



## Застосування в Україні передових світових стандартів організації ефективної діяльності правоохоронних органів

Анатолій СУББОТ,  
доктор юридичних наук,  
доцент, професор кафедри  
спеціальних дисциплін  
та організації професійної підготовки  
Національного університету  
державної податкової служби України

5



У статті розглядається питання застосування зарубіжного досвіду забезпечення особистої безпеки працівників правоохоронних органів європейських країн. Проаналізовано правову ситуацію, а також чинники, які впливають на стан забезпечення особистої безпеки працівників правоохоронних органів. Наведено основні напрями розв'язання наявних проблем.

**Ключові слова:** правоохоронні органи, працівники правоохоронних органів, особиста безпека, демократизація правоохоронних органів, робота правоохоронних органів з населенням.

В статье рассматривается вопрос применения зарубежного опыта обеспечения личной безопасности сотрудников правоохранительных органов европейских стран. Проанализирована правовая ситуация, а также факты, влияющие на состояние обеспечения личной безопасности сотрудников правоохранительных органов. Приведены основные направления решения существующих проблем.

**Ключевые слова:** правоохранительные органы, сотрудники правоохранительных органов, личная безопасность, демократизация правоохранительных органов, работа правоохранительных органов с населением.

У зв'язку з подіями, які відбуваються останнім часом на території України, надзвичайно актуалізувалися пошуки та запровадження нових підходів, спрямованих на підвищення якості забезпечення безпеки професійної діяльності працівників вітчизняних правоохоронних органів. Неправомірні, а іноді злочинні накази керівників правоохоронних органів та їхніх окремих підрозділів («Беркут», «Альфа»), як було під час Майдану, призвели до порушення особистої безпеки як правоохоронців, так і цивільного населення.

У Конституції України (ст. 3) зазначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнані найвищою соціальною цінністю, тому згадані дії посадових осіб прямо порушують норми Основного Закону країни. Реформування правової та соціальної системи завдяки побудові якісно нової моделі безпеки їхніх працівників відповідно до стандартів, принципів і норм, вироблених світовою спільнотою, є одним із оптимальних шляхів розв'язання цієї проблеми. Реформування потребує концептуально нових підходів на основі детального аналізу досвіду зарубіжних країн у сфері підвищення якості безпеки про-

фесійної діяльності суб'єктів підтримання порядку в державі та здійснення правосуддя.

Доцільно, дослідивши таку практику, адаптувати її до вимог та потреб вітчизняної правоохоронної системи.

Модель «безпеки правоохоронних органів» провідних країн світу передбачає багаторівневий підхід до вирішення окресленого завдання, важливими елементами якого стали формування у працівників правоохоронних органів комплексу відповідних професійно-психологічних установок, навчання їх стратегії, тактики та методів забезпечення особистої безпеки, поведіння в екстремальних ситуаціях, а також необхідні додаткові заходи матеріально-технічного характеру та соціально-правового захисту, що гарантуються на державному рівні. Ця доктрина відносить до числа пріоритетних завдань діяльності правоохоронних органів, передовсім, забезпечення такого об'єктивно можливого рівня особистої безпеки, що в конкретних випадках передбачає навіть відмову від затримання правопорушників, якщо немає реального ризику для громадян, але є вірогідність загибелі правоохоронців. У той самий час і самим гро-

мадянам гарантується цілковита безпека завдяки цілій низці дієвих механізмів [1].

Законодавча невизначеність щодо діяльності системи правоохоронних органів України спричиняє негативні наслідки, що тягнуть за собою неузгодженість: це і нечітке формулювання функціональних обов'язків, що призводить до дублювання та неефективного виконання професійних обов'язків; заплутана система принципів діяльності та завдань кожного правоохоронного відомства; відсутність механізму втілення нормативно-правових гарантій соціальної та правової захищеності правоохоронних органів. Зазначене свідчить, що вітчизняна система правоохоронних органів потребує певної реорганізації, яку слід здійснювати не поспіхом (як це завжди робилося), а на підставі науково обґрунтованої державної концепції або програми судово-правової реформи. Розкриваючи цю тему, варто ознайомитися з особливостями правового статусу та структурної побудови поліції Республіки Польщі, Великої Британії, Франції, Федеративної Республіки Німеччини, Грузії та країн СНД [2].

