

# НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 2-3 (151-152)

2015

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ  
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Генеральний директор    Анатолій Рачок  
Шеф-редактор            Людмила Шангіна  
Редактор                    Алла Чернова  
Макет                        Олександр Шаптала  
Техніко-комп'ютерна  
підтримка                 Володимир Кекух  
                                     Євген Скрипка

Журнал зареєстровано в Державному  
комітеті інформаційної політики України,  
свідоцтво КВ № 4122

Журнал видається з 2000р.  
українською та англійською мовами

Загальний тираж 3800 примірників

Адреса редакції:  
01015, м. Київ, вул. Лаврська, 16  
2-й поверх  
тел.: (380 44) 201-11-98  
факс: (380 44) 201-11-99  
e-mail: info@razumkov.org.ua  
веб-сторінка: <http://www.razumkov.org.ua>

При використанні матеріалів  
посилання на журнал  
"Національна безпека і оборона"  
обов'язкове  
Фотографії:  
обкладинка – [www.oduvs.edu.ua](http://www.oduvs.edu.ua)

Усі фотоматеріали,  
вміщені в цьому виданні,  
взяті із загальнодоступних джерел.

© Центр Разумкова, 2015

Проект здійснено  
за сприяння програми "МАТРА"  
Посольства Королівства Нідерландів в Україні

З М І С Т

<b>ПРАВООХОРОННА СИСТЕМА УКРАЇНИ: СТАН, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ</b> <i>(Аналітична доповідь Центру Разумкова)</i> .....	2
РОЗДІЛ 1. <b>ОРГАНИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: ЗАГАЛЬНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ</b> .....	3
РОЗДІЛ 2. <b>ДІЯЛЬНІСТЬ ОВС: СОЦІАЛЬНЕ ВІДЧУЖЕННЯ І КРИЗА ЛЕГІТИМНОСТІ</b> .....	21
РОЗДІЛ 3 <b>РЕФОРМУВАННЯ УКРАЇНСЬКИХ ОВС: НИНІШНІЙ ЕТАП</b> .....	30
<i>Додаток 1</i> Проекти (програми) міжнародної технічної допомоги, які впроваджуються в Україні за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій, ЄС та держав-донорів .....	38
<i>Додаток 2</i> Підготовка реформи правоохоронної системи в рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони .....	40
РОЗДІЛ 4. <b>ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ</b> .....	42
<b>КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РЕФОРМУВАННЯ МВС У КОНТЕКСТІ ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНОГО ПЛАНУ РЕФОРМ</b> <i>(Виступи учасників Круглого столу)</i> .....	46
Володимир ФІЛЕНКО, Кейс КЛОМПЕНХАУВЕР, Микола МАРТИНЕНКО, Євген ЗАХАРОВ, Віталій КУПРІЙ, Оксана МАРКЕЄВА, Олександр БАНЧУК, Андрій ЧЕРНОУСОВ, Олександр СЕРГІЄНКО, Микола СУНГУРОВСЬКИЙ, Володимир ЖМІНЬКО, Тарас ГАТАЛЯК, Мартін ЛІНХАРТ, Олег МАРТИНЕНКО, Анастасія ЛЕУХІНА	
<b>УКРАЇНСЬКА МІЛІЦІЯ ОЧИМА ГРОМАДЯН: ОЦІНКИ СТАНУ, ПРОБЛЕМ І ПЕРСПЕКТИВ РЕФОРМУВАННЯ</b> .....	58
<b>РЕФОРМУВАННЯ ОВС УКРАЇНИ: ОЦІНКИ ТА ПОЗИЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ</b> .....	74
<b>РЕФОРМУВАННЯ МІЛІЦІЇ В УКРАЇНІ: ОЦІНКИ ЕКСПЕРТІВ</b> .....	89
<b>ПОЗИЦІЇ УЧАСНИКІВ РЕФОРМУВАННЯ МВС</b> <i>(Інтерв'ю)</i> .....	96
Вайдотас ВЕРБА, Катерина ЗГУЛАДЗЕ-ГЛУКСМАНН, Мартін ЛІНХАРТ, Калман МІЖЕІ, Дмитро ШИМКІВ	
<b>СТАТТІ</b>	
<b>МОЖЛИВОСТІ ТА ОБМЕЖЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ</b> <i>Володимир ЖМІНЬКО</i> .....	103
<b>РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ І ПРАВА ЛЮДИНИ</b> <i>Євген ЗАХАРОВ</i> .....	108
<b>УКРАЇНСЬКА МІЛІЦІЯ У ПЕРЕДДЕНЬ МАЙДАНУ ТА НА ПОЧАТКУ ШЛЯХУ ДО РЕФОРМ</b> <i>Оксана МАРКЕЄВА</i> .....	112
<b>УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В РЕФОРМУВАННІ НА ПРИКЛАДІ ПІЛОТНОГО ПРОЕКТУ</b> <i>Олег МАРТИНЕНКО</i> .....	117

# РЕФОРМУВАННЯ МІЛІЦІЇ В УКРАЇНІ: ОЦІНКИ ЕКСПЕРТІВ

Експертне опитування проведене з метою вивчення позицій фахівців стосовно актуальних проблем і перспектив розвитку української міліції<sup>1</sup>. Сьогодні, на завершальному етапі ухвалення пропозицій з реформування правоохоронної системи, ці питання є надзвичайно актуальними – тим більше, що за окремими аспектами консенсусу ще не досягнуто.

