

УДК 342.9

*В. А. Глуховея*  
кандидат юридичних наук, докторант  
Запорізького національного університету

### **ОКРЕМІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ, ДІЯЛЬНІСТЬ ЯКИХ СПРЯМОВУЄТЬСЯ ТА КООРДИНУЄТЬСЯ МВС УКРАЇНИ**

Для успішної реалізації державної політики МВС України в правоохоронній сфері слід впровадити централізовану модель реалізації заходів. Дана модель має бути стабільною і не заложити від зміни керівництва держави та МВС України.

Крім того, європейська інтеграція України зобов'язує нашу державу забезпечити ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини і громадянина, їх ефективний захист. Одним із таких завдань є утворення Міністерства внутрішніх справ як цивільного органу європейського зразка [1].

Питанням реформування системи правоохоронних органів, в тому числі сектору безпеки і оборони, приділяли увагу багато вчених, зокрема: О.М. Бандурка, І.П. Голосніченко, С.Д. Гусарев, М.І. Козюбра, М.В. Лошицький, М.І. Мельник, Т.П. Мінка, О.В. Негодченко, О.С. Передерій та інші. Проте, враховуючи те, що сьогодні відбувається реформування не тільки МВС України, але й інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС, дане питання потребує додаткового вивчення.

Метою статті є дослідження стану реформування центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС України, з'ясування ролі МВС України в цих процесах.

Задля того, щоб визначитися з напрямками державної політики МВС України в правоохоронній сфері, слід дослідити ключові моменти, що зумовлюють реформування та визначають подальший розвиток системи центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС України.

Так, Концепцією першочергових заходів із реформування Державної міграційної служби визначено, що реформування ДМС зумовлене, насамперед, необхідністю підвищення ефективності виконання покладених на неї завдань та запровадження сучасних прозорих процедур надання високоякісних послуг, подолання негативних явищ, зокрема корупції, а також відновлення довіри громадськості до ДМС та системи державних органів у цілому.

На сьогодні до кадрового складу ДМС входять переважно колишні співробітники Державного департаменту в справах громадянства, іммігра-

ції та реєстрації фізичних осіб, який діяв у складі МВС, внаслідок чого в системі ДМС залишилися всі негативні корупційні явища радянської правоохоронної системи, які, на жаль, не вдається викоринити до цього часу.

Широке впровадження інформаційних технологій в управління сучасною системою надання адміністративних послуг у міграційній сфері вимагає підвищення якості професійної підготовки працівників ДМС, оптимізації системи професійної підготовки з урахуванням потреб Служби.

Внаслідок ситуації, яка склалася на сьогодні в міграційній сфері, одним із важливих напрямів реформування ДМС є посилення спроможності нашої держави щодо протидії нелегальній міграції, що зумовлене різким зростанням кількості мігрантів у цілому, зокрема в державах ЄС. Зростає кількість примусово видворених іноземців та осіб без громадянства з території України, а отже, – обсяг видатків держави на їх примусове видворення. Для цього необхідне вжиття невідкладних правових та організаційних заходів до залучення додаткових ресурсів, у тому числі для забезпечення інституційної розбудови ДМС [2].

Аналіз положень Концепції першочергових заходів із реформування Державної міграційної служби дозволяє виділити та узагальнити такі пріоритети, що потребують вирішення питань: підвищення професіоналізму кадрів; протидії корупції; відкритості та довіри до служби; зміни системи управління та організації діяльності; покращення якості надання послуг (доступність, довіра та відкритість).

Стратегією розвитку Державної прикордонної служби визначено, що з появою нових видів загроз, зокрема військової агресії Російської Федерації проти України, тимчасовою окупацією нею території Автономної Республіки Крим і Севастополя, розпалюванням збройного конфлікту в східних регіонах України, що супроводжується здійсненням заходів, спрямованих на дестабілізацію політичної та економічної ситуації в Україні, розвитком тероризму та загрозою його поширення територією України виникла нагальна потреба в розвитку Держприкордонслужби, що сприятиме:

1) створенню нової системи захисту державного кордону з Російською Федерацією та іншими суміжними державами як гарантування державного суверенітету і забезпечення національної безпеки;

2) підвищенню ефективності реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону;

3) запровадженню європейських стандартів інтегрованого управління кордонами;

4) створенню умов для реалізації прав і свобод людини, розвитку транскордонного співробітництва.

Стратегія передбачає вирішення завдань, спрямованих на:

1) створення системи інтегрованого управління безпекою державного кордону;

2) впровадження європейських норм і стандартів у систему прикордонного контролю;

3) формування та забезпечення розвитку підрозділів швидкого реагування;

4) забезпечення розвитку Морської охорони Держприкордонслужби, модернізацію та оновлення її корабельно-катерного складу;

5) модернізацію системи управління Держприкордонслужби та вдосконалення взаємодії з іншими органами, що входять до складу сектору безпеки і оборони;

6) розширення прикордонного та міжнародного співробітництва;

7) забезпечення розвитку прикордонної інфраструктури;

8) формування сучасної системи логістики, ефективного управління матеріальними ресурсами;

9) удосконалення системи підготовки, комплектування, роботи з особовим складом Держприкордонслужби, його соціального захисту;

10) підвищення ефективності системи запобігання та протидії корупції;

11) забезпечення відкритості та прозорості діяльності Держприкордонслужби [3].