Є спільні риси структурної побудови правоохоронних органів, притаманні країнам Європи:

- розгалуженість і різноманітність поліцейських систем, наявність поліцейських органів у різних міністерствах і відомствах, незалежність їх одна від одної. Звідси випливає відповідна побудова системи підготовки фахівців, орієнтованість її не лише на загальні завдання правоохоронної діяльності, а, передусім, на специфіку конкретної роботи в конкретній поліцейській службі. У результаті максимально скорочується період адаптації до професійної діяльності, набуття необхідної ефективності;

- поділ поліцейських структур за джерелами фінансування на державні (федеральні), муніципальні (місцевого самоврядування), приватні (фірм, концернів, синдикатів тощо) за умов тісної співпраці між ними;

- соціальна спрямованість роботи поліції, яка орієнтована, насамперед, на захист прав і свобод громадянина;

- високий професіоналізм поліції, який досягається не лише завдяки глибокій професійній підготовці у фахових поліцейських закладах освіти. Поліцейські у США, Великій Британії, Франції та інших країнах змушені навчатись протягом всієї служби, оскільки від цього залежать кар'єра, присвоєння офіційного чину, рівень оплати праці, пільги тощо;

- позапартійність у роботі поліції, що накладає певні обмеження на прояви політичних, партійних переконань, забезпечує неупередженість у службовій діяльності поліцейських, усвідомлення і переконання того, що поліція служить народові, державі, а не окремим партіям, кланам, групам;

- активна діяльність громадських добровільних об'єднань, спрямована на підтримку і допомогу поліції;

- відкритість, гласність, постійна апеляція до громадської думки при розв'язанні складних ситуацій, що виникають у правоохоронній практиці, забезпечують поліції довіру і підтримку населення [3].

Зрозуміло, хоч би якою розгалуженою і матеріально забезпеченою та наділеною необхідною правовою підтримкою була правоохоронна система, без співпраці з громадськістю, передусім місцевим населенням, вона не зможе повною мірою виконувати покладені на неї завдання. Тому поліція бере активну участь у всіх масових заходах, в організації

спортивних змагань, свят, працює в школах і дошкільних закладах, виконує патронажну роботу, звітує перед населенням і цим реалізує ідею зближення з ним. У процесі службової підготовки в поліції ФРН, Франції, Італії вивчається спеціальний курс «Робота з населенням». Для правоохоронних систем зарубіжних країн у досить великій кількості готуються працівники відділів психологічної, соціальної роботи, зв'язків з населенням, громадськими організаціями, засобами масової інформації.

Окремо також слід відзначити надзвичайно широке застосування в роботі правоохоронців зарубіжних країн науково-технічних засобів, широке впровадження наукової організації праці персоналу поліції. На службу поліції поставлені найновіші досягнення природничих і технічних наук. Поліція має розгалужену систему експертно-дослідних і наукових установ. Наприклад, при розслідуванні навмисного вбивства чи іншого тяжкого злочину поліція Англії може провести в найкоротший термін десятки найрізноманітніших експертиз, серед яких і такі, що допомагають дістати докази за випарами алкоголю і наркотиків у повітрі кімнати, де трапився злочин, за залишками їжі у шлунку, за хімічним і біологічним складом сечі і калу, за мікрочастками, залишеними злочинцем на підлозі й одязі потерпілого. У колекціях криміналістів є всі види вогнепальної зброї, яку колись виробляли в країнах світу, всі види фарби, що застосовується на всіх автомобільних заводах світу, зразки всіх ниток і тканин виробництва США, Японії, Китаю, аж до кустарного виробництва африканських племен [4].

