

19. Кожевников С. Н. Право публичное и частное. Право материальное и процессуальное // Международное публичное и частное право. – 2005. – № 2. – С. 2–3.
20. Косаренко Н. Н. Категория «интерес» в системе публичного и частного права // Знание. Понимание. Умение. – 2007. – № 3. – С. 160.
21. Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник. – М. : Проспект. 2012. – С. 252–253.
22. Муромцев С. А. Определение и основное разделение права. – 2-е изд., доп. – СПб. : Изд-дат. Дом С.-Петерб. гос. ун-та : Изд-во юрид.фак-та СПбГУ, 2004. – С. 169.
23. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. – М.: Юристъ, 2004. – С. 320.
24. Черепяхин Б. Б. Труды по гражданскому праву. – М. : Статут. 2001. – URL: <http://civil.consultant.ru>.
25. Эриашвили Н. Д. Законодательство как основа единства частных и публичных интересов // Образование и право. – 2012. – № 12. – С. 99.

УДК 349 (477)

ПЕРЕДОВИЙ ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД В РЕФОРМУВАННІ ПОЛІЦІЇ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Фетісова С.В., кандидат юридичних наук, с.н.с.; **Кучмійов А.В.**, кандидат економічних наук

Fetisova S.V., Kuchmirov A.V. ADVANCED FOREIGN EXPERIENCE IN REFORMING THE POLICE AND THE POSSIBILITIES OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE

***Анотація.** У статті проведено дослідження передового міжнародного досвіду у сфері розбудови кадрового потенціалу органів поліції. За результатами аналізу джерел теоретичного та емпіричного характеру сформовано ряд теоретико-утилітарних рекомендацій щодо можливості адаптації передових міжнародних стандартів кадрового забезпечення органів поліції в практику функціонування кадрових підрозділів Національної поліції України. В числі останніх ключовими визначено зміни до діючої нормативної бази з питань формування кадрового складу органів Національної поліції України, в частині посилення рівня соціального захисту працівників.*

***Ключові слова:** кадрове забезпечення, Національна поліція України, реформування, євроінтеграція, ефективність, міжнародний досвід, оптимізація.*

***Abstract.** The article is devoted to the research of advanced international experience in the field of building the human potential of police authorities. According to the results of the analysis of sources of theoretical and empirical nature, a number of theoretical and utilitarian recommendations have been formed concerning the possibility of adapting the advanced international standards of staffing of the police authorities to the practice of the personnel units of the National Police of Ukraine. Among the latter, key changes were made to the existing base on the formation of personnel of the bodies of the National Police of Ukraine, as part of the strengthening of the level of social protection of workers.*

***Key words:** personnel support, National Police of Ukraine, reform, euro integration, efficiency, international experience, optimization.*

Актуальність теми. Реформування поліцейських структур у всьому світі тісно пов'язано з суспільними змінами. Україна в даному випадку не стала винятком, адже реформі Національної поліції України передували революційні події. Однак, будь-які зміни повинні враховувати історико-культурні особливості держави, геополітичну орієнтацію та задовольняти вимоги громадян. Політика децентралізації не лише допомогла сформувати нову модель поліції, але й визначила головний орієнтир – співпраця з громадськістю. Отже, основний вектор діяльності поліції було визначено принципом “community policing”, тобто створення довірливих відносин між поліцією та населенням, що визначається Стратегією розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року від 22.10.2014 [1,17].

Етап реформування МВС України офіційно розпочався із створення у квітні 2014 році Експертної ради з питань дотримання прав людини та реформування органів внутрішніх справ. Ініціатива належала новому керівництву Міністерства на чолі з А.

Аваковим, який на той час вже мав власний досвід співпраці з неурядовим сектором та участі у подіях Революції гідності. Сформована переважно з представників громадськості і правозахисного середовища, Експертна рада поставила за мету розробити до листопада 2014 р. концепцію реформування та запропонувати цей програмний документ на розгляд Уряду [2].