Експерти відповідали на питання стосовно поширеності правопорушень загалом та в міліції зокрема, ефективності діяльності органів внутрішніх справ, актуальності реформування міліції, головних напрямів та окремих аспектів реформ.

Враховуючи досить значну поширеність правопорушень, зазначених у таблиці “Рівень поширеності названих проблем”, міліція має виконувати багато дуже складних і різномірних завдань (причому перелік, наведений у таблиці, не можна вважати вичерпним). Водночас, він містить і внутрішні проблеми – зокрема, корупцію і незаконне застосування сили працівниками міліції, – які заважають її ефективності і знижують довіру з боку суспільства. Корупцію в міліції вважають тією чи іншою мірою поширеною практично всі експерти; незаконне застосування сили працівниками міліції – визнає кожен другий експерт, тоді як з думкою, що ця проблема є незначною або її немає зовсім, погодились лише 34% опитаних експертів.

При цьому, більшість експертів не згодні (або “скоріше не згодні”) з тим, що працівники міліції налаштовані на протидію корупції (86% експертів), що вони чесно виконують свої обов’язки (68%), поважають права людини та добре ставляться до потерпілих – 64% та 60%, відповідно (таблиця “Якою мірою Ви згодні з наступними твердженнями?”). З огляду на такі оцінки, видається логічним, що лише 12% експертів упевнені, що працівників міліції підтримує місцева громада; натомість кожен другий експерт відзначив підтримку міліції з боку державної влади (що для нормальних суспільства та держави є не-сенсом); 58% експертів вважають, що міліція працює разом з місцевою владою (спрямованість і якість діяльності місцевої влади тут не оцінюються).

**Рівень поширеності названих проблем,  
% опитаних експертів**

	Дуже поширені	Поширені	Незначно	Цієї проблеми немає	Важко відповісти
Перевищення швидкості автотранспортом	54	32	10	0	4
Неліцензована торгівля	52	26	12	0	10
Корупція в міліції	42	50	4	0	4
Правопорушення, скоєні у стані алкогольного сп’яніння	36	48	10	0	6
Насильницькі злочини	30	56	8	2	4
Злочини, пов’язані з наркотиками	28	56	12	0	4
Керування транспортом у нетверезому стані	28	46	18	0	8
Крадіжки речей з автомобілів	26	54	16	0	4
Крадіжки з квартир	24	68	4	0	4
Кишенькові крадіжки	24	54	18	0	4
Крадіжки автомобілів	14	64	16	2	4
Хуліганство	14	58	22	0	6
Пограбування, розбійні напади	10	58	24	0	8
Незаконне застосування сили працівниками міліції	10	40	32	2	16
Порушення тиші у вечірній та нічний час	10	30	50	2	8

**Якою мірою Ви згодні з наступними твердженнями?  
% опитаних експертів**

	Згоден	Скоріше згоден	Скоріше не згоден	Не згоден	Важко відповісти	Баланс*
Працівники міліції працюють разом з місцевою владою	8	50	22	12	8	24
Працівників міліції підтримує державна влада	8	42	24	22	4	4
Працівників міліції підтримує місцева влада	4	44	32	16	4	0
Працівники міліції добре ставляться до потерпілих	0	34	44	16	6	-26
Працівники міліції поважають права людини	2	32	42	24	0	-32
Працівники міліції виконують свої обов’язки чесно та в повному обсязі	0	28	46	22	4	-40
Працівників міліції підтримує місцева громада (громадяни)	4	8	48	34	6	-70
Працівники міліції не підтримують корупцію	4	8	36	50	2	-74

\* Різниця між сумою відповідей “згоден” і “скоріше згоден” та сумою відповідей “скоріше не згоден” і “не згоден”.

<sup>1</sup> Експертне опитування проведене соціологічною службою Центру Разумкова 11-31 березня 2015р. Опитані 50 експертів – діючі та колишні працівники правоохоронних органів, науковці, викладачі профільних вищих навчальних закладів, представники міжнародних і громадських організацій, незалежні експерти.

Найвищу оцінку отримала діяльність міліції у сфері охорони представників влади та забезпечення їх безпеки – 4 бали за п'ятибальною шкалою (діаграма “Як Ви оцінюєте роботу міліції в кожній з наведених сфер?”). Водночас, охорона громадського порядку оцінюється в 3,1 бала, діяльність у решті сфер компетенції міліції – нижче 3. Найгіршу (1,6 бала) оцінку отримала боротьба з хабарництвом, корупцією в органах влади та інших державних структурах.

