

УДК 354.31

Орлов Юрій Юрійович – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, головний науковий співробітник відділу організації науково-дослідної роботи Національної академії внутрішніх справ;

Чернявський Сергій Сергійович – доктор юридичних наук, професор, проректор Національної академії внутрішніх справ

ІННОВАЦІЙНА СКЛАДОВА ВІДОМЧОЇ НАУКИ ЯК ЧИННИК РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Розглянуто актуальні проблеми організації та проведення наукової та науково-технічної діяльності в системі МВС України в контексті інноваційного забезпечення реформування відомства, оптимізації системи підготовки кадрів.

Ключові слова: реформування органів внутрішніх справ; МВС України; наукова та науково-технічна діяльність; інноваційна діяльність; упровадження наукових розроблень; винахідництво; захист об'єктів інтелектуальної власності.

Рассмотрены актуальные проблемы организации и проведения научной и научно-технической деятельности в системе МВД Украины в контексте инновационного обеспечения реформирования ведомства, оптимизации системы подготовки кадров.

Ключевые слова: реформирование органов внутренних дел; МВД Украины; научная и научно-техническая деятельность; инновационная деятельность; внедрение научных разработок; изобретательство; защита объектов интеллектуальной собственности.

Current issues of organization and handling of scientific activity in law enforcement agencies in the context of innovative support in reforming and training system enhancement reexamined.

Implementation of innovative development mechanisms in the law enforcement structure must correlate with the future reforming concept as its primary function is to provide support of any transformation process.

Taking into account the peculiarities of the Ukrainian law enforcement system functioning it must be stressed that innovation in this specific aspect is to be defined as novation fallen within the competence of any law enforcement activity and aimed to increase the efficiency of the abovementioned activity in order to meet the requirements of the community.

The process of novation development is under the responsibility of educational establishments and scientific departments in MIA system. Current mechanism of the scientific activity organization is established and gives positive effect. However, scientific research in law enforcement system sometimes not aimed to provide solutions for practical tasks. The main reason is lack of close creative cooperation between operational units, educational establishments and scientific departments in MIA system.

After summarizing the relevant experience we have concluded that the following recommendations are to be considered. 1. The mechanism of creative cooperation between educational establishment and relevant operational unit or department must be settled legally. 2. Any novation as a subject of legal relationship must gain the legal status of intellectual property item and legal protection under the law in force. 3. The process of novation's implementation in the practical law enforcement activity must be regulated by the relevant provisions. 4. A separate department in the MIA system must be responsible for the management of innovative process.

Keywords: reform of the Interior; Ministry of Internal Affairs of Ukraine; Scientific and technical activities; innovation; implementation of scientific development work; invention; protection of intellectual property.

*П*равоохоронна система будь-якої країни за своєю функціональною специфікою (підтримання правопорядку) є консервативною. До того ж вона працює поза межами ринкових

відносин. Тож механізми інноваційного розвитку, напрацьовані світовою економікою, не можна безпосередньо застосувати в діяльності МВС України.

Водночас необхідність створення постійно діючого механізму розроблення новацій у правоохоронній сфері, їх наукової апробації та впровадження в роботу органів внутрішніх справ сьогодні є очевидною. Від того, наскільки чітко буде працювати цей механізм, в кінцевому рахунку залежатиме: по-перше, ефективність виконання ОВС покладених на них завдань (завдяки озброєності правоохоронної практики новітніми досягненнями науки і техніки); по-друге, здатність правоохоронної системи до швидких і своєчасних трансформацій відповідно до суспільних вимог, що змінюються (що дозволить гармонізувати розвиток ОВС з прогресом громадянського суспільства в Україні).

Запровадження інноваційних механізмів розвитку органів внутрішніх справ має органічно вписуватися в концепцію прийдешнього реформування правоохоронної системи, оскільки будь-яка реформація вимагає інноваційної підтримки [1]. Отже, інноваційні механізми розвитку ОВС можна вважати як одним із очікуваних результатів реформування, так і важливим інструментом його здійснення.

Метою цієї статті є висвітлення існуючих проблем, що породжені відсутністю ефективного інноваційного механізму в системі МВС України, а також визначення шляхів їх вирішення.

