

УДК 351.74

DOI: 10.31733/2078-3566-2019-3-18-22



Кобзар О. Ф. ©

доктор юридичних наук, доцент
(Київський факультет Національної
академії Національної гвардії України)

ВИКОРИСТАННЯ ДОСВІДУ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОВІДНИХ КРАЇН ЄВРОПИ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

Здійснено аналіз можливостей використання підрозділами Національної гвардії України досвіду поліцейської діяльності провідних країн Європи. З'ясовано особливості здійснення поліцейської діяльності підрозділами, аналогічними до Національної гвардії України. Розкрито зміст, мету, завдання та функції досліджуваного правового явища.

Ключові слова: *правопорядок, публічний порядок, поліцейська діяльність, правоохоронні органи, Національна гвардія України, законність.*

Постановка проблеми. Правоохоронні органи в кожній країні є важливою складовою системи державних органів, основне завдання яких полягає у захисті прав та свобод громадян. В умовах євроінтеграційних процесів в Україні проблема вдосконалення правоохоронних органів, а особливо військових формувань з правоохоронними функціями, постає з особливою гостротою, що потребує збільшення рівня дієвості та ефективності цих підрозділів.

Національна гвардія України як військово-формування з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України, виконує завдання із захисту й охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства й держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку й забезпечення громадської безпеки, має відповідний правовий статус, функції, завдання та межі діяльності.

Національна гвардія України як суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави є одним з елементів системи охорони прав і свобод громадян, та, звичайно, не реалізує власні повноваження ізольовано від інших. Виконуючи завдання, поставлені перед нею чинним законодавством, вона має діяти узгоджено з іншими суб'єктами для досягнення певної соціально значущої мети – забезпечення прав і свобод людини на території нашої держави.

Намагання України стати повноправним членом європейського правоохоронного співтовариства спрямовує її зусилля на зміцнення напрямів діяльності правоохоронних органів з метою першочергового забезпечення гармонізації світових стандартів дотримання прав та свобод людини і національних норм. Серед ключових викликів, які сьогодні постають перед Національною гвардією України, є, у тому числі, компетентність її особового складу у виконанні завдань із забезпечення публічного порядку. Необхідність суттєвого підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів потребує ґрунтовного наукового аналізу функціонування аналогічних підрозділів провідних країн Європи.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. На теоретичному рівні ряд проблемних питань щодо поліцейської діяльності, в тому числі і Національної гвардії України, досліджували такі вчені, як С.С. Алексєєв, О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, С.В. Белай, Ю.А. Ведерніков, Д.О. Горбач, В.М. Горшеньов, С.М. Гусаров, О.В. Зайчук, Д.П. Калайнов, О.Г. Комісаров, Д.М. Корнієнко, М.В. Корнієнко, О.В. Кривенко, А.М. Кучук, М.В. Лошицький, О.І. Нікітенко, Н.М. Оніщенко, П.М. Рабінович, В.Ф. Сіренко, О.В. Ткаченко, В.Д. Ткачук, В.Г. Фатхутдінов, О.С. Юнін та ін.

Метою статті є визначення можливостей використання досвіду поліцейської діяльності військово-правоохоронних підрозділів провідних країн Європи, аналогічних до

© Кобзар О.Ф., 2019

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-5422-235X>

mail@nangu.edu.ua

Національної гвардії України.

Виклад основного матеріалу. Насамперед, слід зазначити, що поліцейську діяльність у широкому розумінні слід розглядати як особливий вид державно-управлінської діяльності, орієнтованої на охорону публічного порядку, забезпечення публічної (і будь-якої іншої) безпеки, пов'язаної із застосуванням державного примусу. В першу чергу, поліцейська діяльність спрямована на управління спеціальними структурами виконавчої влади, діяльність яких має на меті охорону публічного порядку, забезпечення публічної, державної, економічної і будь-якої іншої безпеки.

