

7. Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017> (дата звернення: 20.03.2020).

Отримано 10.04.2020

УДК 159.9

ШВЕЦЬ Д. В.,

доктор юридичних наук, доцент,

ректор Харківського національного університету внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-1999-9956>

ПОЛІЦЕЙСЬКА ОСВІТА: ЄВРОПЕЙСЬКІ ПІДХОДИ ДО ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ

Європейські підходи до підготовки кадрів для поліції детермінуються низкою чинників, таких як: державна політика, ідеологія і соціальні настановлення; національно-історичні традиції; освітні концепції, ідеї та принципи; специфіка національних правових систем; особливості організації та регулювання діяльності правоохоронних органів тощо. Тенденціями розвитку систем підготовки поліцейських у європейських країнах можна вважати посилення їх кооперації, уніфікацію національних законодавств, активну націленість на співпрацю із суспільством та збільшення у програмах підготовки частки соціально-поведінкових наук.

Ключові слова: поліцейська освіта, суспільство, програми підготовки, законодавство, правоохоронні структури, правова система.

Кожна країна має свої власні унікальні системи підготовки фахівців у сфері правоохоронної діяльності, які були створені під впливом різних чинників, однак всі вони мають характерні особливості [1, р. 201]. Теоретичні підвалини професійної підготовки кадрів у правоохоронних структурах Європи закладалися ще на початку ХХ століття та передбачали розробку концепцій підготовки власних професіоналів у правоохоронній сфері та певні освітньо-кваліфікаційні вимоги до поліцейського управлінського апарату, працівників окремих служб та підрозділів. Сучасна європейська стратегія підготовки кадрів для правоохоронних структур залежить від цілого ряду чинників, таких як: державна політика, ідеологія і соціальні настановлення в тій чи іншій країні; національно-історичні традиції; особливості військової та правоохоронної сфер діяльності держави; освітні концепції, ідеї та принципи; національна правова система; соціально-економічні та управлінські теорії зі сфери державного управління [5, с. 272] тощо.

Слід зазначити, що в більшості європейських країн системи професійної поліцейської освіти не є замкнутими, а взаємодіють й інтегруються із загальними (цивільними) національними освітніми системами, головне завдання яких полягає в тому, щоби встановити належний баланс між ними, адекватний реальним умовам кожної європейської країни, а також тим державним завданням, які стоять перед її правоохоронною системою [4, с. 9].

Особливістю системи підготовки працівників правоохоронних органів європейських країн є їх тісна міжнародна кооперація. Так, у 90-х роках минулого століття була створена інтегрована система професійної підготовки працівників правоохоронних органів на основі єдиних європейських стандартів освіти у правоохоронній діяльності. Сучасна професійна освіта у правоохоронній сфері запроваджена у Німеччині, Норвегії, Бельгії (жандармерія), Греції, Фінляндії, Польщі, Угорщині, Словаччині, Чехії, Україні, Хорватії і Словенії тощо. Підготовка в цих країнах здійснюється в освітніх закладах, які знаходяться у підпорядкуванні поліції або Міністерств внутрішніх справ. У Словенії коледж поліції є як

частиною Міністерства внутрішніх справ, так і філіалом цивільного університету в м. Любляни. Централізоване підпорядкування університету, безсумнівно, сприяло підвищенню науково-освітнього та соціального престижу коледжу.

Сьогодні, щоби вступити до закладу, який пропонує вищу професійну поліцейську освіту, студенти в Норвегії, Угорщині, Чехії, Словенії не обов'язково повинні перебувати на службі у правоохоронній системі. У той же час в інших країнах Європи студенти вищого навчального закладу, які отримують освіту для правоохоронної системи, повинні мати відношення до цієї структури. В семи європейських країнах (Норвегії, Бельгії, Греції, Польщі, Угорщині, Чехії і Словенії) студентам (курсантам) не обов'язково мати досвід роботи в поліції до вступу до навчального закладу. В інших країнах від студентів вимагають принаймні два роки досвіду практичної роботи в поліції. У Німеччині працівник поліції може здобути вищу професійну освіту в навчальних закладах освіти («Fachhochschulen») для адміністрації. В Хорватії, Німеччині, Угорщині, Нідерландах, Словаччині курсанти (слухачі) зобов'язані стати працівниками поліції, як тільки їх буде зараховано до школи поліції. В семи країнах (Хорватії, Чеській Республіці, Фінляндії, Німеччині, Македонії, Словаччині і Словенії) заклади вищої освіти перебувають у підпорядкуванні поліції. В Угорщині школа поліції не є частиною поліції, але пропонує поліції навчальні програми. У Нідерландах школа поліції знаходиться в підпорядкуванні окремих інститутів, що фінансуються урядом.