Інновація (від лат. *novatio* – оновлення, змінювання) – це нововведення, що забезпечує якісне зростання ефективності процесів або продукції, затребуваної ринком [2]. Інновація є результатом практичного впровадження *новації*, тобто результату творчої інтелектуальної діяльності людини, що відрізняється новизною, не впливає явно з існуючого технологічного рівня та є придатним до практичного застосування.

З урахуванням специфіки функціонування органів внутрішніх справ інновацію в системі МВС України можна визначити як нововведення у сфері діяльності, що належить до компетенції ОВС, яке забезпечує якісне зростання ефективності цієї діяльності відповідно до очікувань громадянського суспільства.

До змісту цього визначення слід зробити кілька зауважень. По-перше, нововведення означає впроваджений у практику

новий результат творчої діяльності. Не є нововведенням ідея, що системно не впроваджена (наприклад, така, що проходить практичну апробацію), або ж не містить новизни. По-друге, нововведення можуть стосуватися не лише безпосередньо правоохоронної, адміністративної та іншої діяльності ОВС, але й супутніх видів діяльності (внутрішнє управління, підготовка кадрів тощо). По-третє, ефект від впровадження новачії має бути якісним, не обмежуючись лише зростанням кількісних показників. Такий ефект має бути спрямований на виконання завдань міліції: охорону прав та свобод громадян, протидію правопорушенням, забезпечення громадської безпеки тощо. По-четверте, цей ефект не має обмежуватися рамками чинного законодавства; новачія може включати, крім іншого, пропозиції щодо законодавчих змін. По-п'яте, на етапі глибоких соціальних трансформацій, стрімкого розвитку в Україні громадянського суспільства життєздатність правоохоронних новачій значною мірою буде визначатися прогресивними очікуваннями громадянських інститутів.

Слід визнати, що інноваційного механізму як усталеної організаційної системи сьогодні в ОВС не існує. Проблема поглиблюється тим, що певна частина практичних підрозділів несприятливі до новачій і не мають досвіду їх впровадження. Практичне впровадження надбань відомчої науки, на наш погляд, ведеться без належної системності, комплексності, процес планування й контролю запровадження новачій є формалізованим. Відсутній нормативний настановний документ, що регламентує процедури впровадження новачій в діяльність практичних підрозділів. В результаті інноваційна робота в системі МВС України сьогодні значним чином не позбавлена суб'єктивних чинників.

Створення новачій покладається, насамперед, на навчальні заклади та науково-дослідні установи МВС України. Механізм організації науково-дослідної роботи є напрацьованим і дає свій позитивний ефект. Разом з тим, наукові відомчі дослідження не завжди спрямовані на вирішення практичних завдань. Наприклад, лише близько половини видань навчальних закладів МВС України безпосередньо присвячені питанням оперативно-службової діяльності. Серед запатентованих ідей кожна п'ята

безпосередньо не стосуються проблем ОВС [3]. А деякі наукові праці взагалі тяжіють до схоластики.

Це відбувається через нестачу тісного творчого співробітництва між практичними підрозділами (насамперед, оперативними та іншими службами МВС України) й відомчими навчальними закладами та науково-дослідними установами. На жаль, подання практичними підрозділами заявок до НВЗ або НДУ на проведення науково-дослідних робіт іноді формалізовано й не має реальних намірів подальшого впровадження в правоохоронну практику.

Водночас є й приклади позитивного досвіду. Так, лише протягом 2013–2014 років, виконуючи наукові завдання МВС, творчі групи Національної академії внутрішніх справ спільно з практичними підрозділами запровадили понад 200 актуальних прикладних тем з проблем реформування правоохоронної системи, досудового розслідування, експертної діяльності, протидії злочинності, охорони громадського порядку в особливих умовах тощо, зокрема 146 – за замовленнями служб Міністерства (Головного слідчого управління – 25; Департаменту боротьби з економічною злочинністю – 19; Головного управління боротьби з організованою злочинністю – 16; департаментів громадської безпеки – 14; оперативно-технічних заходів – 12; оперативної служби – 10; карного розшуку – 9; Управління боротьби з кіберзлочинністю та Департаменту внутрішньої безпеки – по чотири, а також безпосередньо ГУМВС, УМВС – 22). Спільно з фахівцями профільних департаментів Міністерства завершується комплекс інноваційних розробок з питань протидії злочинам, пов'язаним з виявами тероризму, кіберзлочинності, запровадження поліграфних технологій, психологічного супроводження працівників ОВС, які здійснюють охорону громадського порядку при ускладненнях оперативної обстановки (у тому числі в зоні проведення антитерористичної операції). З цих питань академія також співпрацює з вищими і науковими установами МОН України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Державної пенітенціарної служби України, Державної прикордонної служби України, Державної фіскальної служби України та іншими організаціями. Співпраця показує, що інноваційний процес поживається там, де присутня

