

УДК 65.011.8:354.31(477)

І.В. ЗОЗУЛЯ, канд. техн. наук, ст. наук. співр., Харківський національний університет внутрішніх справ

ПОШУК БАЛАНСУ І ВРІВНОВАЖЕНОЇ КООРДИНАЦІЇ ПРОЦЕСУ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МВС УКРАЇНИ ПІД ЧАС РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВИ

Ключові слова: МВС, реформування, правоохоронні органи

Реформування системи МВС України є органічною складовою реформування правоохоронних органів держави¹, і тому в складі останніх зазнає однакових потреб з вирішення загальних проблем, пов'язаних з виправленням існуючих недоліків в їх діяльності для належного забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Разом із тим, згідно зі своїм призначенням, органи, підрозділи та служби системи МВС України, як і в цілому міністерство, мають певні специфічні завдання щодо змісту правоохоронної роботи, як власне й інші правоохоронні органи держави, тому й сутність реформування саме системи МВС України на загальному тлі реформування інших правоохоронних органів України на окремих етапах може істотно відрізнятися, хоча у вирішенні окремих питань інтереси інших правоохоронних органів щодо їх реформування можуть навіть пересікатися. При цьому неврівноваженість координаційних заходів керуючих органів держави щодо процесу реформування системи МВС в пору одночасного реформування інших правоохоронних органів України може

¹ Дещо стисло про правоохоронні органи, правоохоронну діяльність та правоохоронні технології див. в роботі [1, с.134-139].

привести (і вже приводить, як свідчить практика останніх років [2]) к гальмуванню, викривленню та згортанню означеного реформування, що не в інтересах держави.

Тому мету статті ми вбачаємо в пошуку балансу і врівноваженої координації процесу реформування системи МВС України під час реформування правоохоронних органів держави². Новизна статті полягає у висвітлених проблемах недостатньої координації та пріоритетності щодо процесу реформування системи МВС України, які мають бути вирішені державою при реформуванні правоохоронних органів України.

Як преамбулу до нашого дослідження варто навести актуальну й сьогодні цитату 2001 року: «нам нельзя дальше откладывать глубокое реформирование системы правоохранительных органов. Рядовые граждане... не верят в их способность защитить права и жизнь людей». Більш того, «65 % респондентів убеждены, что правоохранительные органы уже сегодня втянуты в политическую борьбу», «необходимо четкое выполнение правоохранительной системой страны своих обязанностей» [3]... *Тобто, проблема реформування правоохоронних органів України вже давно була поставлена суспільством більш-менш чітко, разом із тим, навіть у 2004 році численні недоліки реформування правоохоронних органів у державі пов'язували з недостатнім фінансуванням, незадовільною матеріально-технічною базою, неможливістю переходу до нових технологій. Щодо ж діяльності міліції, то силові органи сподівались «возвратити доверие граждан к милиции» шляхом укріплення підрозділів, що працюють безпосередньо з населенням - патрульно-постовою та дорожньо-патрульною службами³.*

І, як відомо, станом на середину 2005 року

² Тут і далі виділення курсивом наші.

³ Див., наприклад, роботу: Варбанец В. Нужна ли Европе босая Украина? День правительства в стенах парламента /Сайт украинских социалистов. –URL: http://www.tovarish.com.ua/archive/658/Nuzhna_ly_Evro.html. -№ 73. -17.09.2004-20.09.2004.

стосовно системи МВС України, ми поки ще маємо тільки одну офіційну чинну, але як ми показували – застарілу, Концепцію розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України зразка 1996 року, поширений аналіз якої поданий в роботі [1].

1. Організаційно-правові проблеми координації процесу реформування правоохоронних органів в Україні.

