Безумовно, новий Закон базується на основних положеннях Закону України «Про міліцію» 1991 р., але в ньому багато інших інноваційних підходів і новел.

Закріплено принцип деполітизації поліції. Крім того, ст. 10 забороняє поліцейським висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження в політичних цілях [1]. Дуже важливо, щоб цим принципом керувались не тільки поліцейські, а й політики різних напрямів та орієнтувань, у тому числі й ті, хто при владі.

Деякі дослідники висловлюють критику основних обов'язків поліцейського, указуючи на те, що в Законі України «Про міліцію» їх було 33, а в новому Законі всього 6 [9]. У цьому є рація, хоча треба розуміти, що обов'язки конкретних поліцейських і підрозділів поліції будуть передбачені у відповідних положеннях про служби, підрозділи й функціональних обов'язках співробітників.

Зі змісту Закону випливає, що поліцейська діяльність буде підпорядковуватись МВС України, але повноваження міністерства не пов'язані із безпосереднім керівництвом поліцією [9].

Керівник поліції призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за пропозицією Міністра внутрішніх справ.

Для забезпечення прозорого добору та просування по службі співробітників утворюються постійні поліцейські комісії на центральному й територіальному рівнях, у яких більшість становлять представники громадськості. У Законі чітко дотримано принцип конкурсного механізму обіймання посад, включаючи керівні посади підрозділів поліції.

У конкурсах на обіймання вакантних посад у патрульній поліції Києва, Львова, Одеси, Харкова на одне місце претендували 10–15 кандидатів. Пройшли його хлопці й дівчата, які найбільше підготовлені у фізичному, моральному та професійному плані.

Як підкреслюють відомі вчені та громадські діячі, прозорий відбір поліцейських за участі громадськості – це серйозний важіль у боротьбі з корупцією у правоохоронних органах.



У тій чи іншій формі практика застосування поліцейських комісій позитивно себе зарекомендувала, зокрема, у Великобританії, Бельгії, Чехії, Словенії [9]. Про ефективність такої практики свідчить у нашій країні підбір кадрів до органів прокуратури, Національного антикорупційного бюро.

До речі, останніми роками одним із найбільш корумпованих підрозділів у системі МВС був кадровий апарат. За хабарі присвоювалися звання, від найнижчих до генеральських. За незаконну винагороду проходили призначення на «хлібні» посади як у міністерстві, так і в органах і підрозділах міліції. Це як раз той корумпований прошарок у системі МВС України (кадровики в погонах), із якого повинна починатись боротьба з корупцією у власних лавах.

Законом України «Про Національну поліцію» передбачено розширення функцій громадянського контролю поліції [1]. Це й щорічні публічні звіти про діяльність поліції, оприлюднення статистичних і аналітичних даних про вжиті заходи щодо запобігання й розкриття правопорушень, можливість висловлення недовіри керівництву поліції місцевими радами.

Останнім часом, починаючи з кінця 2012 р., МВС України взагалі не публікувало результати своєї діяльності як на своєму сайті, так і у засобах масової інформації, посилячись на те, що статистику веде Генпрокуратура, яка відповідає за Єдиний реєстр досудових розслідувань.

Будемо сподіватись, що нині громадськість отримає відповідну статистику правоохоронної діяльності.

Законом передбачено позбавлення поліції невластивих їй повноважень, а також гарантування гідного рівня зарплати. Згадаємо, що при обговоренні законопроекту народні депутати пропонували внести в закон норму, що зарплата поліцейського складається з посадового окладу (6 мінімальних заробітних плат) і доплат за стаж поліцейської діяльності (до 50% розміру посадового окладу) і за кожну годину перебування у службовій готовності [9]. Але ці пропозиції, на жаль, не були включені в останню редакцію закону.

Напружені стосунки в міліцейському середовищі складаються зараз у Києві, Львові, Одесі у зв'язку з тим, що заробітна плата патрульного поліцейського утричі більша, ніж у співробітника міліції. І цей дисонанс не на користь справі. Керманічі МВС, Уряд повинні подбати про те, щоб не протиставити поліцію міліції, а зробити послідовний еволюційний перехід від міліції до поліції. Тим більше, що велика частина працівників міліції є підготовленими у професійному плані правоохоронцями, гідними й моральними людьми, які також, як і більшість українців, ненавидять корупціонерів і надалі готові виконувати обов'язки в поліції. Цих співробітників треба зберігати для роботи в поліції. Не можна «с водою виплеснути ребенка»! Ейфорія щодо призначення нових поліцейських невдовзі закінчиться... І керівникам потрібно буде відповідати за результати.

У Законі України «Про Національну поліцію» передбачено, що представники міліції, які виявили бажання проходити службу в поліції, упродовж трьох місяців можуть бути прийняті в поліцію за їхньої згоди чи шляхом проходження конкурсу. Водночас до Прикінцевих положень унесено п. 11, який застерігає, що «перебування працівників міліції на лікарняному чи у відпустці не є перешкодою для їх звільнення зі служби в ОВС» [1]. Ця норма є грубим порушенням Конституції України та трудового законодавства й викликає здивування в юристів. З одного боку, закон закликає до дотримання прав і гарантій громадян, а з іншого – пропонує їх пряме порушення щодо працівників міліції в минулому!

У Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України й Концепції першочергових заходів реформування системи МВС, на нашу думку, недостатньо уваги приділено оперативним підрозділам. Складається враження, що вони залишились поза увагою реформаторів, тому що проект реформи готували спеціалісти, які не компетентні в оперативно-розшуковій і агентурній роботі.