зацікавленість керівників служб у модернізації діяльності підпорядкованих підрозділів.

Узагальнюючи набутий досвід, можна дійти низки висновків та напрацювати певні пропозиції.

1. *Відносини творчої співпраці між вищим навчальним закладом та зацікавленою службою МВС України (або територіальним практичним підрозділом) мають бути юридично врегульованими.* Задля ефективної співпраці з ВНЗ (НДУ) зацікавлена служба МВС України має виступати в якості замовника наукової продукції; відповідно кожний науковий продукт повинен мати свого «господаря» – службу або підрозділ, який супроводжує інноваційний процес від постановки наукового (науково-технічного) завдання та участі (за потреби) в наукових дослідженнях до апробації створеного наукового (науково-технічного) продукту та безпосереднього його впровадження в діяльність підпорядкованих підрозділів. Це має стати гарантією забезпечення належного наукового рівня розробок та їх результативного застосування в правоохоронній практиці.

Водночас вищий навчальний заклад (науково-дослідна установа), має набути статус *виконавця* робіт з відповідними обов'язками перед замовником. Відносини між замовником і виконавцем, їх права, обов'язки та відповідальність мають регламентуватися відомчим нормативним документом і відповідати вимогам чинних державних стандартів, що регламентують техніко-юридичні відносини [4].

Творчий контакт між службою МВС України та вищим навчальним закладом (науково-дослідною установою) дасть найбільший позитивний результат, коли його здійснюватимуть *спеціально уповноважені особи* (представник замовника і представник виконавця). Ці особи спільно мають розробляти пропозиції щодо перспективних напрямів інноваційної роботи, планів науково-дослідних робіт прикладного характеру (хід яких замовник має курирувати), готувати наукові та науково-технічні завдання, проводити апробацію новачій. В якості представника замовника має бути особа з компетенцією та повноваженнями, що уможливають виконання нею покладених обов'язків (не нижче заступника начальника служби). Виконання функцій представника виконавця доцільно доручати начальнику профільної кафедри або ж

провідному вченому-фахівцю в галузі діяльності відповідної служби МВС України, зазвичай доктору наук.

Національна академія внутрішніх справ має позитивні результати такої усталеної співпраці, насамперед завдяки створеним на громадських засадах кафедрам та профільним науковим лабораторіям. Творчими колективами, до яких включено провідних вчених та фахівців-практиків, розроблено низку документів довідкового та методологічного характеру, зокрема єдиний в системі МВС України електронний збірник нормативно-правових актів «Кадрова робота в органах внутрішніх справ», пам'ятки щодо порядку дій батальйону патрульної служби міліції особливого призначення «Миротворець» в особливих умовах, а також спеціального підрозділу міліції щодо супроводження військових та інших транспортних колон в умовах загрози нападу, тематичні методичні рекомендації щодо: організації діяльності керівників органів внутрішніх справ та органів досудового розслідування за новим КПК України; використання інформації, яка знаходиться в операторів та провайдерів телекомунікацій, їх транспортних телекомунікаційних мережах; охорони громадського порядку та забезпечення безпеки громадян під час виборів; виявлення та розслідування найбільш кваліфікованих видів злочинів, пов'язаних зі створенням фінансових пірамід, заволодінням суб'єктами господарювання (рейдерством), легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, втручанням у роботу банкоматів та платіжних систем, наданням послуг грального бізнесу та ін.

2. Будь-яка новація, будучи предметом правовідносин між замовником і виконавцем, має набути правового статусу об'єкта інтелектуальної власності й здобути правову охорону відповідно до чинного законодавства.

