
РЕФОРМА СИСТЕМИ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ: АНАЛІЗ ДЕРЖАВНИХ РІШЕНЬ

Автор:

Сергій Кіщенко

©2015 Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД)

У разі цитування обов'язкове посилання на МЦПД.

Дана публікація підготовлена Міжнародним центром перспективних досліджень (МЦПД) у рамках проекту «Аналіз якості проведених реформ та їх міжсекторального впливу» за підтримки Міжнародного Фонду «Відродження». Думки та погляди, висловлені у матеріалах видання, можуть не відповідати позиції грантодавця.

Забороняється відтворення та використання будь-якої частини цього дослідження у будь-якому форматі, включаючи графічний, електронний, копіювання чи використання в будь-який інший спосіб без відповідного посилання на оригінальне джерело.

МЦПД висловлює особливу подяку представникам неурядових організацій, державних органів влади, незалежним експертам, а також представникам міжнародної донорської спільноти за участь в обговоренні та наданні порад під час підготовки цього документа.

ЗМІСТ

Вступ	4
Головне про реформу	4
Оцінка мети та завдань реформи.....	8
Проблеми, на вирішення яких направлена реформа	12
Ціна нероблення реформи	15
Рішення	16
Альтернативні рішення	20
Аналіз позицій заінтересованих сторін	25
Європейська рамка.....	30
Вплив громадянського суспільства	32
Додаток 1	
Звіт за результатами експертного опитування	34

ВСТУП

ГОЛОВНЕ ПРО РЕФОРМУ

Реформа системи органів внутрішніх справ є, напевно, головною ланкою в комплексі заходів із реформування правоохоронних органів України.

Система органів внутрішніх справ, по суті, дісталась Україні у спадок від Радянського Союзу. В 1990 році Законом Української РСР «Про міліцію» була закладена правова основа функціонування сучасної міліції України. Даний закон, звичайно, зі змінами і доповненнями, був до останнього часу основоположним документом її діяльності.

При цьому важливі питання регулювання діяльності міліції розпорешено по декількох законодавчих актах. Так питання структури органів внутрішніх справ і чисельності їх працівників врегульовано Законом України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України», а питання дисциплінарних проваджень — Законом «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України».

Закон «Про міліцію» вже давно не відповідає сучасним реаліям не лише концептуально (передусім в аспекті суспільної ролі міліції), а й у більшості своїх приписів. Крім того, вказаним законом значна частина правового регулювання діяльності міліції не виправдано делегована на рівень підзаконних актів Міністерства внутрішніх справ України та Кабінету Міністрів України, якими міліції часто надавалися повноваження, несумісні 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 набирала існуючих рис система правоохоронних органів, все більше підпадаючи під політичний вплив керівників країни.

Неефективність української системи органів внутрішніх справ пояснюється її невідповідністю сучасним демократичним соціальним, економічним та політичним реаліям.

Відповідно до результатів експертного опитування, проведеного МЦПД у період з липня до вересня 2015 року, 65% респондентів визнали реформу правоохоронних органів найважливішим завданням уряду.

Корупція, здирицтво, злочинне зловживання повноваженнями, низька ефективність у боротьбі зі злочинністю — ось основні характеристики міліції. Широкого поширення в суспільстві набула теза, що представники органів правопорядку є скоріше загрозою безпеці громадян, ніж гарантами дотримання останньої.

За часів незалежності України масштабної реформи не відбувалось. З кожною зміною державної влади були спроби модернізувати систему органів внутрішніх справ (усього 9 спроб), однак, як правило, процес реформування щораз переводився в режим «ручного управління» і використовувався для реалізації особистих цілей — міліція завжди використовувалася в якості адміністративного ресурсу і джерела тіньових коштів.

Відповідно до Стратегії розвитку України - 2020 метою державної політики в сфері реформування правоохоронної системи є коригування завдань та функцій правоохоронних органів, упровадження нових засад проходження служби, нових критеріїв оцінки роботи правоохоронців для підвищення рівня захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави від протиправних посягань.

Коаліційною угодою визначено формування нової системи Міністерства внутрішніх справ як цивільного органу, що формує державну політику у сферах протидії злочинності та забезпечення громадського порядку, комплексного управління державним кордоном, протидії нелегальній міграції, цивільного захисту, пожежної безпеки та протидії надзвичайним ситуаціям. В угоді передбачено забезпечення інституційної спроможності МВС щодо формування державної політики у зазначених сферах шляхом створення профільних департаментів. Ще одним пунктом є утворення Національної поліції — центрального органу виконавчої влади в системі МВС, що реалізує державну політику у сфері протидії злочинності та забезпечення громадського порядку, з такою структурою:

- поліція громадської безпеки (єдина патрульна служба та служба дільничних інспекторів);

- кримінальна поліція (оперативно-слідчі органи);
- підрозділи поліції спеціального призначення — уніфіковані підрозділи швидкого реагування, вичерпний перелік функцій яких встановлюється законом;
- судова поліція.

Окрім того, коаліційною угодою та концепцією реформування передбачено включення до структури МВС таких напрямів:

1. Державна прикордонна служба — центральний орган виконавчої влади в системі МВС, що реалізує державну політику у сфері комплексного управління державним кордоном.
2. Державна міграційна служба — центральний орган виконавчої влади в системі МВС, що реалізує державну політику у сфері протидії нелегальній міграції.
3. Державна служба з надзвичайних ситуацій — центральний орган виконавчої влади в системі МВС, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту пожежної безпеки та захисту від надзвичайних ситуацій.
4. Національна гвардія — військове формування у системі МВС із функціями забезпечення правопорядку.

У свою чергу необхідно відмітити, що державна політика у сфері громадянства і внутрішньої міграції має перейти у відання Державної реєстраційної служби Міністерства юстиції.

Реформу системи органів внутрішніх справ було розпочато у 2014 році. Вона передбачала прийняття чотирьох законів: «Про органи внутрішніх справ», «Про Національну поліцію», «Про сервісні послуги і сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху».

Відповідно до заяв авторів реформи передбачається, що Міністерство внутрішніх справ буде головним органом виконавчої влади, який сконцентрує в собі координацію та контроль за діяльністю інших елементів системи внутрішніх справ.

Натомість експерти та представники громадськості не розділяють такого оптимізму, вказуючи на значні вади та недоліки даної реформи.

Тільки використання інструментів публічної політики, а саме ідентифікації усіх заінтересованих сторін, їх залучення до визначення перешкод для реформи та необхідних політичних рішень, з'ясування їх позицій, мобілізації підтримки прибічників реформи та врахування позицій її опонентів, дозволить уряду обрати оптимальну конфігурацію реформи та забезпечить суспільний консенсус щодо необхідності її проведення.

ОЦІНКА МЕТИ ТА ЗАВДАНЬ РЕФОРМИ

«Слід провести функціональні та організаційні перетворення у системі Міністерства внутрішніх справ України. Необхідно чітко розподілити функції із формування політики, що має здійснюватися Міністерством, та реалізації політики, що має здійснюватися окремим центральним органом виконавчої влади у системі Міністерства внутрішніх справ України — Національною поліцією. Політичне управління та професійне керівництво у сфері правопорядку мають бути чітко розмежовані, як це передбачено Європейським кодексом поліцейської етики»¹.