**Як Ви оцінюєте роботу міліції в кожній з наведених сфер?\***  
середній бал



\* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де “1” означає вкрай низьку оцінку, а “5” – максимально високу оцінку.

Єдиною з міліцейських служб, діяльність якої оцінена експертами як ефективна або “скоріше ефективна”, є чергова частина (62% опитаних). Діяльність решти служб, зокрема дільничних інспекторів, слідчих органів, ДАІ, ППС та інших експерти вважають загалом неефективною (понад 60%) (таблиця “Наскільки ефективною Ви вважаєте діяльність наступних служб?”).

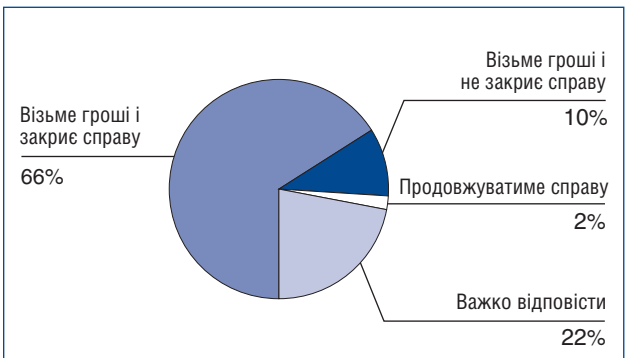
Невисокі оцінки експертів отримали моральні якості окремих категорій працівників органів внутрішніх справ. Так, 74% експертів вважають, що за умов отримання від керівництва вказівки вчинити протизаконні дії під час розслідування кримінальної справи середньостатистичний начальник районного відділення міліції виконає цю вказівку, і жоден (!) з експертів не вважає, що він діятиме за законом. Якщо середньостатистичному слідчому запропонують велику суму грошей за закриття кримінальної

справи, то на думку 66% експертів, він виконає замовлення, і лише 2% експертів вважають, що він продовжить справу, а 10% – що він візьме гроші і не закrije справу (діаграми “Як буде діяти середньостатистичний начальник ...?” та “Як буде діяти середньостатистичний слідчий ...?”).

**Як буде діяти середньостатистичний начальник районного відділення міліції, якщо під час розслідування кримінальної справи він отримає вказівку від керівництва вчинити протизаконні дії?**  
% опитаних експертів



**Як буде діяти середньостатистичний слідчий, якщо йому запропонують велику суму грошей, щоб він закrije якусь кримінальну справу?**  
% опитаних експертів



Оцінивши таким чином внутрішні проблеми та діяльність міліції, експерти були послідовними, висловивши впевненість у тому, що її реформування є дуже (70%) або радше актуальним (16%) (діаграма “Чи актуально зараз проводити реформування органів внутрішніх справ?”). При цьому, на думку 54% експертів, координувати реформи має профільна цільова команда при Національній раді реформ (до складу якої залучені громадські активісти),

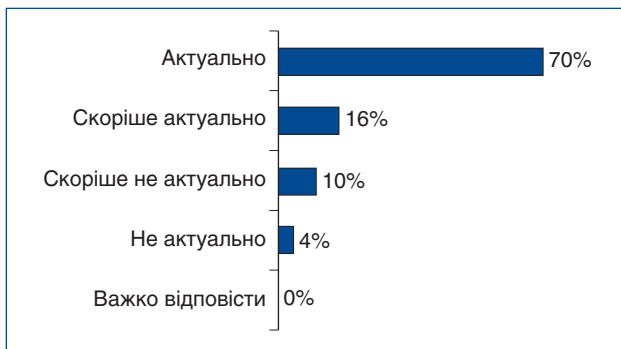
**Наскільки ефективною Ви вважаєте діяльність наступних служб?**  
% опитаних експертів

	Ефективна	Скоріше ефективна	Скоріше не ефективна	Не ефективна	Важко відповісти	Баланс*
Чергові частини (у сфері реагування на дзвінки та повідомлення громадян, прийняття заяв і повідомлень про злочини)	6	56	24	8	6	30
ДАІ (у сфері забезпечення безпеки на автошляхах, реєстрації автотранспорту, видачі посвідчень водія)	0	26	46	22	6	-42
Патрульно-постової служби (у сфері забезпечення порядку на вулицях)	2	22	48	22	6	-46
Кримінального розшуку та інших оперативних служб (у сфері розкриття злочинів, розшуку злочинців)	2	22	44	26	6	-46
Слідчих органів (у сфері розслідування злочинів)	0	18	50	26	6	-58
Дільничних інспекторів (у сфері роботи з населенням, профілактики злочинів)	2	14	42	34	8	-60

\* Різниця між сумою відповідей “ефективна” і “скоріше ефективна” та сумою відповідей “скоріше не ефективна” і “не ефективна”.



### Чи актуально зараз проводити реформування органів внутрішніх справ? % опитаних експертів



а не органи державної влади: лише 14% експертів вважають, що з цим завданням здатний впоратися Уряд, 10% – МВС, 8% – Адміністрація Президента, 2% – РНБОУ (діаграма “Хто має здійснювати координацію...?”). Обираючи варіант відповіді “інший”, експерти зокрема пропонували створити міжвідомчу групу з повноваженнями законодавчої ініціативи та виконавчого впровадження<sup>2</sup>.