Ступінь наукової розробки. Дослідженням питань підготовки кадрів для правоохоронних органів займалися такі відомі науковці, як: Ануфрієв М.І., Бандурка О.М., Бесчастний В.М., Гусаров С.М., Заросило В.О., Зозуля Є.В., Іншин М.І., Калянов Д.П., Кириченко І.Г., Ключко А.М., Д.В. Швець, Коптев П.Б., Кравченко Ю.Ф., Матюхіна Н.П., Музичук О.М., Плішкін В.М., Посметний В.В., Стародубцев А.А., Рудой К.М. та ін. Однак завдання та функції кадрового забезпечення органів поліції детально не вивчалися, що і обумовлює актуальність даної роботи.

Мета дослідження. Метою цього дослідження є проведення дослідження передового міжнародного досвіду у сфері розбудови кадрового потенціалу органів поліції та формування на цій основі відповідних теоретико-утилітарних рекомендацій щодо його адаптації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Серед основних векторів, які відіграють роль у проведенні змін слід виділити наступні: законодавча база, фінансування, матеріально-технічне забезпечення, комплектування нових підрозділів (підбір кадрів), система стягнень та заохочень, професійна підготовка кадрів, реорганізація застарілих штатних одиниць, створення нових підрозділів та орієнтація на взаємодію з громадськістю. Але кожна країна має свої історико-культурні, економічні, географічні особливості, саме тому «запозичити» поліцію як новий орган виконавчої влади на досвіді інших країн неможливо.

За основу в Україні було взято грузинську модель. За словами Екі Згуладзе, реформатори у Грузії вирішили попри все купити для поліцейських нову форму, техніку та автомобілі. Також для працівників МВС збудували нові, сучасні приміщення. Будувати нові приміщення було потрібно для підвищення продуктивності праці поліцейських і для досягнення економії, адже для держави інвестувати у інфраструктуру – це спосіб стимулювати економіку. Ефективність роботи поліцейських за рахунок зміни умов роботи зросла на 38%. Такого ефекту було досягнуто також завдяки тому, що змінили систему кабінетів на спільні робочі зони. Протягом перших 3-4 місяців поліцейським було дуже некомфортно працювати, але потім їм це навіть сподобалось [3].

У процесі реформування поліції Польщі були запущені програми та проекти, метою яких було розширення контактів поліції з місцевими органами влади, підприємцями та інститутами громадянського суспільства. Прикладом таких дій була акція «відкритий відділок», який у конкретний час могли відвідувати громадяни, або проект «Познайомся зі своїм поліцейським», у рамках якого ЗМІ публікувало інформацію про співробітників поліції на даній території з фотографіями. Також поліцейські проводили регулярні зустрічі в школах. Такі акції мали на меті отримати інформацію про правоохоронців та полегшити до них доступ. Провідною метою цих перетворень було посилення відчуття безпеки у населення Польщі, своєчасне запобігання злочинності та виховання молоді, а також покращення іміджу поліції в очах громадян [4].

Реформовану систему навчання поліцейських у Польщі було змінено у бік збільшення практичної спрямованості. З поліцейськими також працюють психологи та спеціалісти з міжособистісної комунікації. Базове навчання рядових співробітників триває 6,5 місяців. Для отримання підвищення кадровий поліцейський зобов'язаний мати в послужному списку мінімум три роки роботи як патрульного. Корупція під час прийому нових поліцейських на службу була зведена до нуля завдяки складному й багатоступінчатому процесу відбору [5].