Нагадаємо, що 17.01.2001 р. Указом Президента України, «виходячи з необхідності дальшого вдосконалення системи та структури правоохоронних органів, підвищення ефективності їх діяльності з утвердження і забезпечення прав і свобод громадян, зміцнення законності і правопорядку», як консультативно-дорадчий орган при Президентові України була створена *Комісія з реформування правоохоронних органів в Україні* (п.1 Указу). Означена *Комісія... є фактично єдиним координуючим органом держави з питань реформування системи правоохоронних органів України. Тому її організація, принципи діяльності та завдання потребують на більш пильну увагу та окремий аналіз, який ніким ще не проводився.*

Основними завданнями Комісії... (п.2 Указу) було: «здійснення аналізу організації та практики діяльності правоохоронних органів в Україні та іноземних державах; підготовка пропозицій щодо вдосконалення та оптимізації системи правоохоронних органів в Україні, їх структури, організації діяльності, з урахуванням загальноєвропейських міжнародних норм і стандартів; організація підготовки та розгляд проектів законів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, програм, заходів з питань удосконалення організації та діяльності правоохоронних органів, координації їх роботи щодо посилення боротьби із злочинністю, корупцією, захисту прав і свобод громадян» [4]⁴.

У складі комісії були представлені: Президент України, народний депутат України,

⁴ Наведено як довідкове, бо згідно з Указом Президента від 23.05.2005 р., № 834/2005 [5] втратило чинність.

МВС України⁵, СБУ; Головне управління з питань судової реформи, діяльності військових формувань та правоохоронних органів; Генеральна прокуратура України, Державна митна служба України, Верховний Суд України, Державна податкова адміністрація України, Адміністрація Президента України⁶, Департамент України з питань виконання покарань, РНБО України, Головне контрольно-ревізійне управління України, Академія правових наук України, Кабінет Міністрів України, інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Державна прикордонна служба України (Департамент охорони державного кордону)⁷, Національна академія СБУ, Комітет Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності⁸; інститут Генеральної прокуратури України⁹.

Відразу слід зазначити, що 23.05.2005 р. Указом Президента України фактично Комісія з реформування правоохоронних органів була реорганізована в *Міжвідомчу комісію з питань реформування правоохоронних органів* [5] - консультативно-дорадчий орган при Раді національної безпеки і оборони України(!)¹⁰, основними завданнями якої є: «здій-

⁵ Фактично з усіх служб і відомств тільки МВС України було представлено на рівні міністра – це свідчить, на нашу думку, про значимість, яка надавалась міністерству внутрішніх справ у забезпеченні роботи Комісії..., а також, безперечно, й у реформуванні самої системи МВС України.

⁶ У тому числі й Управління по роботі правоохоронних органів Адміністрації Президента України - за Указом Президента України від 07.09.2001 р., № 811/2001.

⁷ Указом Президента України від 22.03.2001 р., № 194/2001 - Державний комітет у справах охорони державного кордону України.

⁸ Указом Президента України від 18.04.2001 р., № 263/2001.

⁹ За указом Президента України від 06.03.2003 р., № 201/2003.

¹⁰ Одночасно зі зниженням статусу Міжвідомчої комісії... - раніше у минулому «обличчі» вона була при Президентові України, що свідчить про увагу, яка надається сьогодні, у 2005 році Президентом України реформуванню правоохоронних органів держави, та посиленням довіри РНБО України. На жаль, нічого не

снення аналізу організації та діяльності правоохоронних органів, визначення рівня їх відповідності викликам і загрозам національній безпеці України; підготовка з урахуванням загальноновизнаних міжнародних норм і стандартів пропозицій щодо вдосконалення та оптимізації системи правоохоронних органів в Україні, їх структури, організації діяльності; організація підготовки та розгляд проектів законів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, програм, заходів з питань удосконалення організації та діяльності правоохоронних органів, координації їх роботи щодо посилення боротьби зі злочинністю, корупцією, захисту прав і свобод громадян».

Елементарний аналіз свідчить¹¹, що, поперше, раніше предметом дії колишньої Комісії... були визначені українські правоохоронні органи, що витікало, власне, з назви Комісії..., а Міжвідомчої комісії... – чітко стосовно нашої країни не визначено¹². По-друге, невиправдано розширена сфера дії Міжвідомчої комісії..., бо «визначення рівня

сказано про мету створення Міжвідомчої комісії..., бо судячи за відсутністю будь-якої преамбули, вона навіть не є правонаступником колишньої Комісії..., хоча й перетягнула на себе майже усі її завдання, та про що можна тільки здогадуватись судячи з Переліку указів Президента, що втратили чинність.