### Хто має здійснювати координацію процесу реформування органів внутрішніх справ? % опитаних експертів

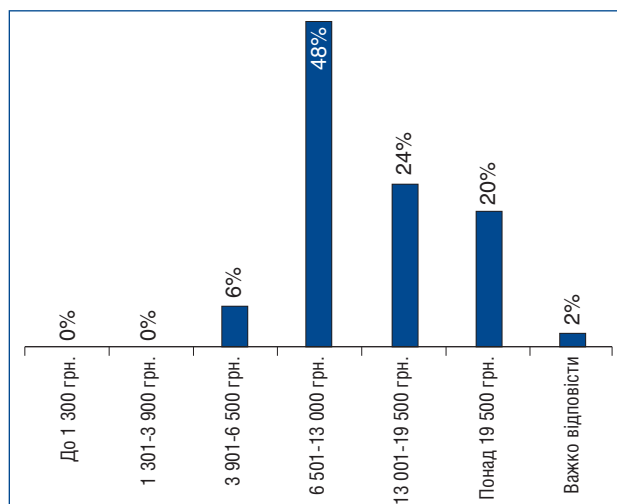


Наразі висунуто кілька ініціатив реформування правоохоронної системи (таблиця “Як Ви оцінюєте названі ініціативи з реформування органів внутрішніх

справ?”). Позитивну оцінку експертів отримали ті з них, що дають результати вже в короткостроковій перспективі. А саме: створення в МВС нової патрульної служби (74%), експерименти з удосконалення структури та діяльності органів внутрішніх справ у Львівській і Хмельницькій областях (68% і 58%, відповідно). Більш стримані оцінки повномасштабних ініціатив з реформування правоохоронної системи України зумовлені, можливо, саме тим, що забезпеченню в їх рамках проміжних короткострокових результатів надається недостатньо уваги (тобто порушено один з головних принципів управління змінами).

Відповіді на питання про прийнятний рівень зарплати як мотив для служби в міліції свідчать насамперед про незадовільний рівень нинішніх зарплат рядового та сержантського складу міліції (1,5-2 тис. грн.). Відносна більшість (48%) експертів вважають прийнятною зарплату в діапазоні 6,5-13 тис. грн., і лише 6% упевнені, що працівника міліції може влаштувати зарплата в 3 901-6 500 грн. (діаграма “Яка заробітна плата є прийнятною для того, щоб люди йшли служити в міліцію?”).

### Яка заробітна плата є прийнятною для того, щоб люди йшли служити в міліцію? % опитаних експертів



Аналізуючи напрями реформування міліції, названі в таблиці “Якою мірою Ви згодні з наведеними твердженнями?”, можна зазначити, що вони спрямовані

### Як Ви оцінюєте названі ініціативи з реформування органів внутрішніх справ? % опитаних експертів

	Позитивно	Скоріше позитивно	Скоріше негативно	Негативно	Важко відповісти	Баланс*
Проведення МВС України заходів зі створення нової патрульної служби МВС у м.Київ	30	44	4	6	16	64
Проведення МВС України експерименту з удосконалення діяльності органів внутрішніх справ ГУМВС України у Львівській області	18	50	10	6	16	52
Проведення МВС України експерименту зі створення єдиної патрульної служби міліції у м.Хмельницький	18	40	16	10	16	32
Перебіг реформи правоохоронної системи в рамках Стратегії сталого розвитку “Україна-2020”	6	42	14	10	28	24
Законопроект №1692-1 від 27 січня 2015р. “Про поліцію і поліцейську діяльність” (В.Чумак та інші)	6	34	28	14	18	-2
Законопроект №1692 від 12 січня 2015р. “Про Національну поліцію” (Ю.Луценко)	4	22	16	42	16	-32

\* Різниця між сумою відповідей “позитивно” і “скоріше позитивно” та сумою відповідей “скоріше негативно” і “негативно”.

<sup>2</sup> Докладно власні варіанти відповіді експертів на деякі питання наведені у підрозділі “Особлива думка експертів (варіант відповіді “інше”)” цього матеріалу.