Під поліцейською діяльністю слід розуміти особливу форму державно-владної діяльності управлінського характеру, яка здійснюється уповноваженими органами державної влади, із застосуванням поліцейських заходів, включаючи примус, з метою здійснення адміністративного нагляду в усіх сферах життєдіяльності суспільства, а також забезпечення реалізації і захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина. Пріоритетним змістом поліцейської діяльності є контроль за додержанням правопорядку та життя превентивних заходів для зниження показників злочинності.

Для кожної держави притаманні свої особливості взаємодії з поліцейськими органами (в тому числі воєнізованими), однак є й загальні риси, що визначають основний вектор розвитку поліцейських систем світу сучасності.

Національна гвардія України виконує покладені на неї обов'язки шляхом участі в особливому виді адміністративно-правових відносин – правоохоронних відносинах, що виникають у сфері захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони публічного порядку та забезпечення публічної безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – у сфері забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань, терористичних організацій. З огляду на значну кількість завдань, покладених на Національну гвардію України, та їх вирішальний характер для забезпечення належного стану правопорядку на загальнодержавному та регіональному рівнях важливого значення набуває створення належних умов для правового та організаційного забезпечення діяльності Національної гвардії України в умовах реформування системи правоохоронних органів [1, с. 4].

У багатьох країнах існують воєнізовані формування, які залучаються до виконання правоохоронних функцій. У Франції до воєнізованих формувань, які мають правоохоронні функції, можна віднести насамперед підрозділи жандармерії. Також Королівська жандармерія Нідерландів є одним із чотирьох військових відомств у країні та виступає військовою організацією, яка в мирний час функціонує як частина звичайної національної поліцейської служби для виконання правоохоронної функції держави. Королівська жандармерія Нідерландів має статус, рівний статусу поліції, та широкий спектр завдань. В Іспанії військовим формуванням з правоохоронними функціями є Цивільна гвардія, вищим органом якої є Генеральний директорат поліції і Цивільної гвардії, що знаходиться у відомстві Державного департаменту безпеки Міністерства внутрішніх справ Іспанії. Корпус карабінерів Італії – це специфічне воєнізоване формування, що наділено великим спектром поліцейських повноважень. При вирішенні військових завдань карабінери підпорядковуються Міністерству оборони, при вирішенні завдань поліцейського характеру – Міністерству внутрішніх справ Італії [2, с. 26-30].

Крім означених країн, аналогічні підрозділи (гвардія, жандармерія) функціонують у більшості країн Європи: Туреччина, Румунія, Греція, Португалія, Швеція. Однак, незважаючи на відмінність у назві, в організації, засадах формування та порядку проходження служби, різноплановості завдань, підпорядкованості, що, в свою чергу, залежить від багатьох факторів (територіального та державного устрою), об'єднує їх одне – основний вид службової діяльності, а саме виконання функцій охорони публічної безпеки та забезпечення публічного порядку.

Враховуючи зарубіжний досвід діяльності воєнізованих підрозділів з правоохоронними функціями, аналогічними до Національної гвардії України, на виконання доручення міністра внутрішніх справ України – з метою посилення заходів щодо забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки, оперативного реагування на повідомлення про кримінальні правопорушення та інші події, недопущення дестабілізації оперативної обстановки, учинення протиправних дій – командуванням Національної гвардії України було запропоновано з 01 серпня 2019 р. залучити до самостійного або

спільного з працівниками поліції виконання завдань служби з охорони громадського порядку сили та засоби патрульних і кінологічних підрозділів, патрульних підрозділів на автомобілях військових частин (підрозділів) з охорони громадського порядку Національної гвардії України з оперативним підпорядкуванням керівництву територіальних органів (підрозділів) поліції на територіях їх обслуговування із відповідним розрахунком особового складу, автомобільної та спеціальної техніки.