¹¹ При цьому зауважимо, нами у ньому керує не якась упередженість, а доцільність змін і заходів, їхня результативність стосовно вирішення нагальних проблем з реформування правоохоронних органів України.

¹² Власне, предмет дії Міжвідомчої комісії..., хоча про це прямо не сказано, явно штучно розширений (і це є певним нонсенсом, але дозволяє «перетягнути» нагляд за реформуванням правоохоронних органів безпосередньо у сферу дії РНБО України з акцентуванням питання не тільки на вітчизняних правоохоронних органах – а це вже і є безпекою держави!) до рівня будь-яких, у тому числі, іноземних правоохоронних органів(!?) – тобто, слід розуміти, що Міжвідомча комісія... припускає займатися реформуванням і іноземних правоохоронних органів? І це на фоні більш вираженого та коректного завдання колишньої Комісії... - «здійснення аналізу організації та практики діяльності правоохоронних органів в Україні та іноземних державах»!!

їх відповідності <правоохоронних органів> викликам і загрозам національній безпеці України»¹³ фактично не обмежене за ст.7 Закону України «Про основи національної безпеки України» [6]¹⁴, і сягає безмежної «політичної, економічної, соціальної, воєнної, екологічної, науково-технологічної, інформаційної та інших сфер» тощо. По-третє, за Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони», компетенцією або функціями РНБО України не передбачені предметом її діяльності «правоохоронні органи» або «питання їх реформування». По-четверте, основні завдання, що залишилися у нинішньої Міжвідомчої комісії з питань реформування правоохоронних органів та колишньої Комісії з реформування правоохоронних органів в Україні, майже співпадають¹⁵. По-п'яте, суб'єктом управління діяльністю Міжвідомчої комісії... - і це головне, заради чого перекроювалася колишня Комісія... - фактично став «Апарат Ради національної безпеки і оборони України»¹⁶ замість Секретаріату (Адміністрації) Президента України щодо колишньої Комісії... По-шосте, головою Міжвідомчої комісії... замість Президе-

¹³ На наш погляд, крайнє невдале формулювання – краще було би: «рівня спроможності правоохоронних органів України протистояти викликам і загрозам національній безпеці України». Але зважаючи на двозначність щодо приналежності означених правоохоронних органів нашій або іноземній державі, як витікає із міркувань за попередньою виноскою, можна навіть іронічно зрозуміти аналізуєме завдання Міжвідомчої комісії... як таке, що Міжвідомча комісія... «буде підвергати аналізу діяльність правоохоронних органів України щодо оцінки рівня їх загрози національній безпеці держави»!!

¹⁴ До речі, виникає певна суперечність, бо за ст.4 означеного Закону, правоохоронні органи прямо не є суб'єктами забезпечення національної безпеки, хоча окремі з них з їх загальноприйнятого переліку й перелічені в статті 4.

¹⁵ Контекстна перестановка за переліком у другому основному завданні Міжвідомчої комісії... (п.3 Положення про Міжвідомчу комісію...) словосполучення «з урахуванням загальноновизнаних міжнародних норм і стандартів» є тільки редакторською правкою.

¹⁶ На зразок нічим не виправданого скритого посилення значення та ролі в державі РНБО.

нта України став секретар РНБО¹⁷.

Міжвідомча комісія з питань реформування правоохоронних органів не передбачає більше, бо таких прав на неї не покладено, «заслуховувати на своїх засіданнях інформацію керівників відповідних державних органів»¹⁸, «залучати в установленому порядку до участі в них представників органів виконавчої влади, правоохоронних органів»¹⁹, наукових установ²⁰, громадських організацій (за погодженням з їх керівниками)». Але, разом із тим, у Міжвідомчій комісії... з'явилися нові права на одержання більш розширеного переліку інформації та даних, навіть право «використовувати державні електронні бази даних, системи зв'язку і комунікацій»²¹, «здійснювати аналіз виконання відповідних програм, проектів, планів, заходів у правоохоронній сфері»²². Окремо слід зазначити появу меркантильних прав «організувати

¹⁷ При цьому нічого не йдеться про звітність або про підпорядкованість Міжвідомчій комісії... Президенту України. До того ж, «рішення Комісії є обов'язковими для розгляду органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями» (за п.8 Положення про Міжвідомчу комісію...).