Сутність реформи органів внутрішніх справ України полягає в перетворенні МВС на правоохоронне багатопрофільне цивільне відомство європейського зразка.

Першочерговими цілями, спрямованими на досягнення цієї мети, є:

- демілітаризація Міністерства внутрішніх справ;
- скорочення значної кількості органів, підрозділів і служб зі спорідненими завданнями та функціями;
- забезпечення ефективної координації діяльності та злагодженої взаємодії Національної поліції, Національної гвардії, прикордонної, міграційної служб, а також служби з надзвичайних ситуацій під політичним керівництвом МВС;
- законодавче визначення оновленої загальної структури МВС, структури і чисельності, завдань та повноважень органів внутрішніх справ та інших умов їх діяльності, пріоритетами якої є виконання соціально-сервісних функцій;
- деполітизація діяльності органів і служб, підконтрольних МВС, їх автономізація та оптимізація;
- усунення дублювання функцій апаратів, відомчих підприємств, установ та організацій;
- запровадження європейської моделі підготовки та підвищення кваліфікації кадрів органів внутрішніх справ, застосування єдиних уніфікованих стандартів правозастосовної підготовки, спрямова-

¹ Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/print1433760210972984>

ної на підвищення ефективності взаємодії між органами внутрішніх справ різних держав-учасниць Європейського Союзу;

- розроблення дієвих засобів та механізмів контролю за діяльністю органів внутрішніх справ та окремого правоохоронця;
- підвищення довіри населення до діяльності органів внутрішніх справ, а також авторитету працівника органу внутрішніх справ;
- підвищення ролі інститутів громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування в заходах забезпечення прав і свобод населення;
- налагодження тісної співпраці з населенням та місцевими громадами².

Завдання, завдяки яким планується досягнення цілей:

- повна переатестація особового складу;
- зміна керівників як центральних, так і регіональних управлінь МВС;
- скорочення управлінського апарату (міських управлінь);
- реорганізація підрозділу спецпризначення;
- створення та розгортання роботи патрульної поліції як повноцінної структури забезпечення громадського порядку;
- формування підрозділу по боротьбі зі злочинами в кіберпросторі за новими принципами;
- реорганізація підрозділу по боротьбі з економічними злочинами;
- ліквідація підрозділу по боротьбі з незаконним обігом наркотиків;
- створення експертної служби, незалежної від обласних і районних начальників вертикально, тобто повністю з прямим підпорядкуванням міністру;
- реформування Національної гвардії, яка буде комплектуватися на основі професійних вимог виключно з добровольців;
- добровольчі батальйони МВС із часом будуть розформовані, а їх учасники перейдуть до професійних структур поліції і Нацгвардії.

Удосконалення функціональної структури поліції спрямоване на розмежування компетенції й усунення дублювання повноважень, визначення функцій та оптимальної чисельності Національної поліції, лік-

² Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ
<http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>

відацію ряду структур: підрозділів транспортної міліції з передачею їх функцій територіальним органам Національної поліції; спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю з покладенням їх функцій на підрозділи Державного бюро розслідувань; ветеринарної міліції, що дублює функції ветеринарних та фітосанітарних служб; ДАІ із передачею її функцій забезпечення безпеки дорожнього руху єдиній патрульній службі; Державної служби охорони МВС; а також перегляд статусу міліції у справах дітей відповідно до вимог міжнародного права та демократичних стандартів.

АНАЛІЗ

Відсутня детальна, покрокова дорожня карта здійснення реформи (план реалізації) у вигляді єдиного системного і цілісного документа. Загальне бачення реформування спирається на зміни тільки в деяких найбільш проблемних підрозділах, робота яких найбільш помітна для суспільства.

У даному випадку відсутність детальної дорожньої карти не дозволяє визначити параметри та обсяги реформи, сформувані показники її оцінки. Відсутність «зеленої» книги проблем та «білої» книги рішень не дозволяє провести паралелі між існуючими проблемами та запропонованими рішеннями.

За своєю будовою реформа є безсистемною. Це можна пояснити бажанням авторів швидше її реалізувати, однак є гостра необхідність чітко прописати кожен елемент реформи.

Незважаючи на запит суспільства в кардинальній та всеохоплюючій реформі, з наведених вище цілей та завдань можна зробити висновок, що владою обрано поступовий, обережний шлях реформування.

Головними проміжними індексами успішності стануть вирішення питань кадрової політики, особливо заміщення посад керівників у центральному апараті та керівників регіональних (районних/обласних) управлінь. На практиці значна кількість керівних призначень здійснюється на основі політичних домовленостей, а не за чітко визначеними регламентними вимогами та професійними критеріями.

У процесі боротьби з тотальною корумпованістю системи внутрішніх справ підрозділом, на якому потрібно було б зосередити особливу

увагу, є безумовно служба внутрішньої безпеки. Створити, за європейськими зразками, абсолютно незалежний від керівництва МВС орган контролю. Натомість існуючі документи з реформування не містять запланованих заходів у даному напрямі.

Ще одним складним для реформаторів завданням стане перезапуск органів слідства. Якщо за короткий період часу можна сформувати підрозділ патрульної служби з переважно нових кадрів, то підготувати досвідчених слідчих за два-три місяці неможливо. Нагадуємо про вимогу, зазначену в положеннях коаліційної угоди, про оновлення особового складу на 70%.

У контексті цього потрібно мати чіткий план реформування системи професійної освіти та підготовки. Реформа вже здійснюється, майбутні співробітники МВС мають відповідати новим вимогам, але по всій країні в профільних ВНЗ триває навчання/підготовка за старою системою.

Реформа передбачає нові рівні технічного забезпечення МВС, що потребує як значних фінансових ресурсів, так і наявності відповідних навичок у співробітників. Поки громадськість не побачила, які саме практичні кроки передбачається здійснити в цьому напрямі.

Головним завданням уряду є не стільки зміна окремих процесів та оновлення особового складу — в першу чергу це створення повністю нової системи управління. Важливо брати на озброєння окрім європейських принципів відбору особового складу ще і західну модель управління. Нормативну базу треба адаптувати під завдання і цілі. Ця кропітка праця, яка є складовою частиною реформи, має стати її пріоритетом.

ПРОБЛЕМИ, НА ВИРІШЕННЯ ЯКИХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА

Стратегію розвитку органів внутрішніх справ України, визначаються такі проблеми:

- **надзвичайно високий рівень корупції:** більша частина діяльності міліції спрямовується не на виконання покладених на неї обов'язків, а на самозабезпечування й особисте збагачення керівників усіх рівнів шляхом протиправного позбавлення співгромадян належної їм власності. Крім того, украї розгалуженою стала система внутрішньої корупції з практикою «тарифів», що охопила практично всі сфери діяльності працівників ОВС, — від надання відпустки або вихідного до отримання чергового звання, посади чи відомчої відзнаки;
- **низький рівень довіри громадян до міліції:** суспільство сприймає співробітників органів внутрішніх справ як загрозу власній безпеці через систематичні випадки з боку міліціонерів, пов'язані із діями з недотримання прав людини, погрозами, фізичним та психологічним тиском, побоями, тортурами, жорстоким та нелюдським поведінням і навіть випадками смерті затриманих під час перебування у відділеннях міліції; існує зневіра у професійних якостях міліціонерів, у їх здатності захистити права та майно окремо взятого громадянина;
- **застаріла структура МВС та система відомчого управління;**
- **дублювання функцій різних підрозділів МВС;**
- **завищена чисельність співробітників;**
- **мілітаризована модель діяльності:** як наслідок жорстока та нелюдяна поведінка по відношенню до громадян;
- **високий вплив на діяльність політичних сил:** органи системи внутрішніх справ давно є інструментом у політичних розборках;
- **низький рівень фінансового та матеріально-технічного забезпечення МВС:** навіть на рівні загальних потреб, таких як канцтовари, паливо тощо, співробітники МВС у більшості випадків мають забезпечуватися самостійно, умови праці персоналу МВС залишаються вкрай незадовільними: відсутня необхідна кількість приміщень, оргтехніки, навіть меблів;

