

2. Про національну безпеку України : закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 55. Ст. 1903.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 06 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : указ Президента України від 26.06.2015 № 287/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 43. Ст. 1353.
5. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : закон України від 21.11.1993 № 3543-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 44. Ст. 416.
6. Про оборону : закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.
7. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія / наук. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ : Талком, 2017. 576 с.
8. Дзьобань О. П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій (методологія дослідження та забезпечення) : монографія. Харків : Константа, 2006. 440 с. URL: <https://www.twirpx.com/file/1498109> (дата звернення: 27.10.2018).
9. Ситник Г. П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : навч. посіб. : у 3 ч. : Ч. 3: Державна політика та основи стратегічного планування забезпечення національної безпеки. Київ : НАДУ, 2010. 208 с.

Одержано 01.11.2018

УДК 342.7

Олександр Федосійович КАЛІНІЧЕНКО,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри права Київського кооперативного інституту бізнесу і права

НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ: СЬОГОДЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМИ

Питання поліцейської діяльності в українському суспільстві є багатограним та актуальним на сьогоднішній день. Оскільки практика багатьох випадків свідчить, що непрофесійні дії поліції спричиняли негативну реакцію з боку багатонаціональної української громади.

Як визначено в ст. 10 Закону України «Про національну поліцію України»:

1. Національна поліція під час здійснення своєї діяльності має забезпечувати суспільну довіру до себе та підтримку громадян.

2. Національна поліція вживає всі необхідні заходи для того, щоб, дії її працівників, при всій суворості та рішучості, були обґрунтованими та зрозумілими для громадян.

3. У випадку застосування до громадянина заходів, що обмежують його права та свободи, працівник Національної поліції зобов'язаний роз'яснити причини застосування таких заходів, а також права та обов'язки, які виникають у зв'язку з цим, крім випадків коли таке роз'яснення є неможливим або недоречним.

4. Національна поліція постійно вивчає та враховує думку громадян щодо діяльності Національної поліції та здійснює моніторинг взаємодії Національної поліції з інститутами громадянського суспільства.

5. Думка громадян щодо діяльності Національної поліції є одним із визначальних критеріїв офіційної оцінки її роботи.

6. Відомості, що принижують честь, гідність та ділову репутацію фізичної особи, оприлюднені працівником Національної поліції, у випадку визнання їх такими, що не відповідають дійсності судом, слідчим, органом дізнання мають бути спростовані у тій самій формі, в якій вони були оприлюднені, у найкоротший термін, але не пізніше ніж через один місяць з дня визнання таких відомостей, такими, що не відповідають дійсності [1].

Представництва ОБСЄ в Україні ставлять за мету надання Україні практичних порад щодо розробки політики та законодавства відповідно до міжнародних норм і стандартів та на основі міжнародного досвіду і кращої практики, які можуть врівноважити та

задовольнити потреби і інтереси всіх груп населення. Рекомендації необхідно втілювати з урахуванням конкретної ситуації в кожній окремій державі, беручи до уваги також і такі фактори, як триваючий процес реформування правоохоронних органів і відповідну поточну ситуацію на місцях [2].

Суспільств ошукає параметри для оцінки роботи правоохоронних органів. Застаріла система, звісно, не годиться. Але має бути зрозуміло, що без об'єктивної оцінки ніяка система в світі не працює – ні в бізнесі, ні в медицині, ні в економіці, ні, взагалі, в суспільстві. Будь-яка держава, в першу чергу, бюрократія. І як будь-яка бюрократична система, не існує без показників. Тож і Україна не обійдеться без цього. Держава має відповідальність перед суспільством за ведення в країні розумної кримінальної політики, яка базується на інформації. Чим більш не коректна або сфальсифікована інформація надається уряду, тим гірше держава буде виконувати свою функцію, а уряд буде коригувати або взагалі усувати не ту проблему. Не менш важливою є завдання налагодження системи збору інформації про правопорушення, фундаментом якої стане саме служба дільничних, які будуть, по-перше, під контролем громади, по-друге, не будуть зацікавлені в фальсифікації показників.

Ще одним з важливих, найбільш прийнятних та поширених в демократичних країнах інструментів є соціологічні опитування населення. Сьогодні результати опитувань використовують лише політики задля самопіару. Потрібно створити незалежне інформаційно-аналітичне агентство національного рівня, яке не буде знаходитись у сфері впливу правоохоронних структур, завдяки чому зможе давати об'єктивну оцінку їх діяльності.

Завдяки роботі такої незалежної структури суспільство та уряд зможуть отримувати об'єктивну інформацію про стан злочинності та приймати адекватні рішення. На сьогодні, в жодному з варіантів законопроектів, які зараз обговорюються, це ключове питання навіть не згадується.