¹⁸ Як за п.3 Положення про колишню Комісію...

¹⁹ І це знову є нонсенсом – Міжвідомча комісія з питань реформування правоохоронних органів не має права залучати в роботі тимчасових робочих та експертних груп представників правоохоронних органів, які вона, власне, сама ж реформує!! А як же вона буде вирішувати питання з реформування? Ми вже не кажемо про представників «громадських організацій» - вони, мабуть, не зацікавлені за думкою законодавця у результатах реформування правоохоронних органів держави. А як же тоді розуміти тезу колишнього Президента України, що «критерієм оцінки діяльності правоохоронних органів має бути громадська думка?»

²⁰ Саме «наукових установ», а не «наукових працівників», як у чинному Положенні про Міжвідомчу комісію..., бо право на участь науковця в роботі будь-якого органу, в тому числі й Міжвідомчої комісії... делегується йому тільки науковою установою, від імені якої він виступає.

²¹ Добре, що хоч не державної системи урядового або спеціального зв'язку України.

²² А хіба раніше не «аналіз та рекомендації» були результатом діяльності «тимчасових робочих та експертних груп» колишньої Комісії...?

проведення конференцій, семінарів, нарад з питань, вирішення яких віднесено до її повноважень» та «брати участь у відповідних міжнародних заходах, у тому числі й за кордоном»²³ (п.4 Положення про Міжвідомчу комісію...).

Міжвідомча комісія з питань реформування правоохоронних органів сьогодні представлена: РНБО України, Віце-прем'єр-міністром України, Головним управлінням розвідки Міністерства оборони України, Міністром юстиції України, Радником Президента України, Головою Державної податкової адміністрації України, народним депутатом України, Головою Державного департаменту України з питань виконання покарань, Головою Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони, Головою Державної прикордонної служби України, керівником управління Апарату Ради національної безпеки і оборони України, Міністром внутрішніх справ України, Головою Служби зовнішньої розвідки України, Головою Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Генеральним прокурором України, Головою Державної митної служби України, Державним секретарем України, Головою Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, Академією правових наук, Головою Служби безпеки України, інститутом держави і права імені В.М. Корецького НАН України.

Таким чином, поза роботою Міжвідомчої комісії... залишилися Президент України(!), Головне управління з питань судової реформи, діяльності військових формувань та правоохоронних органів, Верховний Суд України, Секретаріат Президента України²⁴, Голо-

²³ Що ми тут не коментуємо.

²⁴ Що було невдовзі частково виправлене відповідним Указом Президента України (див. роботу: Президент змінив склад комісії по реформуванню правоохоронних органів. –URL: <http://2006.liga.net/news.asp?nsd=166955>. -09.11.2005.) у відношенні до Першого заступника Голови Секре-

вне контрольно-ревізійне управління України, Національна академія СБУ, академія генеральної прокуратури України. У склад Міжвідомчої комісії... додатково введені: Головне управління розвідки Міністерства оборони України, Міністр юстиції України, Радник Президента України, Голова Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони, Голова Служби зовнішньої розвідки України²⁵, Державний секретар України, Голова Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією.

Оскільки ми вже звертались до Закону України «Про основи національної безпеки України» [6], то зазначимо, що за його ст.8 основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України, у сфері державної безпеки «реформування правоохоронної системи <визначено> з метою підвищення ефективності її діяльності на основі оптимізації структури²⁶, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, покращення їх фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення».

2. Векторність реформування системи МВС України під час реформування правоохоронних органів держави.

У серпні 2005 року, на думку тогочасного Секретаря Ради національної безпеки і обо-

таріату Президента України та Міністра фінансів України. До того ж, «к компетенции комиссии отнесено своевременное выявление и предупреждение внешних и внутренних угроз Украины», що, на наш погляд, є явним *перебільшенням компетенції Міжвідомчої комісії...*, оскільки за ст.1 Закону України «Про основи національної безпеки України» [6] «захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз» віднесений до компетенції Воєнної організації держави.