У Німеччині законодавчі основи професійної діяльності поліції, в тому числі організаційно-правові основи підготовки професійних кадрів, які тісно пов'язані з нормативно-правовим регулюванням самої діяльності поліції, були розроблені ще в XIX сторіччі. Поряд із Конституцією та державними законодавчими актами підготовка кадрів поліції в Німеччині регулюється законами кожної з шістнадцяти федеральних земель і положеннями про поліцію місцевих органів. Наприклад, у Баварії прийняті регіональні нормативно-правові акти: «Положення про проходження служби поліцейськими чиновниками землі Баварія», «Положення про навчання поліцейських чиновників Баварії», «Положення про іспити для поліцейських чиновників Баварії». Працівників Федерального відомства кримінальної поліції готує Федеральний коледж громадської адміністрації. Федеральне відомство також пропонує можливість проходження практики з десяти різних напрямів.

Специфіка підготовки у вищих професійних школах полягає в її безпосередній спрямованості на вимоги практики. До навчання поліцейських у Німеччині ставляться дуже серйозно і тривалість курсу навчання становить 2,5 року. Перший рік присвячується вивченню основ теорії і практики поліцейської діяльності, за ним йде рік служби в діючих підрозділах під керівництвом досвідчених наставників, після цього – ще пів року теоретичного навчання, яке завершується іспитом на звання поліцейського.

Поліцейські школи мають хорошу навчальну базу і раціонально поєднують навчання теорії та закріплення її практикою. На практичних заняттях майбутні поліцейські набувають різноманітних навичок: від переслідування авто в міських і сільських умовах до стрільби по рухомих цілях. Особлива увага приділяється загальній фізичній підготовці, плаванню й заняттям різними видами спорту. До теоретичного курсу входить вивчення федеральних законів і законів окремих земель, процедур розслідування злочинів, основ регулювання транспорту, способів надання першої медичної допомоги, проблем взаємодії з населенням. Особливе місце відводиться відпрацюванню методів втручання і затримання – від цього в основному залежить ставлення до поліції в цілому, а також вивченню науки поведінку людини [7, с. 72–77].

Поліцейська академія є не тільки головною в єдиній загальнонаціональній системі підготовки поліцейських кадрів різного рівня, але й основним центром науково-дослідницької діяльності, розробок у сфері охорони правопорядку. У навчальних програмах з підготовки фахівців для поліцейських служб велике місце належить напрацюванню навичок і вмінь роботи з науково-технічними засобами, котрі надзвичайно широко застосовуються в роботі поліції.

Після закінчення навчального закладу (школи, академії чи інституту поліції) для всіх службовців є обов'язковим проходження психологічних тренінгів як підвищення кваліфікації

мінімум один раз на три роки. З цією метою працівниками Інституту підвищення кваліфікації поліції Баварії розроблено тренінг «ПАКЕТ» – поліцейський антистресовий комунікативний тренінг, який проводиться протягом двох тижнів і має на меті не тільки оптимізувати психологічне вміння і навички, а й «лікувати душу». Таку концепцію проведення тренінгу обґрунтовують провідні фахівці ЦПС (центральної психологічної служби) поліції Баварії, які вважають, що службовці силових структур потребують психологічної допомоги і терапії більшою мірою, ніж працівники інших професій.

У Баварії існує серйозна конкуренція між навчальними закладами поліції та ЗВО економічної сфери, адже більшість випускників шкіл віддають перевагу економіці. Щоби привернути увагу молоді до роботи в силових структурах, у поліції ведуть активну роботу щодо заохочення особового складу до подальшого вступу у вищі навчальні заклади поліції, яких у Баварії є сім. Після закінчення навчального закладу в них є вибір – йти у поліцію чи у групу спеціального призначення.

Підготовка управлінських кадрів у поліції Німеччини містить такі навчальні теми, як боротьба зі злочинністю; безпека дорожнього руху; керування поліцейськими операціями; роль поліції в суспільстві; лідерство; розвиток людських ресурсів; законодавче забезпечення правоохоронної діяльності; міжнародне співробітництво. В Австрії, на додаток до перерахованих у Німеччині навчальних тем, відповідна програма включає підбір персоналу, питання особистої безпеки і професійну риторичку.

У Франції у прийнятому в 1985 р. Законі «Про реформування поліції» є спеціальний розділ, присвячений підготовці працівників національної поліції всіх категорій і рангів. Зокрема, в Законі щодо підготовки керівних кадрів передбачається, що комісари поліції після отримання магістерського диплома в будь-якому університеті країн Європи повинні пройти курси прискореного поліцейського навчання у Французькій Вищій національній школі в СенСір-о-Мон-д'Ор біля Ліона. Подальші директиви конкретизували сутність організації професійної підготовки комісарів поліції трьох звань: комісарів, головних комісарів і дивізійних комісарів (близько 2000 штатних одиниць).