**Якою мірою Ви згодні з наведеними твердженнями?**  
 % опитаних експертів

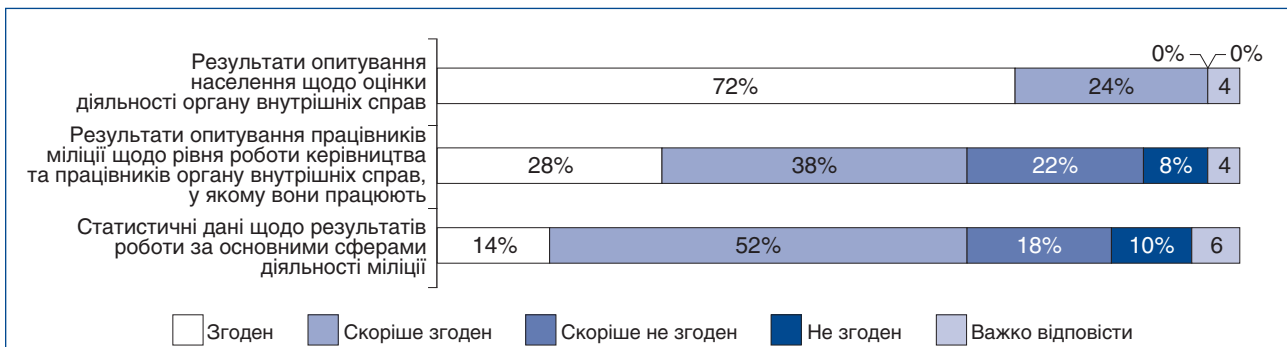
	Згоден	Скоріше згоден	Скоріше не згоден	Не згоден	Важко відповісти	Баланс*
Треба істотно покращити ставлення працівників міліції до людей, рівень толерантності та культури під час спілкування з громадянами	84	14	0	0	2	98
Треба покращити екіпірування та забезпечення міліціонерів	90	8	0	0	2	98
Міліція має більш оперативно реагувати на звернення громадян	72	26	0	0	2	98
Міліціонери повинні мати більш значимі соціальні гарантії	84	8	4	2	2	86
У міліції треба змінити систему відбору та підготовки	80	12	6	0	2	86
Міліція повинна перетворитися з карального органу на сервісний орган, який обслуговує інтереси громадян	84	6	4	2	4	84
Треба більше інформувати про роботу міліції, зробити її гласною	68	22	6	0	4	84
Необхідно спростити процедури звернення до міліції та оформлення документів	64	26	4	2	4	84
Треба створити незалежну зовнішню комісію з розгляду скарг на роботу працівників міліції	50	34	6	4	6	74
Міліцію треба перейменувати у поліцію	58	24	2	8	8	72
Заробітна плата працівника міліції повинна бути збільшена до середньої зарплати працівника поліції європейських країн	42	32	16	4	6	54
Число працівників міліції має зменшитися	44	30	16	6	4	52
Відповідальність міліціонера за порушення повинна бути більш суворою, ніж зараз	42	30	14	10	4	48
Склад міліції повинен бути оновлений частково	44	26	14	14	2	42
Треба зменшити обсяг повноважень міліції	22	26	26	16	10	6
Склад міліції повинен бути оновлений повністю	16	28	28	26	2	-10
Треба збільшити обсяг повноважень міліції	8	14	38	28	12	-44

\* Різниця між сумою відповідей "згоден" і "скоріше згоден" та сумою відповідей "скоріше не згоден" і "не згоден".

на наближення української міліції до європейських стандартів і схвально сприймаються переважною більшістю експертів. Заперечують експерти лише необхідність повного оновлення особового складу міліції (натомість часткове оновлення підтримують 70% експертів) та збільшення обсягу повноважень міліції: з ним згодні 22% експертів, не згодні – 64%. Думки стосовно зменшення обсягу повноважень розділилися майже навпіл: 48% експертів вважають зменшення обсягу повноважень доцільним, 42% – не погоджуються з цим. Розбіжності зумовлені, очевидно, тим, що зазначені оцінки є радше емоційними, а не аргументованими шляхом аналізу співвідношення чисельності та якості особового складу, а також обсягу повноважень з обсягами завдань міліції (захист інтересів людини, суспільства, держави та надання громадянам адміністративних послуг).

Абсолютна більшість (96%) експертів згодні та "скоріше" згодні з тим, що для оцінки роботи міліції мають використовуватися результати опитування населення. По 66% – загалом згодні з тим, що для оцінки роботи міліції важливими є як опитування працівників про роботу керівництва, так і врахування статистичних даних про результати роботи міліції (діаграма "Якою мірою Ви згодні з тим, що для оцінки роботи міліції...?"). Очевидно, оптимальне рішення тут має полягати в комплексному характері оцінювання та залежати від конкретного набору показників і дієвості механізмів збору та аналізу даних.

Як видно з таблиці "Як Ви оцінюєте важливість названих статистичних показників для оцінки роботи міліції?", до "дуже важливих" і "важливих" показників оцінки роботи міліції експерти віднесли розкриття та розслідування насамперед: розбійних

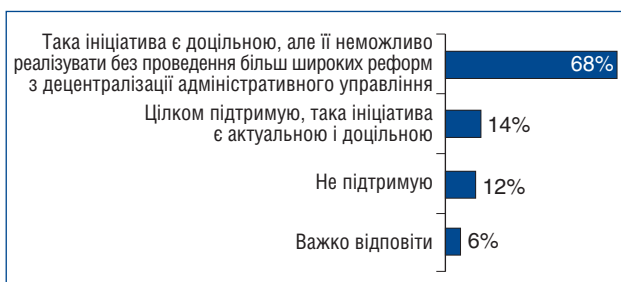
**Якою мірою Ви згодні з тим, що для оцінки роботи міліції мають використовуватися наступні дані?**  
 % опитаних експертів