Зауважимо, що в Національній академії внутрішніх справ накопичений певний досвід правової охорони новацій. Цими питаннями займається група з питань інтелектуальної власності, яка утворена в академії у 2009 році. За цей період в навчальному закладі розроблено понад 150 об'єктів інтелектуальної власності практичного та навчального призначення, серед яких: методики правоохоронної діяльності; способи (технології) вирішення оперативно-службових завдань; пристрої спеціального

призначення у галузі оперативної, криміналістичної, спеціальної техніки, інформатики, судової експертизи, вогнепальної зброї, спецзасобів, вибухотехніки, безпеки дорожнього руху, технічного захисту інформації тощо; автоматизовані робочі місця фахівців ОВС; експертно-аналітичні комп'ютерні програми; спеціалізовані комп'ютерні бази даних; навчальні комп'ютерні програми (електронні дидактичні засоби); навчальні відеофільми тощо.

Право власності на зазначені об'єкти захищено свідоцтвами МОН України про реєстрацію авторського права на службові твори, а також патентами України на винаходи і корисні моделі.

Науковий рівень та практична спрямованість інтелектуальних здобутків Національної академії знайшли своє визнання і позитивну оцінку МВС України, Міністерства освіти і науки України та Академії педагогічних наук України. Так, розроблені в академії винаходи та корисні моделі, впровадження яких очікують правоохоронці, десять разів отримували призові місця на конкурсах МВС України, в тому числі тричі були переможцями конкурсів. Серед кращих новацій, захищених патентами України, винахід «Спосіб маркування гладкоствольної вогнепальної зброї», корисні моделі «Шолом протиударний із захистом від аерозолів сльозогінної і дратівної дії», «Електрошоковий пристрій для інженерної перешкоди».

У 2011–2014 роках Національна академія шість разів отримувала вищі нагороди (гран-прі, золоті та срібні медалі) Міжнародної виставки «Освіта і кар'єра», що проходить під егідою МОН України та Національної академії педагогічних наук України і є найбільш представницькою в нашій країні. Перемогу здобуто у номінаціях «Інформаційні технології у вищому навчальному закладі», «Інноваційний розвиток освіти та сучасні педагогічні технології», «Компетентнісний підхід в освітній діяльності вищої школи», «Кращий дизайн офіційного сайту вищого навчального закладу» тощо.

Разом з тим, темпи впровадження об'єктів інтелектуальної власності, розроблених в академії, у діяльність практичних підрозділів ОВС потребують пришвидшення. Так, з 28 запатентованих методик правоохоронної діяльності, створених у навчальному закладі, на практиці застосовуються лише сім, тобто четверта частина; із 52 винаходів в діяльність ОВС впроваджено 13; із 19 комп'ютерних програм практичного

призначення – чотири (кожна п'ята). При цьому новації впроваджуються зазвичай локально у периферійних підрозділах через відсутність відомчої нормативної регламентації. До небагатьох виключень, обумовлених небайдужістю керівників відповідних служб, можна віднести впровадження комп'ютерної програми «Автоматизоване робоче місце слідчого», якою в 2011 році були оснащені всі слідчі підрозділи системи МВС України, або ж низку винаходів у галузі судово-акустичної експертизи, яка протягом кількох років була впроваджена в усіх експертно-криміналістичних установах МВС України та Мінюсту України.

3. Процес впровадження новацій у практичну діяльність ОВС має бути регламентований відомчим положенням. Це дозволить упорядкувати інноваційну роботу за єдиним стандартом, що уможливить, з одного боку, подолати несприйнятливість практичних підрозділів до новацій, а з іншого – підвищити науковий рівень та практичну спрямованість наукових розробок.

Процес впровадження новацій має містити, принаймні, такі унормовані етапи: 1) розробку замовником та виконавцем спільного плану впровадження новацій із визначенням конкретних заходів, відповідальних і термінів виконання; 2) видання розпорядчого документу (наказу, розпорядження) МВС України, керівництва певної служби або територіального підрозділу щодо проведення апробації та подальшого впровадження конкретних новацій; 3) звітування щодо результатів апробації з визначенням доцільності подальшого використання наукових розробок; 4) підготовку та затвердження акту впровадження, в якому має бути зазначений не лише факт впровадження, але і його конкретні результати (досягнутий позитивний ефект у кількісних та якісних показниках); а також факультативно – пропозиції щодо подальшого удосконалення діяльності.