А проблем на цьому напрямі поліцейської діяльності дуже багато. Новий Кримінальний процесуальний кодекс України, проект якого також готувався без участі спеціалістів у галузі оперативно-розшукової діяльності, значно звужив сферу цієї діяльності, а в деяких



процесуальних ситуаціях і просто унеможливив її проведення [4]. Цей стан, яким обурені, за нашими даними, до 90% практичних працівників оперативних підрозділів, необхідно якомога швидше виправляти.

Великою помилкою, на наше глибоке переконання, є ліквідація підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю в органах внутрішніх справ і передання їхніх повноважень до підрозділів кримінальної міліції. Професійна, організована злочинність має у світі тенденцію до зростання. Французький учений Ж.-Ф. Гейро наводить такі невтішні цифри: відмивання брудних грошей становить 2,7% світового ВВП (1,6 млрд дол. США), корупція серед держслужбовців, чиновників і політиків – 1 трлн дол. США; торгівля героїном і кокаїном – 150 млрд дол. США на рік; морське піратство приносить від 7 до 12 млрд дол. США на рік; торгівля так званою «легкою зброєю» вбиває щорічно від 300 до 500 тис. чоловік; контрафактні товари становлять 10% світової торгівлі; 2,5 млн людей експлуатуються щорічно у вигляді торгівлі людьми, дві третини з яких жінки і 80% – жертви сексуальної експлуатації [8, с. 171–172]. Усі ці негативні явища характерні й для нашої країни, частка незаконних операцій наших громадян у цьому списку залишається значною.

Спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю МВС України за 24 роки свого існування напрацювали цінний досвід протидії бандитизму, корупції. Тільки вони були наділені Законом України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» 1993 р. [3] низкою унікальних повноважень оперативної діяльності, яких не було в інших підрозділах міліції. Завдяки зусиллям цих підрозділів удалося наприкінці дев'яностих років минулого століття зламати хребет організованій злочинності й перемогти її.

Передання функцій УБОЗу в інші підрозділи поліції, які й так переважені своїми справами й функціями, знову поставить проблему організованої злочинності на рівень початку 1990-х рр.

До речі, спеціалізовані підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю десятки років існують у більшості розвинутих країн світу й законодавство про їхню діяльність є насамперед постійним і тільки вдосконалюється.

Виходячи з цього, рішення про ліквідацію підрозділів БОЗ у системі МВС України є помилковим і суб'єктивним. Воно вже на сьогодні призводить до негативних наслідків і зростання злочинів, які скоюються організованими злочинними зграями.

**Висновки.** Концепція і Стратегія реформи передбачають істотне скорочення кількості співробітників, у тому числі за рахунок зменшення кількості адміністративних посад, позбавлення поліції невласливих їй функцій, а також за рахунок відокремлення поліцейських посад від персоналу поліції, ліквідацію окремих правоохоронних структур, передання функцій утримання місцевої поліції до компетенції місцевих бюджетів відповідних громад (після набрання чинності законом про адміністративно-територіальний устрій України) [9].

Здійснення всіх цих заходів за достатнього фінансування державою реформування правоохоронної системи, безумовно, має зумовити якісні зміни в діяльності МВС України і його підрозділів на місцях.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про Національну поліцію : Закон України // *Голос України*. – 6 серпня 2015.
2. Про міліцію : Закон України // *Відомості Верховної Ради УРСР*. – 1991. – № 4.
3. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України // *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. – 1993. – № 35.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України // *Відомості Верховної Ради України*. – 2013. – № № 9–10, 11–13.
5. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221365>.
6. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>.



7. Зозуля І.В. Теорія і практика реформування системи МВС України : [монографія] / І.В. Зозуля. – Х. : Харків юридичний, 2008.
8. Гейро Ж.-Ф. Геостратегія преступности / Ж.-Ф. Гейро, Ф. Тюаль ; пер. с франц. – К. : Изд. дом «Скиф», 2014.
9. Банчук О. Шанс на реформу: Чи змінить правоохоронну систему законопроект про поліцію / О. Банчук, Б. Малишев // Українська правда. – 02 лютого 2015.
10. Жминько В. Каким должен быть закон о национальной полиции / В. Жминько, Е. Захаров, О. Мартыненко // Зеркало недели. – 2015. – № 23.
11. Начало реформы правоохранительной системы // Фокус. – 2015. – № 37.

**КОСТЕНКО О. М.,**  
викладач кафедри  
загальноправових дисциплін  
(Дніпропетровський  
гуманітарний університет)

УДК 340.1

### ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ У РОБОТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

У статті характеризуються правові норми, що визначають європейські стандарти обігу інформації з обмеженим доступом у роботі органів прокуратури та розглядаються перспективи їх імплементації у вітчизняне законодавство.

**Ключові слова:** принцип гласності, органи прокуратури, інформація з обмеженим доступом.

В статье характеризуются правовые нормы, определяющие европейские стандарты обращения информации с ограниченным доступом в работе органов прокуратуры и рассматриваются перспективы их имплементации в отечественное законодательство.

**Ключевые слова:** принцип гласности, органы прокуратуры, информация с ограниченным доступом.

The article characterized by the rule of law, European standards governing the treatment of classified information in the work of prosecutors and discusses the prospects of their implementation into domestic law.

**Key words:** principle of transparency, prosecutor's office, information with restricted access.

**Вступ.** Масштабні реформи охопили всю систему державної влади в Україні. Активну фазу структурних змін переживає і прокуратура України. Проголошені напрями розвитку з орієнтацією на європейські цінності потребують ґрунтовного вивчення правового досвіду Європейського Союзу (далі – ЄС) у сфері правового регулювання діяльності органів