Особовий склад, патрульні автомобілі залучаються до виконання завдань з охорони громадського порядку шляхом патрулювання на підставі планів залучення сил і засобів 5 разів на тиждень по 6 годин на добу з моменту прибуття військових нарядів до визначених зон оперативного реагування до їх відбуття до військової частини. Керівники територіальних органів (підрозділів) поліції забезпечують чергові військові наряди планшетними пристроями, підключеними до інформаційно-телекомунікаційної системи Національної поліції України з рівнем відповідного доступу до цієї системи, та радіостанціями, які працюють у радіомережі територіальних органів (підрозділів) поліції. Диспетчер територіального органу поліції керує нарядами, залученими до несення служби. Крім цього, патрулі Національної гвардії України забезпечуються: озброєнням (табельною вогнепальною зброєю та пристроями для відстрілу гумових куль); екіпіровкою (кййком, кайданками, балончиком, спорядженим речовинами слезозогінної та дратівної дії, медичною аптечкою). Екіпажі автопатрулів забезпечуються засобами індивідуального бронезахисту.

Особливу увагу слід звернути на те, що військовослужбовці Національної гвардії України під час патрулювання мають право здійснювати превентивні та поліцейські заходи примусу відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», перелік яких є вичерпним (ст. 31-46) [5]. Це, у свою чергу, відповідає положенням статті 13 Закону України «Про Національну гвардію України» («Права військовослужбовців Національної гвардії України»), відповідно до якої військовослужбовці Національної гвардії України з метою виконання покладених на Національну гвардію України завдань мають право у разі залучення до виконання завдань з охорони громадського порядку здійснювати превентивні та поліцейські заходи примусу відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» [6].

Слід погодитись з Д.О. Горбачем, що Національна гвардія України є доволі молодим правоохоронним органом та проходить процес правового й організаційного становлення. В цей період потрібно дуже швидко реагувати на існуючі прогалини у правовому та організаційному забезпеченні її діяльності, що дозволить здійснити якісні перетворення щодо організації та діяльності Національної гвардії України, оптимізації її адміністративно-правового статусу. Звичайно, потрібно розпочати із базового закону, що регулює її діяльність – Закону України «Про Національну гвардію України» [1, с. 199].

З метою вдосконалення поліцейської діяльності Національної гвардії України слід також провести ряд організаційних заходів, спрямованих на перебудову підрозділів. Зокрема, структурна побудова патрульних підрозділів повинна здійснюватися з урахуванням вивчення та впровадження передового зарубіжного досвіду та зі збереженням й удосконаленням апробованих ефективних вітчизняних практик використання сил та засобів. Ця структура має відповідати загальносвітовому стандарту ефективності діяльності патрульної служби. При використанні позитивного зарубіжного досвіду поліцейської діяльності в Україні слід враховувати доцільність та ефективність перейняття такого досвіду.

Висновки. Поліцейська діяльність має свою багатовікову історію, що вплинуло на розуміння її сутності та змісту. Пріоритетним змістом поліцейської діяльності є контроль за додержанням правопорядку та вжиття превентивних заходів для зниження показників злочинності. Також вона направлена на задоволення потреб суспільства, які полягають у дотриманні законності та правовій охороні суспільних відносин.

Зарубіжний досвід діяльності правоохоронних органів є досить актуальним для України, оскільки сьогодні наша країна лише формує правоохоронну систему. Але в той же час необхідно зазначити, що в проведенні реформування правоохоронної системи України неможливо використовувати досвід лише однієї країни.

У діяльності Національної гвардії України цілком можливо і потрібно використати закордонний досвід діяльності військових формувань із правоохоронними функціями. Розвиток демократичної держави, забезпечення прав і свобод громадян нерозривно пов'язані з підвищенням якості й ефективності діяльності правоохоронних органів, серед яких окремо слід виділити Національну гвардію України. Безперечно, позитивний досвід організації та діяльності зазначених підрозділів заслуговує на увагу в частині удосконалення службової діяльності Національної гвардії України, особливо

якщо йдеться про забезпечення публічного порядку. Слід використовувати досвід реформування та функціонування підрозділів, аналогічних до Національної гвардії України, тих країн, де це дало максимальний результат.