Кожна новація (наукова робота, дисертація, запатентована методика, винахід тощо) має пройти етап апробації, яку здійснюють замовник разом з виконавцем. Апробацію проводять шляхом тимчасового локального дослідного впровадження (для методик та технологій), проведення експлуатаційних випробувань (для технічних рішень та комп'ютерних програм) або в інший спосіб. Для цього належить підготувати розпорядчий документ, яким затверджують програму (графік) апробації, та

визначають відповідальних виконавців, терміни апробації, критерії позитивних результатів та форми звітності.

Зауважимо, що сьогодні, за відсутності відомчої нормативної регламентації впровадження новацій у практичну діяльність ОВС:

апробацію, яка має відповісти на питання про науковий рівень роботи, її практичну значущість та доцільність її впровадження, часто не проводять. В результаті впровадження наукової розробки проводиться «наосліп», часом не дає реального позитивного ефекту й веде до невиправданих витрат сил і засобів;

акти впровадження часто складають формально, в них не відображають конкретні сфери та форми впровадження, досягнутий позитивний результат. Такий акт не має змістовного наповнення, не свідчить про реальне впровадження і використовується лише для формальної звітності.

У відомчому наказі, що регламентуватиме процес впровадження новацій у практичну діяльність ОВС, має бути прописаний *порядок заохочення* як авторів новацій, так і службових осіб практичних підрозділів, що беруть участь в інноваційній діяльності. Для цього можна застосовувати як ринкові механізми – інститут роялті (що має бути зазначено в угодах з підприємцями-виробниками засобів спецтехніки для потреб ОВС), так і кошти спеціально створеного інноваційного фонду МВС України.

4. *Керівництво інноваційною роботою в системі МВС України має бути зосереджене у спеціально створеному підрозділі.*

5. *У відносинах МВС України з відомчими вищими начальними закладами та науково-дослідними установами акцент має бути перенесено з розвитку відомчої науки на становлення та розвиток відомчої інноваційної діяльності.* Правильно організована інноваційна робота має забезпечувати високий науковий рівень, якість і практичну придатність створюваного наукового (науково-технічного) продукту. Отже, вона сприятиме не лише розвитку відомчої науки, але й наближенню її до потреб практики.

Підводячи підсумок сказаному, слід зауважити, що переведення системи МВС України на інноваційний шлях розвитку дозволить підвищити ефективність правоохоронної діяльності. У контексті імплементації положень нового Закону

України «Про вищу освіту», реформування правоохоронної системи і галузевої вищої освіти Національна академія готова спільно з МВС України та відомчими ВНЗ розробити проекти відповідних правових актів, організаційних рішень і програм, реалізація яких дозволить очікувати на низку позитивних ефектів, зокрема: інноваційну підтримку процесу реформування ОВС; перетворення відомчої науки на ефективний чинник безпосереднього впливу на якість та креативність правоохоронної діяльності; підвищення наукового рівня та практичної спрямованості досліджень, що їх здійснюють відомчі ВНЗ та НДУ; створення сприятливих умов для оптимізації системи підготовки кадрів МВС України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Питання реформування органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовт. 2014 р. № 1118-р. – Режим доступу :

<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014>.

2. Инновация [Электронный ресурс]. – Режим доступа :

<https://ru.wikipedia.org/wiki/%C8%ED%ED%EE%E2%E0%F6%E8%FF>.

3. Джужа О. М. Про стан винахідницької діяльності у вищих навчальних закладах та науково-дослідних установах МВС України: доповідь на засіданні Наукової Ради МВС України, жовтень 2009 року, м. Київ. – К. : МВС України, 2009. – 2 с.

4. ДСТУ 3973-2000. Система розроблення та поставлення продукції на виробництво. Правила виконання науково-дослідних робіт. Загальні положення; ГОСТ 15.001-88. Система разработки и постановки продукции на производство. Продукция производственно-технического назначения.