Водночас закони Франції, Великої Британії, ФРН встановлюють такий порядок використання науково-технічних засобів, який не тільки сприяє виявленню істини при розслідуванні злочинів, а й забезпечує охорону прав і законних інтересів громадян. Типовою для поліції розвинених країн є висока технічна оснащеність патрульної служби, без чого її ефективна робота взагалі неможлива, оскільки від цього залежить мобільність нарядів [5].

На формування безпеки роботи правоохоронних органів впливає також те, що їх працівники в більшості демократичних країн не несуть відповідальності за зниження рівня розкриття злочинів, якщо це пояснюється об'єктивними причинами, наприклад, збільшенням навантаження на підрозділи, які спеціалізуються на боротьбі з окремими видами правопорушень, при збереженні їх штатної чисельності. Як результат, серед персоналу поліції майже не поширене таке явище, як приховування злочинів від обліку.

Характерно, що під час розгляду заходів із підвищення ефективності безпеки та професіоналізму правоохоронної діяльності, які пропонуються в демократичних країнах, погляди зарубіжних та вітчизняних спеціалістів зазвичай збігаються. Так, уважається, що насамперед необхідно забезпечити: укріплення взаємодії галузевих служб та підрозділів поліції між собою, з іншими державними та муніципальними органами і громадськістю; подальшу спеціалізацію персоналу в боротьбі з конкретними видами правопорушень; покращання професійної підготовки персоналу; оптимізацію системи інформаційного забезпечення поліцейських сил; впровадження в роботу новітніх технічних засобів [6].

Усі держави пов'язані між собою міжнародним правом, і права людини на безпеку в кожній з них захищені національним законодавством. Ступінь

реалізації права людини на безпеку в державі значною мірою залежить від неухильного дотримання та виконання законів. Згадані обставини дають нам підставу звернути увагу на те, що міжнародні стандарти із захисту прав і свобод людини в більшості випадків можуть бути безпосередньо спрямовані на регламентацію діяльності правоохоронних органів. Забезпечення законності, правопорядку, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян – це предмет турботи держави про свої правоохоронні органи. Недарма, попри різні оцінки поліції в сучасному світі, закордонні фахівці одностайні у визнанні її величезної ролі. Про значення поліції в процесі забезпечення безпеки громадян промовисто висловила Г. Маріньон (Аргентина): «Вона [поліція. – Авт.] воістину стала одним із наріжних каменів держави. Глобальну силу кожної країни можна виміряти за можливостями її поліції. Державу майбутнього можна в мріях уявити без армії, але з поліцією ще більш могутньою, ніж нинішня».

Водночас дедалі більшого поширення набуває новий підхід до діяльності правоохоронних органів як до організації, яка надає послуги населенню у сфері правоохоронної діяльності, зокрема послуги, що мають на меті убезпечення людини та громадянина від протиправних посягань.

Така позиція знайшла відображення в низці національних і міжнародних документів ще в 1970-ті роки. Як зазначається в Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятому Генеральною Асамблеєю ООН 17 грудня 1979 року, служба суспільству полягає в, зокрема, наданні послуг і допомоги тим членам громади, які з особистих, економічних, соціальних чи інших причин надзвичайного характеру потребують негайної допомоги. Часткове перетворення органів правопорядку на сервісну службу дасть змогу значно підвищити ефективність роботи правоохоронців шляхом наближення її професійної діяльності до населення, зменшуючи при цьому репресивні заходи впливу. Перевага має надаватися саме запобіганню правопорушень, а не усуненню їх шкідливих наслідків.

На конгресі в Мюнхені (1998) було визначено головні підходи до створення нової моделі діяльності поліції, підкреслено, що, по-перше, поліція є сервісною службою, яка надає послуги населенню на окремій території, і, по-друге, поліція повинна працювати на громадян, розвиваючи для них систему послуг [7].