Бібліографічні посилання

1. Горбач Д.О. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України: монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О.І. Безпалової. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2017. 288 с.
2. Горбач Д.О. Досвід організації діяльності військових формувань держави з правоохоронними функціями та можливості їх використання в Україні. *Вісник ХНУВС*. 2014. № 4 (67). С. 25-34.
3. Горбач Д.О. Компетенція національної гвардії України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2016. Вип. 1 (2). С. 132-136. URL : [http://nbuv.gov.ua/Nvkhdu_jur_2016_1\(2\)_37](http://nbuv.gov.ua/Nvkhdu_jur_2016_1(2)_37).
4. Корнієнко Д.М. Досвід адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності військових формувань з правоохоронними функціями у країнах з унітарним устроєм. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2017. № 30, том 1. С. 74-77. URL : http://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc30/part_1/21.pdf.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *Голос України*. 2015. № 142.
6. Про Національну гвардію України: Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 17. Ст. 594.

Надійшла до редакції 06.09.2019

References

1. Horbach D.O. (2017) Administratyvno-pravovyy status Natsional'noyi hvardiyi Ukrayiny [Administrative-legal status of the National Guard of Ukraine]: monohrafiya / za zah. red. d-ra yuryd. nauk, prof. O.I. Bezpalovoyi. KH.: Kharkivs'kyu natsional'nyu universytet vnutrishnikh sprav [in Ukr.].
2. Horbach D.O. (2014) Dosvid orhanizatsiyi diyal'nosti viys'kovykh formuvan' derzhavy z pravookho-ronnymy funktsiyamy ta mozhlyvosti yikh vykorystannya v Ukrayini [Experience of organizing the activities of military formations of the state with law enforcement functions and the possibility of their use in Ukraine]. *Visnyk KHNUVS*. 2014. № 4 (67). S. 25-34 [in Ukr.].
3. Horbach D.O. (2016) Kompetentsiya natsional'noyi hvardiyi Ukrayiny [Competence of the National Guard of Ukraine]. *Naukovyy visnyk Kherson's'koho derzhavnogo universytetu. Seriya: Yurydychni nauky*, 1 (2), 132-136. URL: [http://nbuv.gov.ua/Nvkhdu_jur_2016_1\(2\)_37](http://nbuv.gov.ua/Nvkhdu_jur_2016_1(2)_37) [in Ukr.].
4. Korniyenko D.M. (2017) Dosvid administratyvno-pravovoho zabezpechennya sluzhbovo-boyovoyi diya-l'nosti viys'kovykh formuvan' z pravookhoronnyu funktsiyamy u krayinakh z unitarnym ustroem [Experience of administrative and legal support of military service of military formations with law enforcement functions in countries with unitary system]. *Naukovyy visnyk Mizhnarodnogo humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiya*, 30, t. 1, 74-77. URL: http://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc30/part_1/21.pdf [in Ukr.].
5. Pro Natsional'nu politysiyu (2015) [On the National Police]: Zakon Ukrayiny vid 2 lypnya 2015 r. № 580-VIII. *Holos Ukrayiny*. № 142 [in Ukr.].
6. Pro Natsional'nu hvardiyu Ukrayiny (2014) [On the National Guard of Ukraine]: Zakon Ukrayiny vid 13 bereznya 2014 r. № 876-VII. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady*. № 17. St. 594 [in Ukr.].

SUMMARY

Kobzar O.F. Use of the experience of police activities of the leading European countries of in the activities of the National Guard of Ukraine. Ukraine's aspiration to become a full member of the European law enforcement community directs its efforts to strengthen the activities of law enforcement agencies in order to ensure that the world standards of human rights and freedoms and national norms are first and foremost harmonized. Among the key challenges facing the National Guard of Ukraine today are, among others, the competence of its personnel in performing public order tasks.