Системою підготовки вищих керівних кадрів у правоохоронній сфері в Бельгії значна увага приділяється питанням лідерства, ведення переговорів, комунікативним навичкам та оперативному управлінню. У Фінляндії найпоширеніші теми підготовки у правоохоронній сфері охоплюють такі питання: 1) організація стратегічного, оперативного і тактичного управління; 2) управління персоналом та кадровий менеджмент, питання поліцейської етики; 3) технічні інновації у сфері обробки та захисту баз даних; 4) правова підготовка і міжнародне поліцейське право; 5) охорона громадського порядку та надання всебічної допомоги цивільним особам.

Особливості правоохоронної діяльності в умовах стресу, врегулювання конфліктних ситуацій та ефективне використання людських ресурсів є найбільш поширеними навчальними темами підготовки управлінських кадрів правоохоронних органів у Республіці Польща. Вступ Польщі до Європейського Союзу зумовив необхідність розроблення нової Концепції підготовки поліцейських кадрів вищої кваліфікації.

В Угорщині найбільш поширеними темами підготовки є питання розвитку та навчання персоналу, стратегії боротьби з організованою злочинністю, конституційні аспекти Кримінального кодексу, відносини між поліцією і засобами масової інформації, співпраця між органами місцевого самоврядування та поліцією, забезпечення громадської безпеки.

У Хорватії значна увага приділяється питанням наукового менеджменту, організаційного структурування, організаційної поведінки працівників правоохоронних органів, управління конфліктами, прийняттю управлінських рішень. У Чеській Республіці найбільш поширені такі навчальні теми у підготовці поліцейських: управління людськими ресурсами; боротьба з організованою злочинністю; законодавче забезпечення правоохоронної діяльності; міжнародне співробітництво; аналітичні навички; попередження злочинності; управління поліцейськими операціями.

Реформування Державної поліції Італії розпочалося ще в 1981 р., після прийняття закону № 121, який був спрямований на її демілітаризацію та гарантування забезпечення

прав і свобод людини. Протягом декількох років уся система підготовки кадрів випереджала реструктуризацію поліції як у теоретичному плані, так і в аспекті логістики та організації. Значні фінансові кошти були витрачені для забезпечення максимального комфорту в існуючих та новостворених навчальних закладах. Італійські науковці, педагоги та практики доклали значних зусиль у сфері методології інноваційного навчання; наприклад, заходів, які успішно реалізуються у співробітництві з центральною дирекцією інститутів підвищення кваліфікації та університету у Венеції. Ці заходи стосуються теоретичних і практичних аспектів, методології й емпіричних досліджень у підготовці сучасних поліцейських. В Італії діють 34 школи з підготовки кадрів для поліцейських служб, які досить рівномірно розташовані по її території. Сумарно вони розраховані на 8000 слухачів.

Доволі специфічною є поліцейська освіта у Великобританії. Там процес професійної підготовки поліцейських є децентралізованим і здійснюється за регіональним принципом [6, с. 185–194]. У Великобританії головне завдання поліції – це служіння, у першу чергу, суспільству, громадянам, а вже потім – державі й уряду. Тому поліція в цілому користується повагою та підтримкою населення [3, с. 14]. Англійський досвід підготовки поліцейських відрізняється гуманістичною спрямованістю навчального процесу, тривалим терміном навчання констеблів за місцем роботи, найретельнішим відбором кандидатів на службу до кримінальної поліції, організацією їх навчання, акцентом на самостійному несенню служби поліцейськими вже на початковому етапі проходження служби.

Для британської моделі поліцейської освіти характерний високий ступінь демократичності та гласності складання іспитів, а також подачі апеляції щодо їх результатів. Британська модель підготовки характеризується вузькою спеціалізацією поліцейських різних підрозділів і служб, що виявляється вже на перших етапах первинної професійної підготовки.

Аналіз сучасної європейської системи підготовки кадрів у правоохоронній сфері дає підставу встановити характерну тенденцію, яка полягає в уніфікації національних законодавств, функціональних повноважень та завдань професійного навчання персоналу з одночасним збереженням спеціалізованих (суто поліцейських) інституцій підготовки кадрів. Сучасні виклики та загрози у правоохоронній сфері спонукають до розширення формату співпраці працівників правоохоронних органів, громадськості, незалежних експертів та науковців різних галузей наук з питань удосконалення методик підготовки кадрів для безпекового сектору держави. Переважна більшість європейських дослідників висловлює думку, що рівень інтелекту поліцейського має бути на тому ж рівні, що і в пересічного громадянина, або ж перевищувати його [1].