Досвід реформування поліцейської системи в країнах Центральної та Східної Європи (Німеччини, Угорщини, Польщі, Словенії, Чехії, Болгарії, балканських країн, Росії) свідчить про вплив міжнародних стандартів, принципів та норм на реформаційні процеси в поліції, на саму сферу управління органами внутрішніх справ загалом, оскільки його результатом стали процеси демілітаризації, демократизації, деполітизації поліцейських органів. Прагнення до ефективності та забезпечення якості послуг, що надаються населенню, поліпшення їхньої організації та розподілу між владними суб'єктами характеризують сьогодні стратегічні напрями розвитку поліції в багатьох країнах світу. Зокрема, на конгресі у визначенні основних підходів до створення нової моделі діяльності поліції було зазначено, що вона має існувати для громадян і тому вважається сервісною службою, яка надає послуги громадянам на окремій території. Отже, система послуг у сфері безпеки потребує подальшого розвитку [7].

В Україні проблема демократизації та трансформації правоохоронних органів у сервісні служби з забезпечення правопорядку та їх наближення до населення у процесі реформування системи потрапила в поле зору багатьох науковців. Зокрема, її розглядають О. Окопник [8], О. Бандурка [9], але винятково в ракурсі налагодження взаємодії правоохоронців з населенням, пошуку всіх можливих форм та методів залучення громадськості для надання допомоги у виконанні правоохоронних завдань, включаючи сферу забезпечення як безпеки громадян, так і особистої безпеки правоохоронців. Проте вузьке бачення проблеми обмежує можливості її розв'язання, оскільки ніщо так не сприятиме наближенню правоохоронних структур до населення, як співпраця з метою підвищення безпеки у вигляді, зокрема, сервісно-публічної функції, що полягатиме в забезпеченні можливостей для реалізації як громадянами, так і юридичними особами їхніх прав, обов'язків та законних інтересів.

Отже, можемо констатувати, що серед основних напрямів забезпечення особистої безпеки працівників правоохоронних органів є демократизація, соціалізація та взаємокоординація напрямів реформ у сфері підвищення якості безпеки, а також формування принципово нового підходу до якості надання державних послуг правоохоронними органами для підтримання правопорядку. Для цього потрібні: прийняття відповідних державних програм із забезпечення якості обслуговування населення; децентралізація надання послуг через делегування повноважень соціальним організаціям; запровадження контрактно-договірної форми надання послуг; проведення організаційно-структурних заходів та функціональних обстежень владних суб'єктів, у межах яких провадиться вдосконалення державної служби, що сприятиме підвищенню ефективності діяльності правоохоронних органів.

Позитивні результати тут залежать передовсім від відповідної державної політики, тобто стратегії і тактики взаємовідносин держави в особі уповноважених органів із суб'єктами забезпечення особистої безпеки працівників правоохоронних органів. Серед заходів, спрямованих на забезпечення їхньої професійної захищеності, варто виділити розроблення і запровадження низки спеціальних заходів організаційно-правового, управлінського і матеріально-технічного характеру; підвищення рівня професійно-психологічної підготовленості працівників і набуття спеціальних знань та вмінь із забезпечення особистої безпеки при виконанні службових завдань, або в ситуаціях, пов'язаних із професійною діяльністю.

В умовах реформування системи правоохоронних органів України з метою забезпечення безпеки та ефективності їхньої діяльності, як уже зазначалося, великого значення набуває використання досвіду провідних країн світу. Цю практику починають поступово реалізовувати в нашій державі. Аналіз основних напрямів міжнародної співпраці з підготовки кадрів для правоохоронних органів України підтверджує необхідність розроблення та закріплення новітніх форм співпраці з міжнародними організаціями, навчальними закладами, науковими та поліцейськими установами іноземних держав, подальшого впровадження найкращих закордонних практик у діяльність кадрових підрозділів, навчальний процес та науково-дослідницьку роботу ВНЗ України. Велика потреба також є у виданні за результатами міжнародної співпраці навчально-методичних матеріалів, де висвітлювалися б досвід

боротьби зі злочинністю, форми та механізми взаємодії підрозділів правоохоронних органів України та інших держав [10].