- **низький рівень оплати праці та соціального забезпечення співробітників МВС, порушення трудового законодавства в частині тривалості робочого дня і дотримання вимог щодо надання вихідних днів та відпусток:** відсутність забезпечення практичного соціального захисту працівників, недосконала система оплати, коли майже 30% зарплати підлеглих залежить від суб'єктивного ставлення до них керівника. Недоліки управління призводять до непропорційного функціонального навантаження, коли, наприклад, на одного дільничного інспектора міліції в середньому припадає 3 тисячі мешканців міста або 2,2 тисячі жителів сільської місцевості. Укоренилася невиправдана практика тривалості робочого дня понад 12 годин на добу, невикористання всіх вихідних днів у місяці для значної частини персоналу. Майже третина працівників не відпочиває у вихідні дні.

АНАЛІЗ

Безперечно, визначені владою недоліки функціонування системи органів внутрішніх справ дійсно існують, проте з точки зору перешкод для досягнення мети реформи органів внутрішніх справ вони є симптомами однієї принципової проблеми. Цією проблемою є **невідповідність існуючої системи політичним, економічним та соціальним реаліям сучасної України:**

- система управління МВС практично не змінювалась протягом 25 років, і з точки зору центру сервісних/адміністративних послуг для громадян вона залишається на рівні початку 90-х;
- в умовах економічного розвитку та росту побутових потреб населення соціальне забезпечення та рівень оплати праці співробітників МВС протягом більше ніж двох десятиліть залишалися на надзвичайно низькому рівні, фактично провокуючи корупцію та зловживання повноваженнями;
- якісне оновлення кадрів не відбувається, адже потрапляючи до закритої, корумпованої системи МВС, нові співробітники протягом короткого періоду мають або інтегруватись у неї, або звільнитись;
- надзвичайно високий рівень корупції за всіма напрямками роботи МВС (адміністративні послуги, оперативно-розшукова діяльність, робота дорожньої автоінспекції та інше) та на всіх рівнях самого

міністерства (від дільничного і до високопосадовців міністерства) існує внаслідок заінтересованості керівництва в наявності корупційної складової в діяльності МВС та неспроможність служби внутрішньої безпеки боротися з порушеннями на найвищому рівні;

- низькій професійний рівень — несприятливі умови під час несення службових обов'язків для підвищення кваліфікації, серед яких: висока завантаженість, відсутність умов для теоретичного і практичного навчання (тренінгові програми, центри підвищення кваліфікації, міжнародні програми обміну та стажування тощо), відсутність як такої необхідності в рості професійних якостей через корумпованість системи кар'єрного зростання і незалежність розміру оплати співробітника від рівня знань, навичок і вмінь;

ЦІНА НЕРОБЛЕННЯ РЕФОРМИ

Єдиної публічної офіційної позиції щодо ціни нероблення реформи органів системи внутрішніх справ не існує. Заяви представників уряду вказують на наступні короткострокові наслідки відмови від реформи:

- збільшення суспільної напруги;
- погіршення криміногенної ситуації по країні;
- загальний ріст рівня корупції по країні.

АНАЛІЗ

Ціна нероблення реформи для України є високою і на пряму загрожує державності. Корумпованість чиновників і представників правоохоронних органів стала причиною розгулу сепаратизму в Криму та Донбасі.

Громадськість, яка за часів Майдану навчилася у короткі строки мобілізуватись і ефективно діяти, рішуче налаштована не миритись з будь-якими негативними проявами з боку правоохоронців. Як наслідок — загроза повторення силових протистоянь.

Та в першу чергу відсутність реформ спричинить зменшення інвестиційної привабливості різних секторів української економіки, а відтак система взаємовідносин між суспільством і державою залишиться незмінною від часів попередньої влади.

РІШЕННЯ

Реформування системи органів внутрішніх справ передбачає наступні основні кроки:

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ

Основау нормативно-правових рішень складають чотири основні закони: «Про органи внутрішніх справ» (заветовано президентом), «Про Національну поліцію», «Про сервісні послуги і сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху», які передбачають:

- розроблення законопроектів щодо перерозподілу та скорочення чисельності персоналу шляхом реформування служб та бюрократичного апарату;
- розроблення програми політики прозорості МВС у сфері інформування населення;
- розроблення та запровадження обов'язкового маркування для всіх типів форменого одягу, що полегшить ідентифікацію працівників ОВС;
- закріплення на законодавчому рівні «дорожньої карти» реформування (завдання, цілі, види та строки діяльності, очікувані результати, індикатори якості);
- розроблення та нормативне закріплення системи деталізованих обмежень для персоналу, алгоритмів професійної поведінки в стандартних та нестандартних ситуаціях;
- запровадження додаткових заходів щодо забезпечення прав затриманих та заарештованих осіб (обов'язковий незалежний медичний огляд, індивідуальні пакети для зберігання речей, дозвіл на контрольоване користування телефоном, своєчасне отримання інформації щодо безоплатної правової допомоги);
- запровадження нових стандартів фізичної та вогневої підготовки персоналу, що передбачають максимальне наближення тренувань та випробувальних тестів до реальних умов несен-

ня служби з одночасним пріоритетом спричинення мінімальних ушкоджень особам, до яких застосовуються сила, спеціальні засоби або табельна зброя;

- запровадження нових критеріїв оцінки ефективності роботи МВС, серед яких найбільш суттєвими є: швидкість реагування на повідомлення населення, якість стосунків громадян із персоналом МВС, активність поліцейського персоналу у вирішенні поточних проблем мешканців району, різноманітність заходів із метою зміцнення правопорядку, інтенсивність робочих зв'язків із органами самоврядування, державної влади, засобами масової інформації;
- розроблення чітких та зрозумілих правил взаємодії різних служб для вирішення проблем на національному та регіональному рівнях;
- запровадження процедури регулярної оцінки діяльності МВС та криміногенної ситуації за допомогою опитувань громадської думки;
- запровадження ідеології та моделі community policing у роботі з населенням, створення громадської поліцейської академії.