The article deals with analysis and possibilities of using the experience of conducting police actions of the leading countries of Europe by units of the National Guard of Ukraine. The features of police activity of units similar to the National Guard of Ukraine have been studied. The content, purpose, goals and functions of the investigated legal phenomenon are revealed. The activities of the Guard in the general sense should be considered as a special type of public-management activity, focused on the protection of public order and public safety.

The place and role of the National Guard of Ukraine as a military formation with the functions of law enforcement agencies have been determined. The uniqueness of the National Guard of Ukraine is that its units perform service and combat tasks in the interests of citizens, society and the state in peacetime, in emergencies, as well as in cases of armed aggression or armed conflict. The issue of regulatory regulation of the activity of the National Guard as a law enforcement agency, whose task is to ensure public safety, to participate in the protection of public authorities and critical infrastructure.

The main directions of activity of the National Guard of Ukraine are determined. Namely, in

defense of Ukraine, protection of its sovereignty and territorial integrity, security of the border zone, protection of diplomatic missions, protection of public order.

The differences between the National Guard of Ukraine and the National Police, which is essentially a civilian body providing civil service for the protection of human rights, are outlined.

The guidelines for the development of the National Guard of Ukraine in terms of approximation to the world standards of activity of formations similar to the National Guard of Ukraine have been determined.

Keywords: law and order, public order, police activity, law enforcement agencies, National Guard of Ukraine, legality.

УДК 351.74

DOI: 10.31733/2078-3566-2019-3-22-28



Іваниця А. В. ©

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

ДОСВІД ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ПОЛІЦІЇ В ПЕРЕДОВИХ ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВАХ СВІТУ

Досліджено загальні риси та особливості системи підготовки поліцейських у державах ЄС та США. Аналізуються підходи щодо користі вищої освіти поліцейського для виконання його обов'язків. Розглядаються сучасні загальноєвропейські установи з підготовки поліцейських. Наводяться приклади організації системи підготовки поліцейських у США та Німеччині.

Ключові слова: поліція, система підготовки поліцейських, ЄС, США, ФРН, CEPOL.

Постановка проблеми. В сучасних умовах реформування Національної поліції України за стандартами передових демократичних країн світу актуальним питанням постає вивчення різноманітних аспектів функціонування, організації та діяльності поліції держав Західного світу. Одним із таких аспектів є система відбору, підготовки та перепідготовки кадрів, освіти майбутніх поліцейських. Специфіка служби в поліції вимагає постійної співпраці й контактування поліцейських із населенням. Безпосередній контакт із поліцейським є, ймовірно, базовим та найголовнішим фактором формування у громадянина уявлення про і ставлення до поліції загалом. Від цього багато в чому залежить, відповідно, рівень довіри суспільства до поліцейських інституцій. У свою чергу, це прямо впливає на ефективність боротьби із злочинністю, охорону громадського порядку, рівень безпеки в суспільстві загалом.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. До наукового доробку з проблематики дослідження специфіки підготовки поліцейських кадрів у зарубіжних країнах зробили внесок такі вчені, науковці та дослідники, а також поліцейські-управлінці, як: М. Ануфрієв, С. Асямов, О. Бандурка, А. Басов, О. Безсмертний, В. Закатов, І. Клименко, М. Лошицький, Д. Міразов, М. Сірант, В. Сокурєнко, Н. Харчук, Д. Швець, А. Якубов та ін.

Метою статті є аналіз досвіду організації системи підготовки кадрів поліції в передових демократичних країнах світу.

Виклад основного матеріалу. Як слушно зазначає В. Сокурєнко, сучасна поліція не може діяти ефективно без налагодження процесу постійного вдосконалення якості підготовки поліцейських кадрів та, відповідно, досягнення таким процесом кінцевого результату – тобто вироблення ефективної системи освіти із формування поліцейських-професіоналів з високим фахом, які здатні були б виконувати усі необхідні завдання, що перед ними поставлені в сучасних реаліях життя [7, с. 22].

Також ректор Харківського національного університету внутрішніх справ

© Іваниця А.В., 2019

vkz@dduvs.in.ua

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-8818-5334>