²⁵ На нашу думку, все більше значення в роботі Міжвідомчої комісії... надається розвідувальним органам.

²⁶ Хоча, як ми показали раніше, підвищення ефективності діяльності тих же органів, підрозділів і служб системи МВС України можливе не тільки за рахунок «оптимізації структури», але також за рахунок професіоналізму працівників [1] тощо.

рони України П. Порошенко, проблемною для України була збережена «советская система правоохранных органов, разведок и служб безопасности, созданных на базе региональных подразделений МВД, КГБ, Погранвойск, органов прокуратуры, таможи», сьогодні «чрезвычайно затратная и неэффективная» [7]. *Чисельність правоохоронних органів перевищує аналогічні служби ряду європейських країн, стандартам яких вони також вони не відповідають; кількість міліцейських та військових генералів невиправдана та недоцільна²⁷.*

Особливо тривожним, на наш погляд, є те, що «действующая модель правоохранных органов и спецслужб становится питательной средой для коррупции и преступности»²⁸. Зазначається «послабление механизмов отбора кадров в МВД и СБУ» та наявність «ограниченных интеллектуальных, кадровых, материально-финансовых и технических ресурсов» [7]; разом із тим, на нашу думку *продовжується й сьогодні політизація, а не тільки за колишнього міністра, правоохоронних органів, всупереч усіляко надв'язуванню населенню керівництвом МВС України уявленням про це. Констатовано значне послаблення «прогнозной, предупредительной функции правоохранных органов и спецслужб»* щодо профілактики злочинів та правопорушень, дублювання функцій і задач правоохоронних органів. На цьому фоні ставляться проблемні питання про значення реформування правоохоронних органів і спецслужб для «выживания новой власти»²⁹ у зв'язку з блокуванням реформ у минулі роки та високим внутрішнім опором

²⁷ З цього приводу див. також стор.69 і виноску 19 роботи [2].

²⁸ І це при тому, що ст.8 Закону України «Про основи національної безпеки України» ще у 2003 році визначив потребу у «впровадженні системи демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави», що явно було проігноровано.

²⁹ Знову насаджується політичний погляд на проблеми реформування правоохоронних органів, про що ми тільки що казали.

самих структур реформуванню.

Йдеться навіть про те, про що ми попереджали ще 2 роки тому, правда стосовно тільки МВС України - що «*правоохранительные органы и спецслужбы не могут реформироваться изнутри и самостоятельно*». Ставляться завдання «демилитаризации невоенных правоохранительных органов и спецслужб»³⁰, «структурных трансформаций», «мотивации сотрудников», розробки «новой модели правоохранительных органов и спецслужб»³¹, забезпечити «надлежащее финансирование преобразований», «усовершенствовать систему стратегического планирования». Характерною для екстенсивного шляху розвитку є також пропозиція «реформировать правоохранительные органы на протяжении первой президентской каденции Виктора Ющенко»³² [7]. А взагалі, за впевненістю О. Турчинова, «главная задача реформы – не придумывание громких названий или удовлетворение личных амбиций чиновников, а надежная защита безопасности наших граждан»³³ [7]...

У 2002-2005 роках відбувалась значно затягнена у часі, що мала відбутися ще на пер-

³⁰ Стосовно окремих органів, підрозділів та служб системи МВС України планується з 2006 року.

³¹ Деякі шляхи стосовно системи МВС України нами показані в п.5.2 «Моделювання системи МВС України як складова її реформування» роботи [1, с.75-80].

³² Тобто, фактично до 2009 року. Але реформування, наприклад, системи МВС України вже йдеться з 1996 року, як ми це зазначали раніше. І навряд чи є якась потреба у передбаченні додаткової, більш поглибленої «етапності реформування» - нами вже був обгрунтований 2003 рік як початок саме другого етапу реформування системи МВС України, який зараз триває [1, с.46-47]. Інша річ – казати про перегляд стратегії та тактики реформування на цьому етапі. До речі, і за зауваженням Ю. Сандула [8], активізація проведення реформ припадає саме на кінець президентства Л. Кучми, тобто, на 2003-2004 роки.