ІНСТИТУЦІЙНІ

- створення національної поліції як основного виконавця функцій поліції та охорони громадського порядку із службами дільничних інспекторів та патрульної поліції як основних, що концентрують до 70% персоналу Служби;
- розроблення нових підходів до змісту, форм та методів роботи дільничних інспекторів, обсягу їх робочого навантаження та норм забезпечення;
- формування та нормативне закріплення статусу і функцій універсального спецпідрозділу;
- об'єднання патрульної служби та ДАІ з метою створення мобільної патрульної служби;
- запровадження єдиної системи електронного документообігу із сучасними механізмами її захисту, уніфікованими базами

даних, системою планування поточної робочої діяльності та дистанційного контролю за якістю роботи окремих виконавців;

- запровадження інформаційних технологій та створення принципово нового аналітичного підрозділу МВС для багатofакторного аналізу оперативних даних, забезпечення процесу прийняття стратегічних рішень, планування діяльності МВС;
- запровадження відеофіксації першого допиту затриманого та єдиного електронного протоколу (custody records), що містить інформацію про затриману особу, на всіх етапах – затримання, переміщення, зміна статусу тощо;
- запровадження формування добровільних народних дружин і груп волонтерської підтримки із соціальних питань (наприклад, робота з підлітками та неблагополучними сім'ями);
- установа системи відеофіксації в автомобілях ДАІ, підрозділах ОВС та громадських місцях;
- розроблення сучасної європейської моделі освіти МВС за ступеневим принципом з коледжами як основними закладами освіти; реформування діяльності Академії МВС, що здійснює підготовку керівників вищої ланки всіх служб, які входять до складу МВС;
- завершення основного перерозподілу та скорочення чисельності персоналу з урахуванням європейських практик (300 поліцейських на 100 тисяч населення);
- реформування підрозділів внутрішньої безпеки з пріоритетом на профілактику правопорушень та запровадження періодичної перевірки персоналу на предмет дотримання правил доброчесності, професійної непідкупності та невживання наркотичних речовин.

ФІНАНСОВІ

- проведення аудиту матеріально-технічної та фінансової забезпеченості ОВС України з метою виявлення системних проблем для подальшого формування бюджету МВС та захисту прав персоналу;

- розроблення нормативної бази та механізмів зміни структури оплати з 3-складової (оклад, вислуга, надбавки/премії) на 2-складову (оклад + вислуга) для ліквідації суб'єктивних компонентів при встановленні платні та підвищення незалежності персоналу від керівництва та корупційних схем;
- зменшення витрат на бюрократичні потреби та управлінський апарат за рахунок запровадження інформаційно-комунікаційних технологій управління та проведення аудиту матеріально-технічної та фінансової забезпеченості ОВС України;
- розроблення підходу до формування бюджету МВС, чим забезпечується належне фінансування.

АЛЬТЕРНАТИВНІ РІШЕННЯ

1. Законопроект «Про Національну поліцію»

В альтернативній концепції реформи органів внутрішніх справ народний депутат Юрій Луценко (Блок Петра Порошенка) 12.01.2015 року зареєстрував у Верховній Раді законопроект № 1692 «Про Національну поліцію» (згодом було відкликано), в якому запропонована нова градація правоохоронних підрозділів, що складається із 7 видів:

- кримінальна поліція — працюватиме у сфері розслідування кримінальних злочинів;
- поліція громадського порядку — підрозділ відповідатиме за масові акції і громадську безпеку;
- транспортна поліція — захист безпеки на залізничних лініях, вокзалах, портах, аеропортах;
- дорожня поліція — аналог Державтоінспекції (ДАІ);
- поліція охорони — надання послуг з охорони людей, вантажів, будівель і т.д.;
- судова поліція — з метою виконання завдань судових приставів і охорони приміщень судів.

Крім того, автори пропонують дати МВС повноваження створювати з дозволу Кабінету Міністрів спеціальні підрозділи поліції «для забезпечення громадського порядку на об'єктах і територіях, що мають особливе значення або постраждали від стихійного лиха, екологічного забруднення, катастрофи». Якщо оцінювати з позицій діючого закону «Про міліцію», то йдеться про нинішню спеціалізовану міліцію.

Передбачається, що міністр внутрішніх справ перетвориться на політичну фігуру, а справжнім керівником правоохоронних органів стане начальник Національної поліції. Пропонується, щоб його кандидатуру подавав глава МВС, а Кабінет Міністрів призначав на посаду, укладаючи контракт строком на 5 років (трьох заступників начальника призначає сам міністр за поданням керівника Національної поліції і теж строком на 5 років). Та й сама поліція, за ідеєю авторів, має перетворитися на центральний орган виконавчої влади.

Для вирішення кадрових питань автори пропонують створити такий колегіальний орган як Поліцейська комісія. Вона проводитиме спеце-

ревірку при прийнятті на роботу в поліцію, організовуватиме конкурси для призначення на посаду і проводитиме дисциплінарні розслідування щодо поліцейських. Тобто, якщо говорити звичними для нас термінами, йдеться про міліцію внутрішньої безпеки. А комплектувати склад поліції пропонується з громадян України віком від 18 до 35 років, придатних за станом здоров'я і підходящих з точки зору особистих якостей та професійної підготовки. В окремих випадках проект дозволяє робити винятки та приймати на службу громадян віком старше 35 років. Встановлюється і перелік виключень, що не дають права на службу, — починаючи з наявності судимості та притягнення до кримінальної відповідальності, якщо справа була закрита за nereабілітуючими обставинами, і т.д.

Однозначно не може бути позитивно сприйнята ідея наділити поліцію правом безперешкодно і безкоштовно отримувати від приватних і державних компаній, а також громадських організацій і партій будь-які відомості, у тому числі і такі, що представляють комерційну, банківську і страхову таємницю. Автори проекту «Про Національну поліцію» пропонують дати поліцейським право вимагати будь-яку інформацію, якщо поліція вважатиме, що вона потрібна для перевірки заяв і повідомлень про злочини.

2. Законопроект «Про поліцію і поліцейську діяльність»

Проект № 1692-1 внесено 27.01.2015 року (згодом було відкликано) народними депутатами Віктором Чумаком, Оксаною Сироїд, Оленою Сотник, Павлом Костенком, Ігорем Луценком, Русланом Сидоровичем та Віталієм Купрієм.

Цей проект розроблено протягом 2014 року спільно експертами робочої групи з реформування органів правопорядку Реанімаційного пакету реформ, експертами із Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та народними депутатами України.

Проектом закону планується встановити основи для ефективної єдиної структури всіх органів, основною функцією яких є надання суспільству послуг із підтримання публічного порядку, відокремити поліцію від можливості політичного впливу на її діяльність, запровадити конкурсний і прозорий механізм заміщення вакантних посад, включаючи керівні посади, встановити об'єктивний і незалежний механізм розгляду справ про притягнення поліцейського до дисциплінарної

відповідальності, позбавити поліцію невластивих їй функцій, підвищити рівень заробітної плати поліцейських, захистити поліцейського від незаконного впливу на нього з боку керівництва, регламентувати порядок застосування поліцією заходів примусу.

Законопроектом передбачено створення на базі МВС Національної поліції, яка включатиме адміністративну поліцію та кримінальну поліцію, Прикордонну та Фінансову поліцію.

Відповідно завданнями ухвалення законопроекту є:

- 1) створення поліції в якості ефективної єдиної структури всіх органів, основною функцією яких є надання суспільству послуг із підтримання публічного порядку;
- 2) деполітизація і демілітаризація органів поліції;
- 3) створення місцевої поліції;
- 4) запровадження конкурсного і прозорого механізму заміщення вакантних посад у поліції, включаючи керівні посади;
- 5) встановлення об'єктивного і незалежного механізму розгляду справ про притягнення поліцейського до дисциплінарної відповідальності;
- 6) позбавлення поліції невластивих їй функцій;
- 7) підвищення рівня заробітної плати поліцейських;
- 8) захист поліцейського від незаконного впливу на нього з боку керівництва;
- 9) регламентація порядку застосування поліцією заходів примусу.