Сучасна реформа МВС повинна:

- систематизувати та розподілити повноваження та відповідальність за рівнями управління всього правоохоронного блоку в Україні, адаптувати їх до міжнародних стандартів;
- ліквідувати непрофільні функції і дублювання повноважень;
- зменшити загальну кількість правоохоронців в країні (з різних відомств) до рівня західноєвропейських держав та США;
- кожен новопризначений співробітник поліції повинен проходити перевірку атестаційної комісії за участі громадськості, кандидати на посади керівників регіонального рівня – мати погодження у місцевих громадах;
- спрямовувати на побудову якісно нової форми соціально-правового захисту працівників поліції, членів їх сімей;
- направлена на запровадження зрозумілих та ефективних важелів для ліквідації корупції в структурі МВС;
- впроваджувати принципово нові підходи до збору статистичної інформації про злочинність, надавати державі та громадськості можливість бачити її реальний стан та приймати вірні стратегічні рішення.

Значущим на мій погляд напрямом реформи поліції є створення муніципальної поліції за її ґрунтовним змістом. А не формування загонів громадської самооборони на кшталт народних дружинників радянського періоду. Мова йде про професійну складову національної поліції.

У сферу відповідальності муніципальної поліції потрапляють охорона громадського порядку на рівні міст і районів, профілактика злочинів, реєстрація правопорушень (з передачею злочинів для розслідування в регіональні та національну поліції)

Тому важливо зробити так, щоб реєстрацією правопорушень займалась одна ланка працівників, а розслідування та відповідальність за результат перекладалась на іншу. На теперішній час ситуація складається таким чином: є злочини – крадіжка, пограбування, нанесення тяжких тілесних ушкоджень які розкриваються на момент повідомлення про злочин: злочинця затримують на місці скоєння злочину, або є відеозапис на камеру спостереження чи свідки. І тут немає «службових ризиків» для поліції. Такі справи реєструються, тому що без проблем доводяться до суду з отриманням обвинувального

виroku. В усіх інших випадках – більш складних справах – діють системні принципи, які змушують «вишнати» розслідування в «сіру зону» досудової перевірки та ОРД, щоб уникнути службових ризиків. В цій зоні права потерпілих ігноруються, немає захисту прав підозрюваних. Всі – і поліція, і прокуратура є співучасниками єдиного процесу, налаштованого на головне – передачу до суду такої справи, результатом якої буде обвинувальний вирок. В правоохоронних відомствах вкоренилася практика цільового відбору «зручних» правопорушень та відсів складних справ.

Якщо ми «відірвемо» дільничних (шерифів) від центральної влади та звільнимо від слідчої роботи і функції притягати до кримінальної відповідальності, ми отримаємо насправді народну поліцію, тому що в неї не буде зацікавленості у фальсифікації статистики по злочинності (з тієї причини, що вона не буде за неї відповідати) та вона буде підпорядкована не центральним органам влади, а місцевій громаді.

Муніципальна поліція повинна стати «першим вікном» в прийнятті заяв (реєстрації злочинів), що є ще одним з принципових моментів у збудуванні організації нового ґатунку.

Ще один наслідок децентралізації: кількість працівників «на місцях», тобто справжніх правоохоронців, а не бюрократів, зростає, а кількість на верхніх щаблях значно знижується. Це дає змогу підвищити цільове (корисне) фінансування, не підвищуючи загальні витрати в разі, що в умовах теперішнього економічного стану в країні здається суттєвим.

Паралельно в цих же населених пунктах та регіонах працюватимуть і підрозділи регіонального та центрального підпорядкування, що дає контроль над їх діяльністю з боку центральної влади.

Така конструкція буде значно краще захищена від корупції, тому що ми отримуємо систему, де є декілька центрів, які наглядають один за одним, завдяки чому вкрай обтяжена можливість корупційної змови.

Багаторічне штучно створене так зване «недофінансування» міліції призвело до появи у МВС структур та функцій, які напругу пов'язані з комерційною діяльністю – з оцінкою вартості транспортних засобів та їх технічного стану, охоронною та наданням інших видів послуг. В умовах закритості та підзвітності лише власному керівництву, ці псевдо послуги набули характеру монопольних, нав'язаних громадянам, та корупційних ознак. Тож потрібно цього позбутися.

Для цього, крім посилення контролю з боку громадськості, потрібно встановити справедливі матеріальні стимули. Людина, яка в будь-яку мить може втратити життя або здоров'я при виконанні службових обов'язків, повинна бути впевнена, що не вона сама, ні її сім'я не будуть жебракувати у разі втрати працездатності або загибелі. Держава повинна (та має змогу) забезпечити працівників поліції заробітною платою рівня поліцейських європейських держав з щомісячною індексацією.