У Законі Республіки Польща про поліцію зазначено, що навантаження роботи на поліцейського визначене обсягом його обов'язків, беручи до уваги право на відпочинок. Службові завдання поліцейського повинні бути визначені у такий спосіб, щоб їх можна

було виконати у межах 40-годинного службового тижня, у 3-місячному тарифному періоді. За час служби, що перевищує норму, поліцейському надають вільний від служби час у такому самому вимірі або ж йому може бути призначено грошову компенсацію. Міністр МВС повинен визначити шляхом видання наказу розклад часу служби, передбачивши тижневий та денний вимір часу служби, випадки продовження часу служби понад встановлену норму, а також введення для поліцейських змінного розкладу часу служби. Крім того, наказом має бути визначено спосіб несення поліцейськими чергувань, а також умови та процедуру надання поліцейським часу, вільного від служби, або надання грошової компенсації [6].

Варто наголосити на тому, що протягом останніх років у Європі простежується чітка тенденція повніше інтегрувати поліцію в громадянське суспільство і наблизити її до населення, і ця мета в низці держав досягається за допомогою розвитку «діяльності поліції в інтересах громади» (community policing). Одним із головних засобів досягнення цієї мети є наділення поліції статусом органу публічної служби, а не просто органу, відповідального за застосування закону, і для того, щоб це перетворення не залишилося виключно мовною вправою, то розділ «послуг» слід ввести в список завдань сучасної демократичної поліції [7,8].

Правова захищеність поліцейського у розвинених країнах світу на сьогодні залишається на високому рівні. Наприклад, у США співробітнику ФБР на суді вірять як незаперечному авторитету - представнику державної влади, чие слово не піддається сумніву. В Англії, Італії, ФРН, Франції, США, Канаді та ряді інших країн передбачаються різні види адміністративної та кримінальної відповідальності за публічну образу поліцейських або напад на них, поширення наклепу відносно поліції і т.д. У США у випадках навмисного вбивства поліцейського або співробітника ФБР винний засуджується до тюремного ув'язнення (аж до довічного) або до смертної кари [9].

Зарубіжний досвід підготовки поліцейських кадрів – різноманітний і специфічний, корисний щодо професійного відбору кадрів, а також якості підготовки. Зарубіжні системи підготовки поліцейських кадрів вирізняються чіткою орієнтацією на професійну підготовку в межах поліцейських наук, тож і система освіти поліцейських переважно має відомчий характер. Система підготовки кадрів для правоохоронних органів зарубіжних країн залежить від концепції діяльності цих органів, які нині суттєво відрізняються, особливо шляхами їх практичної реалізації [10].

Безумовні здобутки зарубіжної поліцейської освіти: її висока технічна оснащеність, прикладність навчального процесу та наукових досліджень, вироблення навичок і вмінь, підготовка фахівців із конкретних напрямів діяльності, наближених до реальних умов. Це, безумовно, той стандарт, до якого мають прагнути вищі навчальні заклади Міністерства внутрішніх справ України [11].

Важлива орієнтованість майбутніх фахівців не лише на загальні завдання правоохоронної діяльності, але й передусім на специфіку певної роботи у поліцейській службі. Так максимально скорочується період адаптації до професійної діяльності, вона стає ефективною.

Для всіх поліцейських навчальних закладів зарубіжних країн характерно: практична спрямованість навчального процесу та його безперервний характер; запобігання психології професійної обмеженості; прагнення сформувати у майбутніх правоохоронців переконання про те, що якою б розгалуженою та матеріально забезпеченою, з необхідною правовою підтримкою не була б правоохоронна система, без співпраці з громадськістю, насамперед із населенням, вона не зможе повною мірою виконувати покладені на них завдання.

Аналіз діяльності перших місяців роботи патрульної служби доводить, що проблеми під час застосування теоретичних норм на практиці існують, проте бажання навчатися, постійно вдосконалювати свої знання, уміння й навички дають змогу мислити на перспективу. Крім того, як кажуть, усе в житті приходить із досвідом, головне, щоб

бажання змінити сутність поліцейської діяльності не зникло. Грамотне керівництво, завчасне відсторонення осіб, які не відповідають займаній посаді, навчання кадрів сприятиме подоланню цієї проблеми [12].