АНАЛІЗ

Серед рішень, які пропонують автори реформи, відмічаємо як основні **позитивні**:

- швидкість проведення реформи; можливо, до деяких документів експерти мають запитання, але однозначно позитивним висновком є те, що реформа дійсно реалізовується, хоча і не за всіма напрямками однаково швидко;
- змістовне розділення функцій МВС (орган виконавчої влади на чолі з політичною особою) та Національної поліції (орган, зосере-

джений на професійній діяльності із надання суспільству поліцейських послуг щодо підтримки належного рівня безпеки в країні);

- проведення конкурсів на рядові посади в поліції та періодична атестація діючого особового складу. Цей принцип видається очевидним, адже лише завдяки вказаному алгоритму стане можливо відсіяти з діючої правоохоронної системи всі ті елементи, які повністю дискредитували колишню міліцію в очах громадян;
- збільшення розміру оплати праці співробітників поліції;
- покращення матеріально-технічного забезпечення поліції.

Першим величезним мінусом в імplementації реформи є відсутність детальної дорожньої карти, яка б дозволила не відступити від запланованого шляху, що вже розпочався, та була б інструментом для моніторингу реалізації змін.

До основних **недоліків** відносимо:

- необмежений доступ поліцейських до інформації про громадян (доступ до баз даних (реєстрів) інших органів влади), що може призвести до зловживань;
- розширені повноваження поліцейських без чітко визначених регламентом дій та контролю за їх дотриманням;
- недотримання реформаторами умов коаліційної угоди та окремих положень Конституції (призначення високопосадовців поліції не за конкурсом, а органом виконавчої влади; відсутність у реформі муніципальної міліції, що передбачено коаліційною угодою; включення до складу Національної поліції органу досудового розслідування та поліції охорони, що буде створювати перетини в роботі з державним бюро розслідування);
- на даний момент не здійснені кроки для реформи одного з найголовніших напрямів — служби внутрішньої безпеки, яка так і залишається підпорядкована міністру, що не відповідає міжнародним практикам та не дозволить побороти корупцію на найвищому рівні;
- система освіти та підготовки співробітників органів внутрішніх справ лишається без змін, тобто до нової поліції приходять фахівці, підготовлені за старою, дискредитованою, системою;
- фінансове забезпечення відомства. Незрозуміло, за рахунок яких коштів будуть фінансуватись збільшені внаслідок реформи по-

треби передачі з відання МВС функцій із надання платних адміністративних послуг, які були одним із джерел наповнення бюджету міністерства; натомість не вказано, за рахунок чого буде профінансовано збільшення оплати праці та покращення бази матеріально-технічного забезпечення. Незважаючи на збільшення розміру оплати праці, цього недостатньо для повноцінного забезпечення життєвих потреб представників поліції. Крім того, виглядає абсолютно некоректною практика збільшення оплати праці новим співробітникам, в той час як старим вона лишилась на тому самому мізерному рівні. Незабезпечення належних умов існування для представників органів внутрішніх справ протягом всього періоду незалежності України є чи не найголовнішою причиною сучасного стану (корумпованість та низький професіоналізм) даного відомства.

АНАЛІЗ ПОЗИЦІЙ ЗАІНТЕРЕСОВАНИХ СТОРІН

УРЯД

Уряд безперечно заінтересований в успішному проведенні реформ. Це дозволить зменшити рівень напруги в суспільстві та дасть старт широким якісним змінам у країні. Реформування системи органів внутрішніх справ хоч і не виступає умовою продовження співпраці із Міжнародним валютним фондом, але є чи не основною складовою у боротьбі з корупцією, а отже відіграє значну роль у забезпеченні макроекономічної та фінансової стабільності в Україні.

Незважаючи на задекларовані принципи деполітизації відомства, окремі положення реформи, а саме процедури призначення високопосадовців міністерства та поліції, дають підстави стверджувати, що влада не готова відпустити повністю у «вільне плавання» такий важливий у політичній боротьбі інструмент. Тобто фахівці та громадськість не зможуть впливати на формування керівного складу поліції, який взагалі, швидше за все, просто змінить зовнішні атрибути з міліцейських на поліцейські. Безумовно, у такому разі реформа органів МВС виглядатиме як мінімум, половинчатою, а внутрішня корупція нікуди не зникне.

БІЗНЕС

Бізнес заінтересований насамперед у ліквідації підрозділу по боротьбі з економічними злочинами, безпосередньо пов'язаного із перевітками підприємств. Зменшення корупції в усіх державних органах (фіскальна служба, дозвільна система тощо), безперечно, відповідає його інтересам. Так само вигідним для бізнесу можуть бути ріст безпеки в середньому по країні, що матиме наслідком підвищення інвестиційної привабливості та рівня економічної активності, а отже збільшення прибутків.

СПІВРОБІТНИКИ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Опір системи, або опір співробітників внутрішніх справ, є однією з основних перешкод для успішної реалізації реформи. Потрібно додати, що це абсолютно невірний підхід, коли реформа здійснюється представниками органу, який реформується. Одним із розробників стратегії реформи є діючий міністр, відповідно на практиці виникають ситуації, де простежується небажання віддавати частину повноважень, навіть

всупереч домовленостям, зафіксованим у коаліційній угоді. Попередні успіхи, пов'язані зі стартом роботи поліції, досягнуті завдяки залученню до цієї частини реформи зовнішніх експертів (не працівників старої системи МВС), але і за цих умов спостерігаються випадки зловживань та підробки результатів під час відбору кандидатів до лав поліції в регіонах.

ПЕРЕШКОДИ ДЛЯ РІШЕНЬ

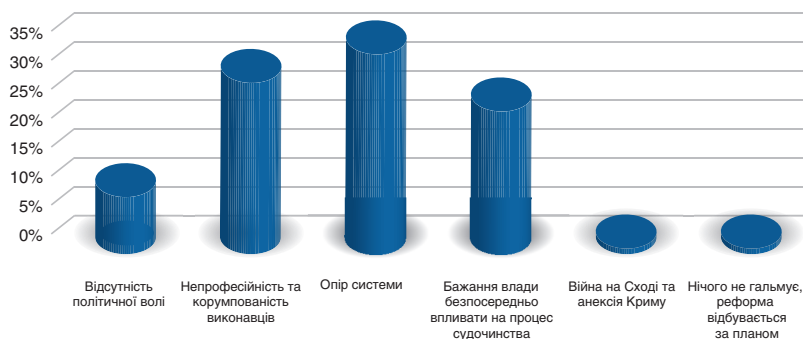
Позиції заінтересованих сторін, а саме співробітників органів системи внутрішніх справ, створюють суттєві перешкоди для реалізації реформи. Зрозуміла система перепідготовки або програми зайнятості співробітників, які втраять роботу після скорочення та переатестації, частково могли б переконати зменшити опір системи.

Автори реформи не визначають перешкод, які мають бути подолані на шляху до впровадження нової системи органів внутрішніх справ.