У ході засідання Голова Державної прикордонної служби України генерал-лейтенант Віктор Назаренко оголосив сім основних напрямків подальшого розвитку відомства. А саме: 1) зміна психології управління; 2) зміна структури адміністрації Держприкордонслужби; 3) створення цілісної системи патріотичного виховання особового складу; 4) внесення змін у положення про порядок проходження служби; 5) знищення корупції; 6) реформа системи підготовки персоналу; 7) модернізація системи охорони державного кордону [4].

Держава служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) [5] – центральний орган виконавчої влади, теперішня діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України (КМУ) через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері ЦЗ, захисту населення і територій від НС та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків НС, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [6].

Варто зазначити, що утворенню ДСНС передувала притаманна для сучасної України політична доцільність, банальний непрофесіоналізм тодішнього керівництва МНС та нерозуміння найвищим керівництвом держави важливості поставлених перед ним завдань [7].

Підтвердженням цьому є хронологія прийнятих так званих реформаторських рішень. У 2011 році сталося розділення Міністерства в справах НС України на 4 окремі відомства: МНС (як головний орган), Державну інспекцію техногенної безпеки, Державне агентство зони відчуження та Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки [8]. 24 грудня 2012 року Указом Президента України № 726 [9] МНС та Державна інспекція техногенної безпеки України були реорганізовані в ДСНС – центральний орган виконавчої влади, що координується і направляє через Міністра оборони, а також затверджено Положення про службу [10] (мотивація – можливість залучення підрозділів ЗС України до ліквідації НС). Згодом Уряд України постановою від 25 квітня 2014 року № 120 без жодних офіційних пояснень установив, що діяльність ДСНС спрямовується та координується КМУ через Міністра внутрішніх справ [11; 12].

З позиції МВС це рішення забезпечить більш ефективну координацію сил і засобів держави в умовах загрози зовнішньої агресії, оперативність роботи в ході проведення антитерористичної операції.

Очевидно, що така кардинальність прийнятих рішень свідчить про відсутність чіткої концепції і стратегії влади в реформуванні системи ЦЗ, декларативність намірів і політичну вмотивованість встановити контроль над рятувальним відомством. ДСНС у плануванні своєї діяльності і донині залишається під суттєвим впливом політичних сил, що наочно виявилось в кадровій політиці останніх років, коли на керівні посади майже в усіх областях призначалися люди без відповідної фахової підготовки і практичного досвіду роботи в системі. Результатом боротьби політиків за вплив на призначення у ДСНС так званих «своїх людей» стало звільнення значної кількості справжніх професіоналів [13].

Отже, ми бачимо, що ті проблеми, які існують в інших центральних органах виконавчої влади, діяльність яких координується МВС України, притаманні і для Державної служби України з надзвичайних ситуацій: підвищення професіоналізму кадрів; протидія корупції; відкритість та довіра до служби; зміна системи управління та організації діяльності; покращення фінансування та матеріально-технічного забезпечення.

Згідно зі ст.1 Закону України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014р. [14] Національна гвардія України є військовим формуванням із правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони

життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій. Національна гвардія України бере участь відповідно до закону у взаємодії зі Збройними Силами України у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони.

Звичайно, що Національна гвардія України є доволі молодим правоохоронним органом та проходить процес правового та організаційного становлення. Національна гвардія України, як суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави, є одним з елементів системи охорони прав і свобод громадян, і, звичайно, не реалізовує власні повноваження ізольовано від інших. Виконуючи завдання, які поставлені перед нею чинним законодавством, вона має діяти узгоджено з іншими суб'єктами для досягнення певної соціально значущої мети – забезпечення прав і свобод людини на території нашої держави. Національна гвардія України входить до Міністерства внутрішніх справ України, тому зрозуміло, що її діяльність має бути узгодженою, насамперед, із роботою інших органів та структурних підрозділів, що входять до системи внутрішніх справ. По-перше, мова, звичайно, йде про підрозділи, що займаються безпосередньо охороною публічного порядку та забезпеченням публічної безпеки на відповідних територіях, – патрульну поліцію [15], службу дільничних офіцерів [16].

Отже, з наведеного ми бачимо, що Національна гвардія є тим суб'єктом, який має широкі повноваження щодо взаємодії з іншими правоохоронними органами та військовими формуваннями. Крім того, координацію діяльності Національної гвардії можуть здійснювати як МВС України, так і міністерство оборони України.