Виникнення такої ситуації можна пояснити досить коротким періодом навчання, адже до цього поліцейські були представниками досить різних професій, багато хто з них не мав навіть уявлення про практичні труднощі, які виникають у процесі діяльності. Не зважаючи навіть на те, що інструктори готували майбутніх правоохоронців до різних ситуацій вони не в змозі передати менталітет та темпераментальні особливості українців, тож в даному випадку не можна недооцінювати накопичений роками досвід роботи в даній сфері.

Поліцейськими у Грузії можуть стати кандидати без спеціальної вищої освіти та вищої освіти взагалі. Після проходження конкурсу кандидати проходять піврічний курс спеціальної підготовки в Академії Міністерства внутрішніх справ. Щоб стати детективом або криміналістом, в академію потрібно вступати вже з вищою юридичною освітою. Для служби в патрульній поліції диплом про вищу освіту не є обов'язковим [13].

Однак, в умовах економічної нестабільності одним із найголовніших мотивів при вступі на службу до Національної поліції є фінансування, матеріально-технічне забезпечення. До даної категорії також можна віднести й соціальний пакет. Хоча на законодавчому рівні все це закріплено, але на практиці, на жаль, так виходить не завжди. Національна поліція України в переважній більшості складається з молодих спеціалістів, для яких дана категорія є не менш важлива, ніж мотивація до служби.

Розглядаючи заробітну плату поліцейських у світі слід зазначити, що вони відносяться до середньо оплачуваних категорій населення. Французи про це говорять: «Живемо непогано, але не шикуюмо». У ФРН вчителі загальноосвітніх шкіл, наприклад, заробляють в середньому в 1,5-2 рази більше службовців поліції. У Великобританії детектив, що працює на самому нижньому рівні, отримує в рік близько 30 тис. фунтів стерлінгів. При цьому він платить дуже високі податки, проте має інші переваги: пільгові кредити на купівлю будинку, на одяг, на утримання собаки, якщо вона у нього є. Для жінок-поліцейських є виплати на покупку панчіх. Є ще така пільга, як безкоштовне переміщення по Лондону в метро або автобусі (поліцейські показують спеціальний значок, що дає право на безкоштовний проїзд). Поліцейські в США, навіть з урахуванням доплат за понаднормову роботу і вислугу років, не завжди мають достатньо коштів для того, щоб оплачувати всі рахунки, що змушує шукати їх додатковий заробіток. Отже, незважаючи на суттєві переваги в соціальному становищі західних поліцейських в порівнянні з нашими співробітниками органів внутрішніх справ, проблеми матеріального порядку «у них» також існують [9].

Для більш зручного сприйняття розглянемо розміри заробітної плати у найближчих сусідів поліцейських, які вже пройшли реформи. Рядовий патрульний у сусідній Польщі може розраховувати на 783 \$. Слідчий отримує – 1000 \$. Начальник відділу почувається впевненіше, бо у нього в кишені місячна зарплата у розмірі 2300 \$ [13, 14].

Курсант, який проходить курси базової підготовки, заробляє 1,939 польських злотих на місяць – йому надають проживання та харчування під час курсу. Наприкінці курсу курсанта підвищують до другого класу поліціант, а його заробіток становить 2,830 злотих, що у перерахунку на долари становить приблизно 539 та 787 відповідно [15].

Відповідно до Закону Грузії про Поліцію заробітна плата поліцейського складається з посадового окладу та окладу, встановленого за звання. Поліцейським, крім зарплати, можуть виплачуватися надбавки до заробітної плати і компенсації. Розміри заробітної плати (посадового окладу та окладу за званням), надбавок до заробітної плати і компенсації, а також порядок і умови їх виплати визначаються Міністром внутрішніх справ. Дільничний інспектор отримує 400-500 \$ на місяць. Патрульний поліцейський отримує 600–1000\$ на місяць, детектив – до 2000 \$ на місяць [16].