Експерти, відповідаючи на запитання МЦПД щодо найбільш значимих перешкод на шляху реформи, визначили такі:

Відсутність політичної волі	10%
Непрофесійність та корумпованість виконавців	30%
Опір системи	35%
Бажання влади безпосередньо впливати на процес судочинства	25%
Війна на Сході та анексія Криму	0%
Нічого не гальмує, реформа відбувається за планом	0%

Найбільш значимі перешкоди на шляху реформи



ГРОМАДСЬКІСТЬ

Громадянське суспільство є чи не провідною рушійною силою цієї реформи; саме завдяки громадським активістам реформа хоч і повільно, але відбувається. Так, влада не в усіх питаннях дослухається до напрацювань спеціалістів третього сектору, але можна однозначно стверджувати, що без тиску громадськості реформа органів системи внутрішніх справ та реформа прокуратури були б здійснені на тому ж рівні, як реформа державної служби або конституційна реформа.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

Впровадження реформи розпочалось 2014 року з оприлюднення концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ та стратегії розвитку органів внутрішніх справ України та має бути завершено до кінця 2018 року.

З метою реалізації заходів із реформування органів внутрішніх справ до кінця 2014 року було заплановано здійснити наступне:

- розроблення нормативних документів із кадрової та екзаменаційної політики; політики прозорості МВС у сфері інформування населення; положення маркування для всіх типів форменого одягу, що полегшить ідентифікацію працівників органів внутрішніх справ; порядку прийому громадян керівництвом територіальних підрозділів (міськ/райвідділів) у питаннях, пов'язаних із недоліками в роботі органів внутрішніх справ; впровадження практики звітування та висвітлення планів про діяльність органів внутрішніх справ.

Протягом 2015-2016 років для забезпечення подальшої реалізації заходів із реформування органів внутрішніх справ буде здійснено:

- закріплення на законодавчому рівні «дорожньої карти» реформування; проведення аудиту матеріально-технічної та фінансової забезпеченості; запуск роботи національної поліції як основного виконавця функцій поліції та охорони громадського порядку із службами дільничних інспекторів та патрульної поліції як основних, що концентрують до 70% персоналу Служби;

- формування та нормативне закріплення статусу і функцій універсального спецпідрозділу; об'єднання патрульної служби та ДАІ з метою створення мобільної патрульної служби;
- створення єдиної системи електронного документообігу; створення аналітичного підрозділу МВС для багатофакторного аналізу оперативних даних; впровадження алгоритмів професійної поведінки в стандартних та нестандартних ситуаціях; запровадження нових стандартів фізичної та вогневої підготовки персоналу;
- забезпечення прав затриманих та заарештованих осіб, відеофіксація першого допиту затриманого та єдиного електронного протоколу (custody records);
- запровадження нових критеріїв оцінки ефективності роботи МВС; формування добровільних народних дружин і груп волонтерської підтримки;
- розроблення 2-складової (оклад + вислуга) системи оплати.

На завершальному етапі реформування органів внутрішніх справ (2016-2018 роки) передбачаються такі заходи:

- розроблення підходу до формування бюджету та фінансової політики МВС;
- запровадження процедури регулярної оцінки діяльності;
- запровадження ідеології та моделі community policing у роботі з населенням, створення громадської поліцейської академії;
- запровадження системи корпоративної етики та протидії професійній деформації, психологічної допомоги персоналу;
- реформування підрозділів внутрішньої безпеки з пріоритетом на профілактику правопорушень та запровадження періодичної перевірки персоналу на предмет дотримання правил доброчесності, професійної непідкупності та невживання наркотичних речовин;
- забезпечення поетапної трансформації закладів освіти МВС; реформування діяльності Академії МВС, що здійснює підготовку керівників вищої ланки всіх служб, які входять до складу МВС.

АНАЛІЗ

Станом на четвертий квартал 2015 року **рівень виконання наведеного вище плану реформи можна оцінити як невисокий**. Так із

заходів, передбачених на першому та другому етапі реформи, було реалізовано далеко не всі пункти. Успіхів у проведенні реформи досягнуто на найбільш суспільно-популярних напрямках, а саме у створенні патрульної поліції, а скоріше заміщенні ДАІ новою патрульною службою. Але навіть на цьому напрямі є недопрацювання, незрозумілим лишається статус та щоденні обов'язки діючих співробітників ДАІ. Невдалою є й реформа надання сервісних послуг автовласникам: частина міжрайонних реєстраційно-екзаменаційних відділів скорочена, інша частина повноцінно працює, причому всі ключові посади обіймають старі співробітники, що розбудовували корупційні схеми в цій сфері.

Особливо маємо відмітити, що відповідно до плану реалізації реформи тільки на останньому етапі мають бути здійснені заходи щодо реформи системи освіти та підготовки співробітників органів внутрішніх справ та реформи підрозділу внутрішньої безпеки.

ЄВРОПЕЙСЬКА РАМКА

Україна взяла на себе наступні зобов'язання в рамках імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС:

Розвиток та здійснення реформування сектору цивільної безпеки на базі принципів верховенства права, демократичного врядування, прозорості та поваги до прав людини за допомогою та у повній взаємодії з Консультативною Місією ЄС щодо України (EUAM), зокрема, шляхом розвитку доступної, підзвітної, ефективної, прозорої та професійної міліції, впроваджуючи правозахисний підхід до роботи міліції та використовуючи підхід, який передбачає організацію діяльності міліції на основі даних розвідки, та боротьби зі злочинністю, включаючи кіберзлочинність.

Зміцнення міжнародного оперативного співробітництва у правоохоронній сфері, зокрема через створення спільних двосторонніх або багатосторонніх груп для забезпечення розслідувань, а також зміцнення транскордонного співробітництва шляхом проведення спільних операцій.

У рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки Сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. Співробітництво буде спрямоване, зокрема, на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод.

Співробітництво у сфері цивільного захисту здійснюється шляхом імплементації окремих угод у цій галузі, укладених між Сторонами згідно з відповідними владними повноваженнями та компетенцією ЄС і його держав-членів та відповідно до правових процедур кожної зі Сторін. Воно, зокрема, буде спрямоване на:

- a) сприяння взаємній допомозі у випадках надзвичайних ситуацій;
- b) цілодобовий обмін найостаннішими повідомленнями і оновленою інформацією про транскордонні надзвичайні ситуації, зокрема запити та пропозиції щодо допомоги;

-
- с) оцінку впливу наслідків надзвичайних ситуацій на навколишнє середовище;
 - d) залучення експертів до участі у специфічних технічних семінарах та симпозіумах із питань цивільного захисту;
 - e) залучення, у разі необхідності, спостерігачів під час проведення окремих навчань і тренінгів, що організовуються Україною та/або ЄС;
 - f) посилення існуючого співробітництва щодо найефективнішого використання наявних можливостей цивільного захисту.

ВПЛИВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

На полі реформи органів внутрішніх справ громадянське суспільство представлене наступними гравцями: громадськими організаціями, аналітичними центрами та експертною спільнотою, міжнародними організаціями та проектами. Кожен із цих гравців представляє свою групу інтересів, має свою позицію щодо реформи органів внутрішніх справ в Україні, використовує свої способи впливу на уряд та свої інституційні механізми для її просування (див. Таблицю 1).

Громадські організації вже виробили низку ініціатив, як змінити міліцію на краще. Є освітні програми, завдяки яким люди більше дізнаються про свої права, вчать правильно спілкуватися з правоохоронцями та повідомляти про перевищення повноважень. Є організації, які з'ясовують, де саме порушення найбільш розповсюджені. Є такі, що надають фахові консультації щодо законопроектів, які стосуються міліції. Окремі активісти, які на власній шкурі відчули жорстокість та несправедливість, розробляють пропозиції, що зробити, аби такого більше ні з ким не трапалося.