³³ По-перше, ця теза абсолютно кореспондується з нашою: «головне при цьому – не втратити сенсу існування самого Міністерства, не перетворити його в механізм експериментів над власним народом і країною» [1, с.37], а, по-друге, має пряме відношення до першої частини нашого дослідження.

шому етапі реформування системи МВС України, на жаль, *косметична реорганізація центрального апарату системи МВС* – кожен міністр починав свою діяльність з перетряски кадрової номенклатури. Наш висновок, поданий в роботі [2], що саме у ці роки «не виконується основне призначення другого етапу реформування системи МВС України – докорінна реорганізація її периферійної ланки – міськрайлінорганів» знайшов своє підкріплення, правда, дещо з іншого приводу, у Е. Афоніна та А. Мартинова³⁴.

Є також певна кількість зауважень, пропозицій та наукових напрацювань щодо поліпшення означеної Концепції чи розробки на її базі нової. Також маємо окремі, іноді суперечливі, вислови керівництва МВС України щодо потреби у такій концепції та певні емпіричні дії щодо здійснення окремих етапів реформування окремих підрозділів і служб системи МВС України. Але до сих пір відсутня більш-менш прийнятна Концепція чи її модель, що відповідала би реаліям сьогодення.

Ю. Сандул відверто зазначає, що «реформирование деятельности украинских силовых ведомств и спецслужб по стандартам демократического государства было и остается актуальной задачей, потому как *за все 14 лет независимости страны никто всерьез этим не занимался*» [8]. Разом із тим, було заявлено, що завданням РНБО є обговорення «структуризации функций правоохранительных органов», що є надзвичайно обмеженим у порівнянні з реальними потребами, напрямком, у чому ми абсолютно погоджуємося. Крім того, фахівці вважають, що «концентрация руководства силовыми ведомствами и спецслужбами в одних руках» неприпустима. Щодо висловлюваної Ю. Сандулом іншої тези про корисність дублювання функцій розвідувальних служб, то з нею ми не погоджуємося, вважаючи *більш доцільним*

³⁴ Див. роботу: Афонин Э., Мартынов А. Веймарские уроки Украины или Универсалии переходных периодов общественного развития // Зеркало недели. - 18-24.03.2006. -№ 10.

розмежування їх інтересів і напрямків діяльності. Але, безумовно, тільки в рамках однієї структури, можливо, навіть кадрово посиленої. Крім того, ніхто не заперечує проти можливості й розробки досліджуваного об'єкта за кількома напрямками та кількома групами, що фактично й забезпечить потрібні «альтернативные источники информации».

Зовсім інша річ – пропонуєма сьогодні концентрація усіх слідчих підрозділів під егідою майбутнього Національного бюро розслідування³⁵, що під час реформування правоохоронних органів, є безсумнівно, неможливою при наявності сильного аргументу «проти» через потребу відділення «надзора за соблюдением законности от... следствия». На нашу думку, також саме сьогодні не варто займатися і реорганізацією прикордонного відомства, тим паче підпорядковувати його МВС [8] – краще, як зауважує Ю. Сандул, повернути «пограничное ведомство в структуру органов госбезопасности (СБУ), как это было, кстати, в советской практике»³⁶...

Наприкінці 2005 року міністр внутрішніх справ України вважав, що «системное реформирование правоохранительных органов нужно было проводить не позже весны это-

³⁵ Доля якого остаточно не вирішена і сьогодні. Крім того, М. Сирий достатньо переконливо попереджає, що «ни в одной современной демократической стране мира нет системы, по которой расследование преступлений осуществлял бы отдельный общенациональный следственный орган с полномочиями, подобными тем, которыми наделены современные украинские органы следствия», а «независимое и самостоятельное следствие как правоохранительный орган – это миф советской системы», який вже потерпів поразку в середині 90-х років у Казахстані [9].