**Як Ви оцінюєте важливість названих статистичних показників для оцінки роботи міліції?**  
 % опитаних експертів

	Дуже важливі	Важливі	Не важливі	Важко відповісти
Розкриття та розслідування корупційних злочинів	52	28	14	6
Розкриття та розслідування тяжких насильницьких злочинів (умисних вбивств, умисних тяжких тілесних ушкоджень, згвалтувань)	48	36	8	8
Розкриття та розслідування розбійних нападів і грабежів	46	40	8	6
Розкриття та розслідування злочинів, вчинених організованими групами та злочинними організаціями	44	34	14	8
Розкриття та розслідування злочинів, пов'язаних з розповсюдженням наркотичних засобів	40	40	12	8
Розкриття та розслідування випадків торгівлі людьми	36	40	18	6
Розкриття та розслідування квартирних крадіжок	34	52	8	6
Розкриття та розслідування крадіжок автотранспорту	32	50	12	6
Розкриття та розслідування злочинів у сфері господарювання, які завдали значної шкоди	32	46	16	6
Розкриття та розслідування масових шахрайських оборудок	30	44	18	8
Здійснення профілактичних заходів відносно неповнолітніх	26	50	12	12
Здійснення заходів запобігання порушенням правил безпеки дорожнього руху	22	48	22	8
Здійснення спеціальних операцій з метою виявлення та запобігання злочинам	20	38	30	12
Здійснення індивідуально-профілактичних заходів щодо осіб, які знаходяться на обліку в ОВС	18	44	28	10
Інше	20	2	2	76

нападів і грабежів; квартирних крадіжок; тяжких насильницьких злочинів; корупційних злочинів; злочинів, пов'язаних з розповсюдженням наркотичних засобів; крадіжок автотранспорту (ці позиції відзначили 80-86% експертів).

Переважає більшість (82%) експертів підтримують ініціативу створення місцевої міліції, у т.ч. 14% – беззастережно, 68% – підтримують, але з одночасним проведенням більш широких реформ з децентралізації адміністративного управління. Не підтримують ініціативу лише 12% експертів (діаграма “*Чи підтримуєте Ви ініціативу створення...?*”).

**Чи підтримуєте Ви ініціативу створення місцевої міліції в сьогоденних умовах?**  
 % опитаних експертів


Що стосується структури місцевої міліції (діаграма “*Які з названих підрозділів органів внутрішніх справ мають увійти до складу...?*”), то до її складу, на думку експертів, мають належати дільничні інспектори (80%), патрульно-постові підрозділи (78%) та підрозділи ДАІ (50%).

Майже всі експерти погодилися з тим, що місцева міліція повинна звітувати перед громадою і її діяльність повинна оцінюватися громадою. Орієнтованість місцевої міліції на громаду та її фінансування з місцевих податків також підтримали експертами, хоча дещо меншою мірою. Найменшою

**Які з названих підрозділів органів внутрішніх справ мають увійти до складу місцевої міліції?\***  
 % опитаних експертів


\* Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

мірою експерти погодилися з наділенням місцевої міліції кримінально-процесуальними повноваженнями (таблиця “*Якою мірою Ви згодні з наведеними твердженнями стосовно місцевої міліції?*”).

Більшість (64%) експертів вважають за доцільне подвійне підпорядкування місцевої міліції – місцевим органам влади та МВС, 22% – підтримали її підпорядкування тільки місцевим органам влади, лише 8% – вважають доцільним підпорядкувати місцеву міліцію МВС (діаграма “*Яку модель підпорядкування місцевої міліції...?*”).

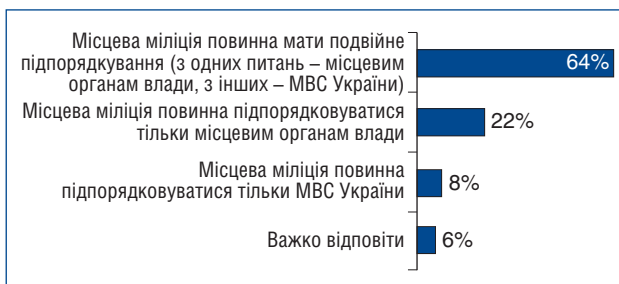
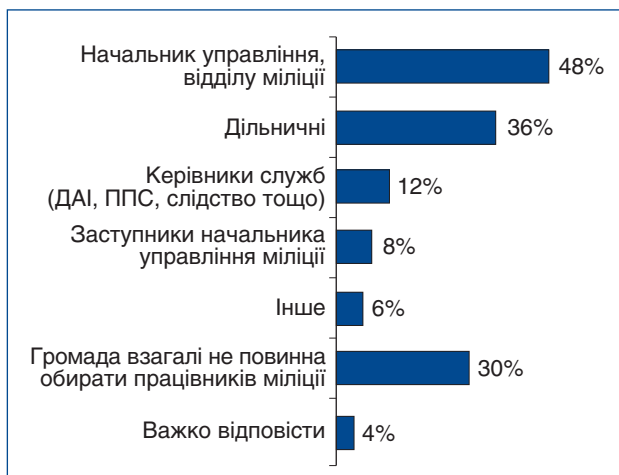
На думку експертів, ключовими посадами, на які працівники мають обиратися громадою, є: начальник управління, відділу міліції (так вважають 48% експертів); дільничні інспектори (36%). Обрання керівників служб і заступників начальників управлінь (відділів) підтримали лише 12% і 8%, відповідно. При