Соціальний захист поліцейських повинен передбачати кейс у вигляді оплачених з бюджету страхових полісів на всі види страхування: життя, здоров'я та інші. Повне страхування працівників дає змогу позбутись витратних та непрофільних для МВС відомчих медичних закладів.

Важливим важелем є надання працівникам житла на умовах довгостроково комплексної приватизації. В контракті, який буде укладатись на весь термін служби, буде закладено, що поліцейський отримує житло в користування на початку служби, але права на житлову площу набуває поступово, за вислугою. Якщо в період служби поліцейського буде звинувачено, наприклад, в хабарництві, він, відповідно до умов контракту, втрачає право на житло. На прикладі європейських країн, де запроваджено таку практику та стандарти, рівень корупції серед правоохоронців знаходиться на низькому рівні.

В результаті змін українська поліція наблизиться до країн Центральної Європи по кількості, витратам на кожного працівника, уявленню про реальний рівень злочинності та ефективності правоохоронної системи на підставі даних, які будуть надходити від різних незалежних джерел, включаючи дані опитувань, зростанню законних методів ведення роботи з боку правоохоронців за рахунок взаємного контролю структур та незалежного суду, співпраці громадян з дільничними та допомозі їм.

Це дієві кроки для переорієнтації МВС від обслуговування влади до служби народу України.

Список бібліографічних посилань

1. Про національну поліцію : закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 20.10.2018).

2. Рекомендації з питань поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві 2514 AP. The Hagu // ОБСЄ : офіц. портал / Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин. 2006. URL: <https://www.osce.org/uk/hcnm/32236?download=true> (дата звернення: 20.10.2018).

Одержано 31.10.2018

УДК 372

Наталія Василівна КАМІНСЬКА,

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри конституційного права та прав людини

Національної академії внутрішніх справ

ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАКТИКА ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ РЕФЕРЕНДУМІВ

З огляду на те, що національні та місцеві референдуми є однією з поширених форм прямої демократії, форм реалізації місцевого (регіонального) самоврядування, це становить предмет уваги вчених, законодавців, органів та посадових осіб міжнародних організацій.

Загалом їх статус, предмет та порядок проведення, інші процедурні питання, юридична сила прийнятих рішень регламентуються внутрішньодержавним законодавством. Водночас у цій галузі прийнято чимало міжнародно-правових актів. Насамперед, слід згадати Кодекс належної практики щодо референдумів, ухвалений Радою з демократичних виборів та Венеціанською Комісією 2007 р.; Керівні принципи для конституційних референдумів на національному рівні, ухвалені Венеціанською Комісією 2001 р. та ін. Перший акт став еталонним документом Ради Європи і містять ряд принципів та рекомендацій, що без сумніву, становлять великий інтерес для європейської спільноти, особливо з огляду на спроби перегляду національних законодавств.

Основними рекомендаціями щодо організації та проведення референдумів Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) – наглядового органу РЄ є наступні:

а) забезпечення незалежності та неупередженості органів, що організовують проведення референдумів;

б) забезпечення незалежного спостереження за організацією та проведенням референдумів;

в) створення ефективної системи оскарження рішень, дій та бездіяльності, що стосуються підготовки та проведення референдумів;

г) забезпечення дотримання законодавства при підготовці відповідними органами влади;

д) проведення референдуму протягом визначеного законом часу;

е) забезпечення офіційного оприлюднення результатів референдуму [1–3].

Ними також передбачені гарантії рівності референдного процесу, способи голосування на дільниці, за її межами, включаючи голосування поштою та електронне голосування.

Питання, які виносяться на місцевий референдум, практично за такою ж процедурою і вимогами, що і на загальнонаціональні референдуми. На органи місцевого та регіонального самоврядування покладаються, зокрема, обов'язки щодо реєстрації громадян для участі у референдумі, право їх ініціювання і т. д.

У межах нашого дослідження цікавою є практика проведення народного голосування, пов'язаного з оформленням і функціонуванням ЄС. У ряді європейських країн не проводились референдуми щодо вступу у Євросоюз (Греція, Іспанія, Португалія). У той же час в інших країнах це обов'язкова процедура, а їх рішення мають імперативний характер (Австрія, Данія, Ірландія) [4, с. 9; 5]. При цьому різними є формулювання винесених питань у країнах-членах ЄС: Чи ви за приєднання Польщі до ЄС? Чи прихильні Ви до приєднання до ЄС? (Словаччина); Я підтримує членство Литви у ЄС? тощо.