Таблиця 1. Вплив громадянського суспільства на реформу органів внутрішніх справ в Україні

Організації громадянського суспільства	Група інтересів	Позиція щодо реформи	Спосіб впливу	Інституційний механізм впливу
Громадські організації	Активісти	За (тиск щодо якомога швидшої реалізації реформи)	Активізм	Громадські обговорення
Громадські організації, пов'язані з органами внутрішніх справ	Діючі та колишні співробітники органів внутрішніх справ	Проти	Лобіювання Активізм	Критика в ЗМІ
Аналітичні центри та експертна спільнота	Просвітопейська частина українського суспільства	За (експертний аналіз та пропозиції покращення)	Консультавання Адвокація	Громадські ради, експертні ради, робочі групи, направлення рекомендацій, альтернативні рішення
Міжнародні організації та проекти	Міжнародні партнери України	За	Консультавання Адвокація	Робочі групи

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПОСИЛЕННЯ ВПЛИВУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Перешкоди для більш активної участі громадянського суспільства у розробці реформи органів внутрішніх справ та рекомендації щодо посилення його впливу наведені нижче.

ПЕРЕШКОДИ	РЕКОМЕНДАЦІЇ
Існуючі на сьогодні оцінки ціни реформи та ціни її нероблення не сприймаються суспільством як об'єктивні, оскільки надані представниками заінтересованих сторін (влади, опозиції, проектів/організацій)	Забезпечити проведення незаангажованої та об'єктивної оцінки ціни реформи та ціни її нероблення, результатами якої зможуть оперувати представники всіх заінтересованих сторін
Відсутність публічних документів про конкретні кроки в реалізації реформи (дорожня карта), «зеленої» книги проблем та «білої» книги рішень, що відображають офіційну позицію уряду, робить її незрозумілою для суспільства та обмежує можливості її змістовного обговорення	Ініціювати співпрацю уряду та організацій громадянського суспільства для підготовки документів про конкретні кроки в реалізації реформи (дорожня карта), «зеленої» книги проблем та «білої» книги рішень
Публічне обговорення реформи відбувається неструктуровано та спорадично, що не дозволяє уряду визначити реальні заінтересовані сторони, проаналізувати їх позиції та врахувати їх	Використовуючи досвід ЄС, організувати процес публічного обговорення реформи таким чином, щоб це дало уряду можливість ідентифікувати усі заінтересовані сторони, залучити їх до визначення перешкод для реформи та необхідних політичних рішень, з'ясувати їх позиції, мобілізувати підтримку прибічників реформи та нейтралізувати її опонентів

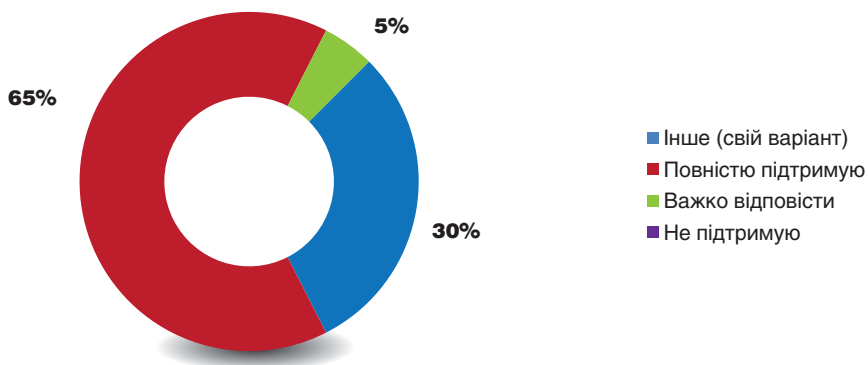
ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ЕКСПЕРТНОГО ОПИТУВАННЯ

З 1 червня до 15 вересня 2015 року Міжнародний центр перспективних досліджень (далі МЦПД) провів експертне опитування на тему «Оцінка реформи правоохоронних органів». Опитування проводилося в рамках проекту «Аналіз якості проведених реформ та їх міжсекторального впливу», що реалізовується за підтримки Міжнародного благодійного фонду «Відродження».

1. На запитання «Реформа судової системи і реформа правоохоронних органів є найголовнішими викликами/завданнями для України, ви підтримуєте таку думку?» опитані експерти відповіли наступним чином:

Повністю підтримую	65%
Не підтримую	0%
Інше (свій варіант)	30%
Важко відповісти	5%

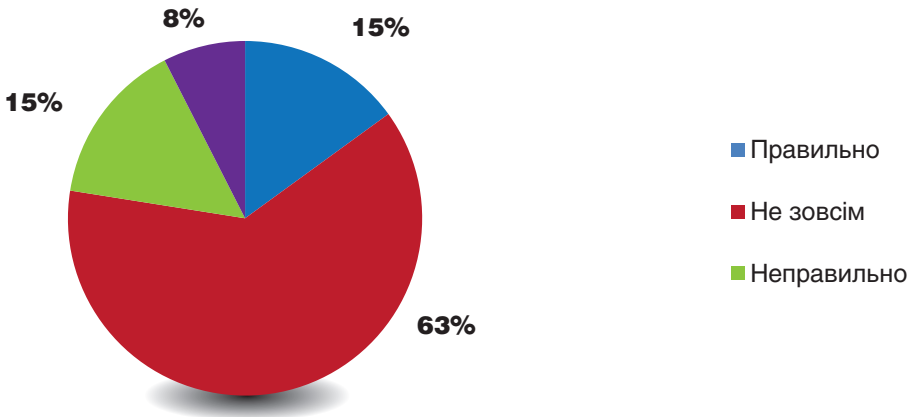
Реформа судової системи і реформа правоохоронних органів є найголовнішими викликами/завданнями для України, ви підтримуєте таку думку?



Серед наданих експертами своїх варіантів, відзначаються в першу чергу нагальність вирішення військового конфлікту на сході та реформа державної служби.

2. На думку 62,5% опитаних експертів не зовсім правильно було обрано концепцію реформи органів внутрішніх справ. 15% опитаних вказують, що реформа має відбуватись зовсім по-іншому. 15% повністю підтримують розроблену МВС концепцію. 7,5% відсотків експертів, зазначають, що складно відповісти на дане питання.

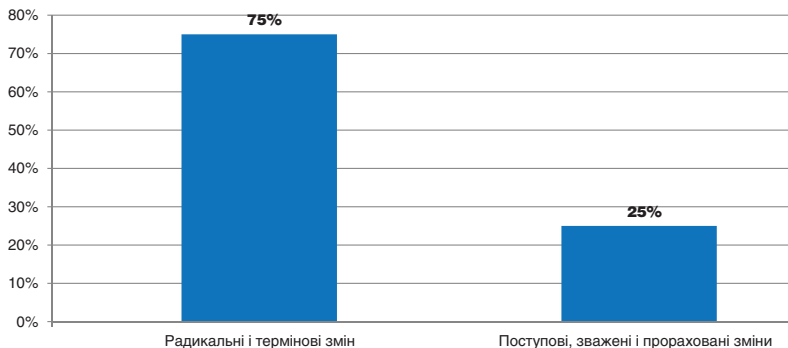
Правильність обрання концепції/моделі реформування правоохоронних органів



3. На питання, яким чином має проходити реформа органів внутрішніх справ, надійшли наступні відповіді:

Радикальні і термінові зміни	75%
Поступові, зважені і прораховані зміни	25%

Яким чином має проходити реформа органів внутрішніх справ



4. 62% опитаних експертів вважають, що реформа органів внутрішніх прав відбувається в низькому темпі і є необхідність кардинального прискорення. 38% вважають, що темп реалізації правоохоронної реформи недостатньо високий, 0% вважають що реформа правоохоронних органів відбувається у високому темпі.