**Якою мірою Ви згодні з наведеними твердженнями стосовно місцевої міліції?**  
 % опитаних експертів

	Згоден	Скоріше згоден	Скоріше не згоден	Не згоден	Важко відповісти	Баланс*
Місцева міліція повинна не менш, ніж раз на рік звітувати перед громадою	84	14	0	0	2	98
Діяльність місцевої міліції повинна оцінюватися громадою (громадянами)	74	22	0	0	4	96
Місцева міліція повинна бути орієнтованою на потреби місцевої громади	76	16	2	4	2	86
Місцева міліція повинна фінансуватися з місцевих податків	46	42	4	4	4	80
Місцева міліція повинна мати лише адміністративно-правові повноваження	32	34	18	12	4	36
Місцева міліція повинна мати як адміністративно-правові, так і кримінально-процесуальні повноваження	8	28	32	26	6	-22

\* Різниця між сумою відповідей "згоден" і "скоріше згоден" та сумою відповідей "скоріше не згоден" і "не згоден".

цьому, 30% експертів вважають, що громада зовсім не повинна обирати працівників міліції на посади (діаграма "На які з названих посад працівників міліції...?").

**Яку модель підпорядкування місцевої міліції Ви вважаєте більш доцільною?**  
 % опитаних експертів

**На які з названих посад працівника міліції повинна обирати громада?\***  
 % опитаних експертів


\* Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Серед форм контролю над діяльністю місцевої міліції експерти відзначили насамперед її регулярне звітування перед місцевою громадою (72%) та оцінку її діяльності з урахуванням результатів періодичних опитувань громадян (66%) (таблиця "Як саме громада повинна контролювати міліцію?"). Половина або близько половини експертів відзначили також

моніторинг діяльності райвідділів та управлінь міліції з боку уповноважених представників громадських організацій (50%) та участь представників громадських організацій у розслідуванні скарг на дії працівників міліції (48%).

**Як саме громада повинна контролювати міліцію?\***  
 % опитаних експертів

Міліція повинна регулярно звітувати про свою діяльність перед місцевою громадою	72
Оцінка діяльності міліції повинна здійснюватися з урахуванням результатів періодичних опитувань населення	66
Уповноважені представники громадських організацій повинні мати можливість моніторингу діяльності райвідділів та управлінь міліції (наприклад, відвідування в будь-який час з метою перевірки дотримання прав затриманих і доставлених)	50
Представники громадських організацій мають брати участь у розслідуваннях скарг на дії працівників міліції	48
Громадськість повинна брати участь у призначеннях на певні посади в міліції	32
Вести силами членів громадських організацій регулярне спостереження за діяльністю міліції на вулицях	14
Інше	8
Ніяк	0
Важко відповісти	0

\* Експертам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

**Висновок**

В експертному середовищі склався консенсус стосовно головних проблем у міліції, вимог до неї, напрямів її реформування. Водночас, такого консенсусу бракує з питань структури та повноважень як національної, так і місцевої міліції. Це вимагає більш серйозної аргументації окремих аспектів реформування правоохоронної системи з урахуванням масштабів та етапності децентралізації державного управління, напрямів реформування всього сектору безпеки і оборони, змін у суспільстві в результаті позитивних/негативних тенденцій в економіці та соціальних відносинах.



### Особлива думка експертів (варіант відповіді “інше”)

У цьому підрозділі з невеликими редакційними правками наведені власні варіанти відповіді експертів на окремі питання, які в анкеті позначені як “інше, що саме”.

Деякі з висловлених думок мають більше емоційного забарвлення, ніж суті викладеного, певні – слухно доповнюють як змістовно, так і кількісно запропоновані варіанти, інші мають надто загальний зміст, щоб їх можна було втілювати або контролювати. Серед коментарів були й такі, що цілком заперечують ідею запропонованої реформи, але безумовно заслуговують на увагу.

Отже, на питання “Хто має здійснювати координацію процесу реформування органів внутрішніх справ?” 10% експертів обрали варіант відповіді “інше”, зокрема написали власні варіанти:

- ❖ окремо створена група людей з повноваженнями законодавчої ініціативи та виконавчого провадження;

- ❖ Міжвідомча група, де були б представлені всі зазначені суб’єкти.