³⁶ По-перше, у МВС України достатньо внутрішніх проблем з налагодженням власної діяльності, по-друге, можливо прийдеться саму МВС ділити на кілька відомств, про що також йдеться у окремих дослідників, по-третє, аргумент міністра МВС про «дірчатість» кордонів, які заважають «качественному выполнению его нынешней задачи изловить всех провалявшихся чиновников Кучмы» [8] скоріше виглядає пошуком виправдань неоперативності власних працівників.

го года». Разом із тим, він вважав за доцільне включити в склад МВС України прикордонного відомства та фактично – міністерства з надзвичайних ситуацій, а також повернути пожежну охорону як відповідну європейській практиці [10], що є, як ми вже зазначали, не тільки спірним, але й несвоєчасним.

На черговому засіданні Міжвідомчої комісії з питань реформування правоохоронних органів від 15.12.2005 р. розглядалися концептуальні засади реформування структур безпеки України з врахуванням євроатлантичних стандартів. Крім того, йшлося про «отделение от функций Государственной налоговой администрации налоговой милиции», «от Генеральной прокуратуры функции досудебного следствия»³⁷ [11]. На жаль, усі інші нагальні проблеми з реформування саме правоохоронних органів, а не тільки структур безпеки держави, звелись тільки к запевненню А. Кінахом суспільства в тому, що «реформирование правоохранительных органов должно быть поэтапным и системным, проходит «на базе формирования качественных кадров и стимулов государства с привлечением к системе правоохранительных органов высоко подготовленных профессионалов по всеми направлениям»³⁸. Крім того, секретар РНБО України зауважив на потребу «усовершенствовать систему информирования как общественности, так и Президента Украины»³⁹ [11]. На нашу думку,

³⁷ І продовжимо впевненість М. Сирих [9], що «завтрашня потребность состоит абсолютно в обратном... - объединения в одну целостную структурную форму тех прокурорских кадров, которые сегодня осуществляют до судебного следствие, с теми, кто осуществляет поддержание государственного обвинения в суде». Фактично, це європейська модель прокуратури.

³⁸ Але саме про це ми казали ще у 2003 році – див. роботу: Венедиктов В.С., Зозуля І.В. Професіоналізм працівника на терезах реформування системи МВС України // Право і безпека. -2003. -Т.2. -№ 4. -С.8-17.

³⁹ Але «у чому саме?» - щодо будь-якого своєчасного інформування громадськості, то явних заперечень немає ні у кого, стосовно ж інформування Президента України, наприклад, про результати засідання Міжвідомчої комісії з питань реформування право-

«реальная оценка современного состояния правоохранительных и специальных органов, принятие Концептуальных основ реформирования правоохранительных органов... на период до 2015 г.» надзвичайно затягнена у часі [12].

На жаль, за нашими даними, Міжвідомча комісія з питань реформування правоохоронних органів навіть не планує у першому кварталі 2006 року розгляд будь-яких питань, пов'язаних з реформуванням підрозділів, органів та служб системи МВС України.

Тому, підсумовуючи цей невеличкий аналіз, знову звернемося до М. Сирих, з яким повністю погоджуємося, і який глибоко впевнений, що «ключ реформи правоохранительной сферы лежит не на линии «правоохранительная деятельность-разведка-контрразведка». Ее основной вектор лежит в системе координат «милиция (полиция)-прокуратура-суд» [9]. На жаль, мало хто сьогодні дотримується такої ж самої позиції. Тому закінчимо цю роботу цитатою з того ж самого джерела 2001 року, яке наводили на початку дослідження, і яке є досі актуальним - *«проблема носит системный характер и не имеет простых решений»* [3]. З цього приводу невдовзі ми плануємо повернутися до означених проблем.

Висновки.

1. Зміна статусу колишньої Комісії з реформування правоохоронних органів України (зразка 2001 р.) на статус Міжвідомчої комісії з питань реформування правоохоронних органів (зразка 2005 р.), з одного боку, потягла за собою явну розпорошеність щодо проблем безпосереднього реформування правоохоронних органів – уклін (згідно зі сферою діяльності РНБО України) робиться в напрямку безпеки держави, а не реформування правоохоронних органів⁴⁰. З іншого

оохоронних органів, то, як ми це вже зазначали, Президент України фактично сам себе вивів із головування роботою Міжвідомчої комісії...