Усі ці завдання потрібно виконати невідкладно, бо поки система вітчизняних правоохоронних органів не буде пристосованою до суспільно-політичних, економічних, інформаційно-культурних та інших світових умов свого функціонування, внутрішньо-державна управлінська діяльність не зможе забезпечити безпеку правоохоронних органів загалом та особисту безпеку їх співробітників. Разом з тим, зміни, які відбулися в суспільно-політичному розвитку країни, кардинальна переорієнтація державної політики на забезпечення передовсім прав, свобод і законних інтересів людини, формування в Україні ринкової економіки, плани входження нашої держави в Європейське співтовариство та інші трансформації системи суспільних відносин ставлять нові вимоги до правоохоронних органів, зумовивши необхідність їх реформування з урахуванням міжнародних стандартів.

#### Список використаних джерел

1. Зозуля І. В. Теорія і практика реформування системи МВС України: [монографія] / І. В. Зозуля. – Х.: Харків юридичний, 2008. – С. 34.
2. Федченко О. Структура поліцейських органів держав ЄС та правове регулювання їх діяльності // Актуальні проблеми управління та службово-оперативної діяльності органів внутрішніх справ у

сучасний період розвитку державності України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., (Київ, 26 жовт. 2007 р.). – К.: МП «Леся», 2008. – С. 73.

3. Реформирование полиции в странах Европы: Процесс и прогресс / П. Абрахам, Д. Бакрач, А. Бек и др.; под ред. М. Капарини, О. Маринина; предисловие А. Н. Ярмыша. – К.: Задруга, 2005. – С. 31.

4. Губанов А. В. Полиция зарубежных государств: основные черты организации и деятельности / А. В. Губанов. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1991. – С. 44.

5. ГИЦ МВД СССР. Зарубежный опыт патрульной службы // Обзорная информация. – М., 1989. – Вып. 22. – С. 25.

6. D'Agosti A. Polizia in Mondo Contemporaneo. – R., 1996.

7. Соболев Є. Ю. Досвід організації та діяльності поліції провідних країн Європи / Є. Ю. Соболев, С. С. Коломойцев // Форум права. – 2012. – № 31(2). – С. 461, 463.

8. Окопник О. М. Органи внутрішніх справ в організаційно-правовому механізмі реалізації виконавчої влади в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Окопник О. М. – Х., 2007. – 179 с.

9. Бандурка О. М. Міліція і населення: Теорія і досвід партнерства: монографія / О. М. Бандурка, О. В. Джафарова. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 199 с.

10. Зозуля Є. Підготовку сучасного правоохоронця – на рівень європейських стандартів / Є. Зозуля // Віче. – 2014. – № 4 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/4070/>.

# Application of Advanced World Standards for the Organization of Efficient Operations of Law Enforcement Agencies in Ukraine

Anatoly SUBBOT,  
Doctor of Juridical Science,  
Professor of the Department of  
Special Disciplines and Organization  
of Professional Training of the  
National University  
of State Tax Service of Ukraine

**The application of international experiences to ensure the personal security of the law enforcement officers of European countries are explored. The legal situation and the factors that affect the ensuring of the personal security of law enforcement officers are analyzed. The basic directions for solving existing problems are presented. It has been determined that an effective reformation of the system of law enforcement agencies is possible only on the basis of the usage of the experiences of leading European and other world countries.**  
**Keywords: law enforcement agencies, law enforcement officers, personal security, democratization of law enforcement agencies, work of law enforcement agencies with the public**

In connection with the events which have been recently taking place in Ukraine, the search for and implementation of new approaches aimed at increasing the degree of security for national law enforcement officers while performing their professional activities has actualized. Illegal and sometimes even criminal orders from the heads of law enforcement

agencies and their individual units ('Berkut', 'Alpha', etc.), when they operated in Maidan, breached the personal security of both the law enforcement officers and civilians.

The Constitution of Ukraine (Article 3) states that a person, their life and health, honour and dignity, inviolability and security are recognized as the highest