Само собою зрозуміло й те, що при реформуванні важливо забезпечити поліцейських сучасним обладнанням, автомобілями, провести ремонт наявних приміщень, де розміщується поліція, але на сьогодні на жаль непоодинокими є випадки коли поліцейські змушені носити стару «форму міліції», оскільки новою вони не забезпечені, та й якість нової форми бажає бути кращою. На жаль, непоодинокими є випадки коли камери поліцейських мають погану фіксацію, нечітко пишуть звук, а правопорушники здійснюють відео фіксацію з допомогою сучасної техніки, зі зручного дня них ракурсу та у подальшому використовують їх на власний розсуд, що унеможливорює встановлення об'єктивних обставин вчинення правопорушення.

На жаль на практиці залишаються не вирішеними ще досить багато проблем, які навіть після проведення реформи не змінюють стану речей: незабезпеченість форменим одягом, відсутність двох вихідних на тиждень, у тому числі ненадання вихідних у порядку компенсації (згідно п.5 ст. 91 Закону України «Про Національну поліцію» при цьому альтернативи у формі грошової компенсації законодавець не передбачає), перевантаження, використання не за призначенням, система стягнень та заохочень залишається орієнтованою на минуле (оскільки деякі питання оперативно-службової діяльності врегульовані нормативно-правовою базою, яка діяла при міліції), відсутність оплати за несення служби в нічний час (хоча знову ж таки вищевказаним законом це передбачено, але зазвичай на так звані «нічні» зменшується відсоток преміювання), існування системи «показників» та інше.

Але разом з тим нові поліцейські змусили старих керівників по-новому сприймати досить багато речей, які давно сприймаються як норма у європейських країнах: наприклад, зміна зовнішнього вигляду носіння бороди, численних сережок, пірсинг та татуювання, кросівки замість традиційних берців та ін. Раніше корпоративна культура правоохоронців передбачала більш скромний зовнішній вигляд поліцейського, на сьогодні ж плюралізм поглядів простежується під час прояву індивідуальності поліцейського.

Ці переваги та недоліки ще раз доводять, що нам є над чим працювати у вдосконаленні системи відбору кадрів до органів Національної поліції України. І хоча одним із найголовніших факторів до успішної діяльності працівника у будь-якій сфері є його вмотивованість та бажання працювати, як бачимо для поліцейських не менш важливу роль відіграє бажання та вміння швидко навчатися новому, орієнтуватися в ситуації, предметно застосовувати знання на практиці.

Висновки. За результатами проведеного дослідження можемо зробити наступні узагальнюючі висновки:

1. Національна поліція України зазнала останнім часом серйозних системних перетворень, що у свою чергу допоможе кадровому апарату та психологам спостерігати «наживо» процеси становлення таких феноменів, як професійна свідомість, професійна ідентичність, професійна компетентність у поліцейських, значна частина яких донедавна не мала жодного стосунку до правоохоронної системи. Для більшості з новопризначених мова йде про вторинну професіоналізацію та формування нової професійної ідентичності, що відповідно є запорукою ефективної діяльності та гармонійного розвитку особистості фахівця.

2. Популяризація професії поліцейського повинна проводитися на прикладі реальних прикладів успішного виконання завдань оперативно-службової діяльності. Успішна реклама даної професії повинна ілюструвати в свою чергу достойні умови праці, а саме: нові приміщення, зручні меблі, кімнати для відпочинку та прийому їжі, нову форму, гарантований соціальний пакет, достойний відпочинок, адже вибаглива до роботодавця молодь хоче працювати в таких умовах. Окремо слід виділити і питання належного грошового забезпечення, яке на фоні порівняння з іншими країнами та знецінення гривні бажає бути кращим.