⁴⁰ Фактично має бути навпаки - реформовані правоохоронні органи повинні забезпечити безпеку держави.

боку, Президент України відсторонений від участі у головуванні та роботі Міжвідомчої комісії..., а також від керівництва і безпосереднього вирішення нагальних проблем реформування правоохоронних органів держави, і не отримує належної інформації про її роботу.

2. Міжвідомча комісія з питань реформування правоохоронних органів, як і її попередниця, занадто мало уваги приділяє нагальним проблемам реформування саме системи МВС України, що визнані пріоритетними в державі.

3. Процес реформування системи МВС України під час реформування правоохоронних органів держави потребує більшої збалансованості та врівноваженої координації з боку держави навіть при усій його різноспрямованості.

ЛІТЕРАТУРА

1. Венедіктов В.С., Зозуля І.В. Проблеми реформування системи МВС України: Монографія. -Ужгород: ВАТ «Патент», 2005. -216 с.
2. Зозуля І.В. Досвід України в реформуванні системи міністерства внутрішніх справ: вимір 2002-2005 років // Право і безпека. -2005. -Т.4. -№ 6. -С.62-73.
3. Мостовая Ю., Рахманин С., Кораблев С. Однажды в дикой Украине... // Зеркало недели. -№ 26. -14-20.07.2001.
4. Указ Президента України «Про Комісію з питань реформування правоохоронних органів в Україні» від 17.01.2001 р., № 17/2001 (із змінами та доповненнями).
5. Указ Президента України «Питання Міжвідомчої комісії з питань реформування правоохоронних органів» від 23.05.2005 р., № 834/2005.
6. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р., № 964-IV // ВВР України. -2003. -№ 39. - Ст.351.
7. РНБО против СБУ /Фабрика аналитики «Версии.com». -URL: <http://uv.ukranews.com/r6/massmedia/review/article.html?id=4574>.

-26.08.2005.

8. Сандул Ю. На службе народу или на поводке у власти? /Грани+. –URL: <http://www.grani.kiev.ua/exp.php?ni=3882&commentpage=0>. -02.09.2005.

9. Сирый Н. Проект УПК: назад в будущее? Перспективы обновления уголовно-процессуального законодательства Украины и системы правоохранительных органов. – URL: <http://www.urist.org.ua/issue/crime/10428100106>. -10.01.2006. [Юридическая практика. -2005. -№ 51].

10. Рахманин С. Юрий Луценко: НСНУ и

БЮТ будут соперничать на подмостках Майдана. –URL: <http://politics.in.ua/sndex.php?go=News&file=print&id=3092>.

11. Реформирование правоохранительных органов должно быть этапным и стимулировать привлечение профессионалов. -URL: http://prezident.gov.ua/ru/news/data/4_4981.html. -16.12.2005.

12. Комплексный обзор сектора безопасности Украины планируется завершить до октября 2006 г. – А. Кинах. –URL: <http://www.defense-ua.com/rus/news/&id=18658>. -16.12.2005.

Зозуля І.В. Пошук балансу і зрівноваженої координації процесу реформування системи МВС України під час реформування правоохоронних органів держави // Форум права. -2005. -№ 1. -С.35-43 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2005-1/05zivpod.pdf>

Досліджені місце, тенденції, особливості, а також проблеми реформування системи МВС України, що потребують збалансованого вирішення під час реформування правоохоронних органів держави.

Зозуля І.В. Поиск баланса и уравновешенной координации процесса реформирования системы МВД Украины во время реформирования правоохранительных органов государства

Исследованы место, тенденции, особенности, а также проблемы реформирования системы МВД Украины, требующие сбалансированного решения во время реформирования правоохранительных органов государства.

Zozulja I.V. Search balance and the counterbalanced coordination of process reforming system of the Ukraine Ministry of Internal Affairs during reforming of the state law enforcement organs

Tendencies, features, and also problems of reforming system of the Ukraine Ministry of Internal Affairs, demanding the balanced decision is investigated a place, during reforming law enforcement organs of the state.