Аналізуючи систему підготовки кадрів у зарубіжних державах, слід наголосити на тому, що поліцейські системи розвинутих держав світу мають довготривалу історію, значний досвід боротьби зі злочинністю й охорони громадського порядку, тісні взаємозв'язки між собою. В результаті цього у кожній державі сформувалася своя, унікальна, система підготовки кадрів для правоохоронних органів, яка розвивалася тривалий час під впливом як територіальних, історичних, політичних, економічних чинників, так і особливостей національних правових систем. Система підготовки поліцейських в Україні внаслідок багатьох як історичних, так і інших причин суттєво відрізняється від західної моделі. Так, скажімо, особливої значущості у нас набувають питання формування антикорупційної спрямованості поліцейських у процесі їх професійної підготовки [2]. А тому в разі простого копіювання системи підготовки поліцейських будь-якої держави, без відповідної адаптації до особливостей нашого суспільства і держави, ми отримаємо нежиттєздатну структуру, яка не зможе підготувати кадри для проходження служби в реаліях України.

Список бібліографічних посилань

1. The New Police Training System: Psychological Aspects / D. Shvets, O. Yevdokimova, I. Okhrimenko et al. *Postmodern Openings*. 2020. Vol. 11, Iss. 1, Supl. 1. Pp. 200–217. DOI: <https://doi.org/10.18662/po/11.1sup1/130/>
2. Євдокімова О. О., Клименко І. В. Формування антикорупційної спрямованості поліцейських в ході професійної підготовки // *Materials of the XIII International Scientific and Practical Conference (March 30, April 7, 2018)*. Vol. 8. Psychology and sociology. Pp. 70–73.

3. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : автореф дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2002. 20 с.
4. Морозов А. С. Формування правової культури у майбутніх працівників міліції : автореф дис. ... канд. пед. наук : 13.00.01. Тернопіль, 1999. 18 с.
5. Петросова О. В. Європейська система освіти підготовки управлінських кадрів у правоохоронній сфері. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2012. Вип. 2. С. 271–278.
6. Якубов А. С., Асямов С. В., Таджиев А. А., Миразов Д. М. Полиция зарубежных стран: система организации и опыт профессиональной подготовки кадров : учеб. пособие. Ташкент : Акад. МВД Республики Узбекистан, 2010. 449 с.
7. 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. (м. Київ, 26 жовт. 2007 р.). Київ : Леся, 2008. С. 72–77.

Отримано 26.04.2020



УДК 347.1

ШИШКА О. Р.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри цивільно-правових дисциплін факультету № 4

Харківського національного університету внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-1396-0508>

КОНЦЕПТ ТЕРМІНА «ЗАКОН» У ПРАКТИЦІ ЄСПЛ

В статті аналізується практика Європейського суду з прав людини на предмет розуміння обсягу поняття терміну «закон». Автором робиться висновок, що концепт терміну «закон» у практиці Європейського суду з прав людини розкривається через широке його розуміння, яке близьке за своїм змістом до терміну «право».

Ключові слова: закон, право, Європейський суд з прав людини.

Одним з вироблених та усталених праворозумінь у практиці ЄСПЛ наразі є термін «закон», що розкривається через кількісні та якісні виміри. Перший відповідає на запитання: що належить до обсягу поняття «закон»? Інший відповідає на питання щодо вимог якості такого закону.

Концепція «закон» (в англomовному варіанті – law), як зазначає ЄСПЛ, включає як статутне право (в англomовному варіанті – statutory law також розуміється як право, виражене в законодавчих актах), так і прецедентне право («суддівське право»). У зв'язку з цим суд завжди розуміє термін «закон» у його «сутнісному», а не у «формальному» сенсі. А тому такий термін охоплює як «писане право», що включає, крім закону, також і законодавчі акти нижчого рівня, у тому числі нормативні заходи, які приймаються професійними регулювальними органами в межах делегованих їм незалежних нормотворчих повноважень парламентом, так і неписане право. Таким чином, зазначає ЄСПЛ, «закон» – це положення, що діють у тому вигляді, як їх розтлумачили компетентні суди [8, п. 83] у світлі нових практичних змін [6, п. 28]. При цьому слід звернути увагу, що прецедентне право, безсумнівно, є дуже важливим джерелом права, але, як зазначається таким судом, є вторинним, тоді як «закон» (у розумінні статутного права) є первинним джерелом права [6, п. 27].

Щодо «якості закону», то наразі це поняття є автономним та вироблено ЄСПЛ у процесі тлумачення положень конвенції. Вимоги до якості закону добре проілюстровані у різних справах, а суддівський стандарт у цілому зводиться до наступного. Зокрема, закон має