Список використаних джерел

1. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України: Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 1118-р. Дата оновлення: 15.11.2017. URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm (дата звернення: 04.05.2018).
2. Захаров Є. Реформування МВС та органів внутрішніх справ: результати, плани, проблеми. Пресреліз ІА «Інтерфакс-Україна». URL: <http://khpg.org/index.php?id=1473844079>. (дата звернення: 25.12.2017).
3. Бурбан Л. Реформа міліції в Грузії: уроки для України. URL: http://vgolos.com.ua/articles/reforma_militsii_v_gruzii_uroky_dlya_ukrainy_160871.html?print. 21.10.2014. (дата звернення: 04.05.2018).
4. Савчук О. Реформування поліції: міжнародний досвід. Інформаційна довідка підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua> (дата звернення: 03.05.2018).
5. Кондратова В. Как избежать Врэдиевки. Пять примеров успешной реформы полиции. Ліга. Новости: портал. Інформ. агентство ЛІГА Бізнес Ін форм. Інформ.-аналит. центр «ЛІГА». 11.07.2013. URL: http://news.liga.net/articles/politics/875218-kak_izbezhat_vradievki_pyat_primerov_ushpeshnoy_reformy_politsii.htm (дата звернення: 25.12.2017)
6. Закон Республіки Польща про поліцію. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/Poland.pdf>. (дата звернення: 25.12.2017)
7. Динисюк Д. Завдання Національної поліції: проблеми законодавчого закріплення. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 8. С. 100-104.
8. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. Дата оновлення: 06.02.2018. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 17.03.2018).
9. Кікоть В.Я., Столяренко АМ, та ін. Юридична педагогіка. Москва: Юніти-Дана, 2004. 895 с.
10. Парубчак І.О. Державне управління органів внутрішніх справ: зарубіжний досвід для України. *Вісник АМСУ*. 2015. № 1 (12). С. 76-81.
11. Катеринчук І.П. Актуальні проблеми інформаційного забезпечення правоохоронних органів України. *Форум права*. 2011. № 2. С. 376–380.
12. Богоніс В.Р. Актуальні проблеми організації діяльності патрульної служби Національної поліції України. *Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні*: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 17 бер. 2016 р.). Дніпропетровськ, 2016. С. 142–144.
13. Как стать полицейским в Грузии Читать далее. URL: <https://sputnik-georgia.ru/reviews/20170209/234824017/Kakstat-policejskim-v-Gruzii.html>. (дата звернення: 12.05.2018)
14. Кисла К. Копи при грошах. Зарплати українських, американських та європейських поліцейських. URL: <https://tribuna.pl.ua/news/kopi-pri-groshah-zarplati-ukrayinskih-amerikanskih-ta-eyevropejskih-polismeni.v>. (дата звернення: 12.05.2018).
15. BUDŻET POLICJI. URL: http://www.info.policja.pl/inf/organizacja/budzet-policji/47707_Budzet_Policji.html. дата звернення: 10.05.2018)
16. POLICE LAW OF GEORGIA. URL: <https://matsne.gov.ge/en/document/download/2047533/1/en/pdf>. (дата звернення: 10.05.2018).
15. Винниченко Л.О., Сидоренко О.М., Лещенко Т.А. Актуальні питання оптимізації кадрового забезпечення органів Національної поліції України в умовах в умовах євро інтеграційних процесів. *Актуальні питання вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 5. С. 48-57.

УДК 342.7

ПРАВОВІ ПОЗИЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ З ПРАВ ЛЮДИНИ І ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ З ПИТАННЯ СТАТУСУ ДИТИНИ НА ПРЕНАТАЛЬНІЙ СТАДІЇ РОЗВИТКУ

Шрамова О.С., аспірантка кафедри теорії права та держави Київського національного університету імені Тараса Шевченка, докторантка Центру міжнародних та європейських досліджень Страсбурзького університету

Shramova O.S. LEGAL POSITIONS OF THE EUROPEAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS AND THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS ON THE STATUS OF THE CHILD AT THE PRENATAL STAGE OF DEVELOPMENT

Анотація. Практика Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) та Європейської комісії з прав людини (ЄКПЛ) прояснює статус дитини на пренатальній стадії розвитку в європейській регіональній системі захисту прав людини. Оскарження до ЄСПЛ абортного законодавства, якщо воно не порушує