Аналізуючи всі заходи, які здійснює МВС України та інші центральні органи виконавчої влади, діяльність яких координується МВС України, можна виокремити такі напрямки державної політики досліджуваного нами відомства в правоохоронній сфері: підвищення професіоналізму кадрів; протидія корупції; вдосконалення системи управління та оптимізація діяльності; адекватний виклик на нові виклики та загрози.

Дані напрямки державної політики мають стати узагальнюючими векторами для розвитку не тільки МВС України на найближчу перспективу, але й всіх інших правоохоронних органів, діяльність яких ко-

ординується МВС, з урахуванням особливостей, які впливають із поставлених перед даними інституціями задач та функцій.

### Література

1. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1221414>.
2. Про схвалення Концепції першочергових заходів з реформування Державної міграційної служби. Розпорядження Кабінету міністрів України від 23.12.2015 р. №1 411-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1411-2015-%D1%80>.
3. Про схвалення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби. Розпорядження Кабінету міністрів України № 1189-р від 23.11.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1189-2015-%D1%80>.
4. Державна прикордонна служба України: Колегія Держприкордонслужби розглянула основні напрямки подальшого реформування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://seo-top-news.com.ua/dpsu-kolegija-derjprikorjonslujbi-rozgljanula-osnovni-naprjamki-podalshogo-reformuvannja-62936/>.
5. Постанова КМУ від 9 січня 2014 р. № 11 «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF/paran10#n10>.
6. Постанова КМУ від 16 грудня 2015 р. № 1052 «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mns.gov.ua/content/law.html>.
7. Гречанінов В.Ф., Бегун В.В. Аналіз функціонування цивільного захисту у сучасних умовах та деякі пропозиції щодо його удосконалення / В.Ф. Гречанінов, В.В. Бегун // Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил. – 2015. – Випуск 1(42). – С. 120–125.
8. Вікіпедія. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Реформування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.
9. Указ Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 24 грудня 2012 р. № 726 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/15236.html>.
10. Указ Президента України від 16 січня 2013 року № 20/2013 «Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/20/2013>.
11. Постанова КМУ від 25 квітня 2014 року № 120 «Питання спрямування та координації діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/120-2014-%D0%BF>.
12. Романенко Є.О. Концептуальні засади реформування державної служби України з надзвичайних ситуацій та її місце в системі органів внутрішніх справ / Є.О. Романенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/246/246](http://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/246/246).
13. Романенко Є.О. Концептуальні засади реформування державної служби України з надзвичай-

них ситуацій та її місце в системі органів внутрішніх справ / Є.О. Романенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/246/246](http://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/246/246).

14. Закон України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.

15. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС : Наказ МВС України від 4 липня 2015 р., № 796 // Офіційний веб-сайт ВРУ. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>.

16. Про організацію діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань : Наказ МВС України від 28 квітня 2009 р., № 181 // Офіційний веб-сайт ВРУ. – 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/KcqX8b>.

### Анотація

*Глуховеря В. А.* Окремі питання реформування центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС України. – Стаття.

У статті розкриваються питання стану та шляхів реформування центральних органів виконавчої влади, діяльність яких координується та спрямовується МВС України. На підставі аналізу законодавства робиться висновок, що основою реформування досліджуваних центральних органів виконавчої влади є: підвищення професіоналізму кадрів; протидія корупції; вдосконалення системи управління та оптимізація діяльності; адекватна відповідь на нові виклики та загрози.

*Ключові слова:* виконавча влада, правоохоронна сфера, правоохоронні органи, МВС України, реформування.

### Аннотация

*Глуховеря В. А.* Отдельные вопросы реформирования центральных органов исполнительной власти, деятельность которых направляется и координируется МВД Украины. – Статья.

В статье раскрываются вопросы состояния и путей реформирования центральных органов исполнительной власти, деятельность которых координируется и направляется МВД Украины. На основании анализа законодательства делается вывод, что основой реформирования исследуемых центральных органов исполнительной власти является: повышение профессионализма кадров; противодействие коррупции; усовершенствование системы управления и оптимизация деятельности; адекватный ответ на новые вызовы и угрозы.

*Ключевые слова:* исполнительная власть, правоохранительная сфера, правоохранительные органы, МВД Украины, реформирование.

### Summary

*Gluhoverya V. A.* Selected issues of reforming central executive bodies, whose activities are directed and coordinated by the Ministry of Interior of Ukraine. – Article.

The questions of the state and ways of reformation of central executive bodies activity of that is coordinated and directed to Ministry of internal affairs of Ukraine of Ukraine open up in the article. On the basis of analysis of legislation drawn conclusion, that basic reformations of the investigated central executive bodies are such: increase of professionalism of shots; counteraction to the corruption; improvement of control system and optimization of activity; an adequate call is on new calls and threats.

*Key words:* executive power, law-enforcement sphere, law enforcement authorities, Ministry of internal affairs of Ukraine, reformation.