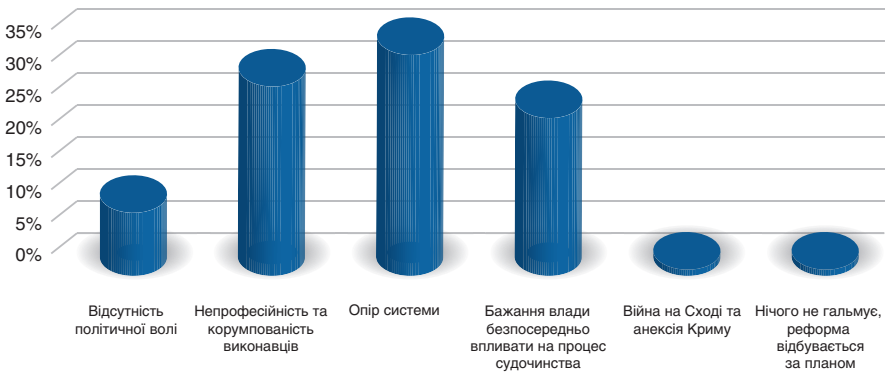
Як Ви оцінюєте темп розробки та проведення реформи правоохоронних органів України



5. Експерти також визначили найсерйозніші перешкоди у проведеному реформі органів внутрішніх справ:

А. Відсутність політичної волі	10%
Б. Непрофесійність та корумпованість виконавців	30%
В. Опір системи	35%
Г. Бажання влади безпосередньо впливати на процес судочинства	25%
Д. Війна на Сході та анексія Криму	0%
Є. Нічого не гальмує, реформа відбувається за планом	0%

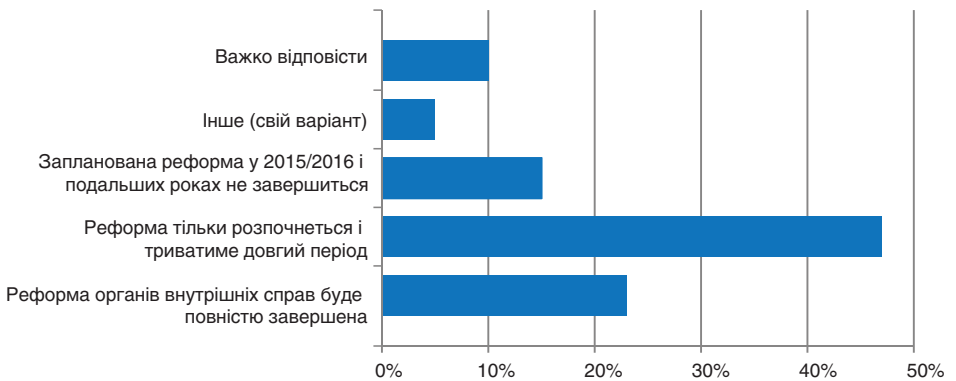
Найбільш значимі перешкоди на шляху реформи



6. Експерти оцінили успішність завершення реформи наступним чином:

Реформа органів внутрішніх справ буде повністю завершена	23%
Реформа тільки розпочнеться і триватиме довший період	47%
Запланована реформа не буде завершена	15%
Інше (свій варіант)	5%
Важко відповісти	10%

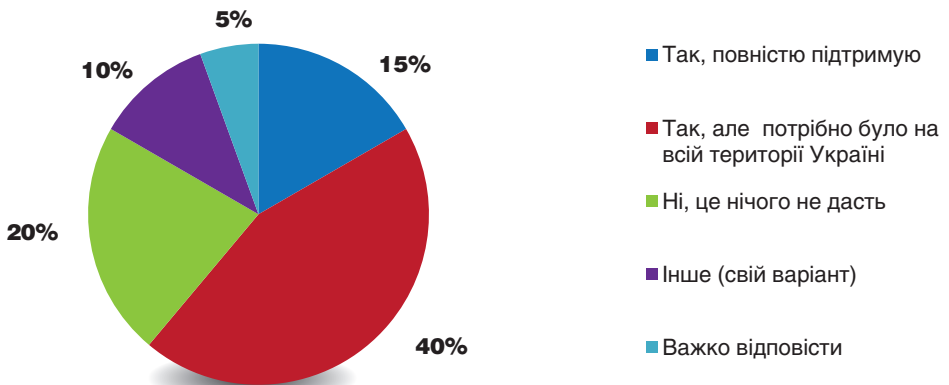
Успішність завершення реформи



7. Як ви ставитесь до варіанту розпочати реформу зі створення патрульної служби спочатку в пілотних регіонах?

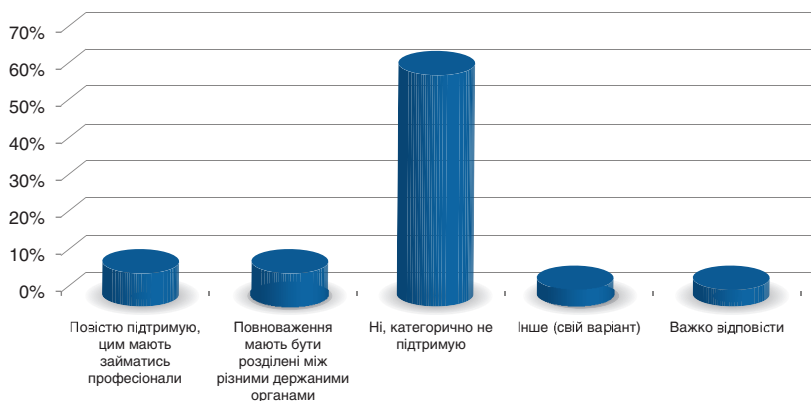
А. Так, повністю підтримую	15%
Б. Так, але потрібно було на всій території України	40%
В. Ні, це нічого не дасть	20%
Г. Інше (свій варіант)	10%
Д. Важко відповісти	5%

Як ви ставитесь до варіанту розпочати реформу з створення патрульної служби спочатку в пілотних регіонах?



8. Ставлення експертів до того, що за розробку концепції реформи і за саму імплементацію реформи відповідає МВС?

А. Повістю підтримую, цим мають займатись професіонали	10%
Б. Повноваження мають бути розділені між різними держаними органами	10%
В. Ні категорично не підтримую	70%
Г. Інше (свій варіант)	5%
Д. Важко відповісти	5%



9. Для успішної реалізації реформи в першу чергу необхідно підняти рівень матеріального забезпечення правоохоронців?

А. Повністю підтримую	33%
Б. Підтримую, але на це немає коштів	10%
В. Підтримую, але за умови повного оновлення особового складу	43%
Г. Частково підтримую, але питання потрібно ще досліджувати	11%
Д. Не підтримую	3%

Для успішної реалізації реформи в першу чергу необхідно підняти рівень матеріального забезпечення правоохоронців?