Питання “Як Ви оцінюєте важливість названих статистичних показників для оцінки роботи міліції?”, як жодне інше, отримало найбільше як критичних коментарів, так і додаткових варіантів відповіді. А саме:

- ❖ категорично не можна оцінювати діяльність міліції за статистичними показниками – це призводить до приписок, викривлення звітності і т.ін.;

- ❖ оцінка діяльності роботи міліції через статистичні показники не принесе позитиву в роботі міліції;

- ❖ результативність профілактичних заходів важко оцінити: їх неможливо оцінити за кількістю, а їх якість може бути частково оцінена шляхом соціологічних опитувань населення, кількістю скарг на дії та бездіяльність працівників міліції, вчинення працівниками міліції протиправних дій, злочинів (зловживання владою, вимагання хабарів тощо);

- ❖ оцінки ким? Для населення це все неважливо, для контролюючих органів – важливо частково.

Експерти запропонували доповнити наведений перелік показників для оцінки роботи міліції наступними показниками:

- ❖ показник співвідношення числа осіб, яким оголошено про підозру, та числа осіб, стовно яких складено обвинувальний акт; а також – показники співвідношення осіб, стосовно яких складено обвинувальний акт, та (1) числа засуджених; (2) числа виправданих; (3) числа осіб, з якими укладено процесуальні угоди;

- ❖ кількість оперативно-розшукових справ та їх результативність;

- ❖ співвідношення числа осіб, стосовно яких складено адміністративні протоколи щодо правопорушень, підвідомчих міліції, та числа осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності;

- ❖ число потерпілих, стосовно яких повністю відшкодовано завдані збитки або усунено заподіяну шкоду;

- ❖ показник співвідношення числа працівників кримінальної міліції та адміністративної міліції і числа населення у відповідному місті, районі тощо;

- ❖ дані про рецидивну злочинність у відповідному місті, районі тощо;

- ❖ дані про кількість злочинів у відповідному місті, районі тощо, вчинених у стані алкогольного чи наркотичного сп’яніння;

- ❖ дані про число осіб, засуджених місцевими судами, вирокі стосовно яких були скасовані повністю або частково судами вищих інстанцій;

- ❖ число осіб, які пропали безвісти та осіб, які загинули/були поранені внаслідок ДТП та інших кримінально-значимих подій у відповідному місті, районі тощо;

- ❖ дані про кваліфікацію і досвід працівників міліції у відповідному місті, районі тощо, про підвищення ними кваліфікації;

- ❖ дані про результати розгляду скарг стосовно працівників міліції у відповідному місті, районі тощо;

- ❖ дані про обсяги фінансування підрозділів міліції у відповідному місті, районі тощо;

- ❖ злочини на ґрунті ненависті;

- ❖ розкриття та розслідування злочинів терористичної, екстремістської спрямованості;

- ❖ розкриття та розслідування злочинів у сфері інтелектуальної власності;

- ❖ здійснення заходів віктимологічного запобігання злочинам;

- ❖ профілактична робота з населенням;

- ❖ злочини всередині правоохоронної системи;

- ❖ результати судових розглядів, наприклад, призначення і фактичну виплату компенсації жертвам злочинів;

- ❖ ставлення до заявників, потерпілих, свідків, зокрема їх перенаправлення для отримання потрібних послуг (наприклад, соціальної та психологічної підтримки).

Коментар до питання стосовно створення місцевої міліції (“Чи підтримуєте Ви ініціативу створення місцевої міліції в сьогоденних умовах?”): “Не підтримую, оскільки це є несвоєчасний та занадто витратний захід, непродуктивність якого визначається некоректною концепцією добору та некомпетентною програмою підготовки, що передбачає підготовку за 2,5 місяці спеціалістів з адміністративної, оперативно-розшукової, кримінально-процесуальної діяльності, а також надання спеціальної фізичної підготовки”.

До переліку підрозділів органів внутрішніх справ з питання “Які з названих підрозділів органів внутрішніх справ мають увійти до складу місцевої міліції?” експерти додали:

- ❖ створені на базі місцевих органів влади патрульні підрозділи;

- ❖ дозвільно-ліцензійна служба, екологічна міліція.

Питання “Які з перелічених нижче посад працівника міліції повинна обирати громада?” експерти доповнили не варіантами відповіді, а досить слушними коментарями:

- ❖ обраний громадою начальник управління, відділу міліції, має призначати всіх інших працівників за результатами конкурсу. При цьому більшість у конкурсній комісії мають становити представники громади;

- ❖ перевага має надаватися професійним критеріям. У разі обрання посадової особи громадою, громада повинна мати повноваження звільнити/відкликати обраного посадовця до завершення терміну його повноважень.

Один з експертів висловив думку стосовно доцільності надання опозиції права призначати заступника начальника управління міліції, що очевидно йде в розріз із критерієм “деполітизації”, але виразно ілюструє різноманітність поглядів стосовно шляхів вирішення схожих проблем.

Стосовно контролю громади над міліцією (“Як саме громада повинна контролювати міліцію?”) вартий уваги такий власний варіант відповіді “за результатами об’єктивних показників роботи (розкриття, розслідування, попередження, припинення злочинів)”.