

**ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

КАМИШАНСЬКИЙ ОЛЕКСІЙ ЮРІЙОВИЧ

УДК 351.741

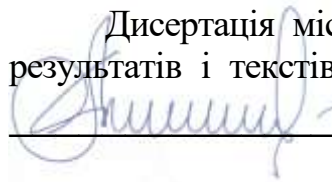
ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБИ
В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело



О. Ю. Камішанський

АНОТАЦІЯ

Камишанський О. Ю. **Адміністративно-правове забезпечення служби в Національній поліції України** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Дніпровський державний університет внутрішніх справ, Дніпро, 2024.

Дисертацію присвячено формулюванню концептуальних засад адміністративно-правового забезпечення служби в Національній поліції України, а також розробці науково обґрунтованих рекомендацій для подальшого становлення Національної поліції України як правоохоронної інституції європейського зразка.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що складаються у сфері правового регулювання служби у поліції в Україні. Предметом дослідження виступає адміністративно-правове забезпечення служби в Національній поліції України.

Встановлено, що під службою в поліції слід розуміти форму реалізації державної служби, яка полягає у професійній діяльності поліцейських на посадах у центральному і територіальних органах поліції щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку з метою служіння суспільству.

Аргументовано, що успішність сучасних реформ полягає не лише в імплементації позитивного зарубіжного досвіду, а й у запозиченні здобутків існуючих раніше державницьких інституцій, що вирішували проблеми правоохоронної системи у складних зовнішньо- та внутрішньополітичних умовах. Приділено увагу правоохоронним органам доби відродження української державності часів Української Народної Республіки, Гетьманату Павла Скоропадського та Директорії, оскільки саме у цей період були

створені власні поліцейські системи, які стали основою для розвитку правоохоронних органів після відновлення Україною незалежності у 1991 р.

Під принципами служби в поліції запропоновано розуміти основні засади, вихідні положення та ідеї, сукупність правил та настанов, на яких має ґрунтуватися забезпечення поліцією прав і свобод людини, надання поліцейських послуг населенню, організація системи і структури поліції, виконання покладених на поліцію завдань та функцій.

До принципів служби в поліції віднесено такі: верховенство права; дотримання прав і свобод людини; законність; відкритість та прозорість; політичну нейтральність; взаємодію з населенням на засадах партнерства; добросовісність; демілітаризацію; професійність; пропорційність та ефективність; безперервність; справедливість, неупередженість та недискримінаційний підхід; гендерний паритет.

Модель публічної служби України вбачається дієвою за такою структурою: а) державна служба; б) служба в органах місцевого самоврядування; в) служба в установах публічного права (не менше 50 % – державна власність); г) політична; г) патронатна. У свою чергу, державна служба поділена на: а) цивільну – місцеві державні адміністрації, міністерства, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; б) мілітаризовану – поліція, Державне бюро розслідувань, Служба судової охорони тощо. Відповідно до запропонованої моделі служба в поліції віднесена до державної мілітаризованої служби як складової публічної служби України.

Напрямами розвитку публічної служби в Україні визначено такі: людиноцентристський; нормативно-правовий; фінансовий; цифровізацію; кадровий (рекрутинг); етичний (професійну етику); поліпшення професійного навчання; управління кадрами. Наголошено на важливості гендерного паритету та підтримано ініціативу реального впровадження рівності жінок та чоловіків у реалізації права на публічну службу, зокрема в аспекті служби в поліції, що традиційно сприймається як суто чоловіча

професія.

Під державною службою запропоновано розуміти комплексний правовий та соціальний інститут, спрямований на утвердження прав і свобод людини та досягнення публічного інтересу відповідно до наданих державою правових інструментів.

До ознак державної служби віднесено такі її особливості: а) професійний характер; б) відкритість; в) людиноцентристську спрямованість; г) диференціацію; ґ) оплатний характер; д) систему кар'єрного зростання та соціальних пільг; е) наявність особливих обмежень щодо вступу та проходження; є) особливості юридичної відповідальності; ж) централізований характер; з) універсальність. У свою чергу, мілітаризована державна служба характеризується такими ознаками, як: 1) правоохоронна спрямованість; 2) використання методу примусу; 3) спеціальні критерії для вступу, проходження та звільнення; 4) наявність однострою та церемоніалу; 5) централізована, заснована на субординації система; 6) регулювання спеціальним законодавством.

З'ясовано, що інститут служби в поліції є складовою державної служби, проте має низку особливостей, пов'язаних зі специфікою завдань, що покладаються на Національну поліцію України, проходженням служби, обсягом повноважень та використанням спеціальних засобів та вогнепальної зброї, порядком добору кадрів до поліції та процедури звільнення.

Підкреслено, що специфіка служби в поліції як державної служби полягає у наступному: 1) особливий порядок добору, проходження, припинення служби; 2) психофізіологічні критерії до персоналу поліції; 3) повноваження на застосування державного примусу; 4) особливості грошового забезпечення та соціального захисту; 5) наявність системи дисциплінарних стягнень та заохочень; 6) наявність однострою та системи спеціальних звань; 7) високе психоемоційне навантаження; 8) широта завдань та функцій; 9) взаємодія з інститутами громадянського суспільства.

Службу в поліції визначено як державну службу особливого характеру,

що визначається низкою спеціальних умов та функціонує з метою забезпечення прав і свобод людини, в інтересах держави і суспільства щодо практичного виконання покладених на поліцію завдань із використанням наданих законом повноважень.

Під професійною орієнтацією запропоновано розуміти сформовану на наукових засадах систему реалізації форм, методів та інструментів, призначених для надання допомоги особі у виборі професійного спрямування або подальших перспектив професійної діяльності. Професійна орієнтація у Національній поліції України визнана частиною загальної профорієнтаційної роботи в державі, яка має власні особливості. З-поміж них розрізняються такі: відповідність потребам системи Національної поліції України; існування обмеженого кола об'єктів та суб'єктів професійної орієнтації; наявність спеціальних профорієнтаційних заходів; плановий характер; відсутність нормативно-правової основи; кореспондування результатів проведеної профорієнтації з рівнем довіри населення до Національної поліції України.

З'ясовано, що набір, добір, проходження та звільнення зі служби в поліції є певними етапами службової кар'єри поліцейського, складовими проходження служби в поліції. Звернено увагу, що у багатьох зарубіжних демократичних державах існують приблизно однакові вимоги до кандидатів, які бажають служити в поліції. При цьому суттєво відрізняються терміни базової та спеціалізованої підготовки поліцейських кадрів. Також в окремих державах встановлюються люстраційні заборони певним особам служити в поліції.

Обґрунтовано, що правовий інститут атестації слід розглядати як систему правових норм, що регулюють атестаційно-посадові відносини, котрі складаються при проходженні служби в поліції щодо оцінки ділових, професійних, особистих якостей поліцейських, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки з метою визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри,

підвищення ефективності управління кадрами в Національній поліції України.

Службова підготовка визнана окремим внутрішньо-організаційним видом діяльності поліцейських, що характеризується широким спектром заходів, які сприяють постійному підвищенню рівня професійних знань, умінь та навичок поліцейських залежно від вимог, котрі передбачених законодавством та посадовими інструкціями. Удосконалення якості проведення занять зі службової підготовки в системі поліції має враховувати досягнення технічного прогресу, вимоги суспільства, матеріальні можливості конкретного органу (підрозділу) поліції та Національної поліції України в цілому.

Аргументовано, що атестування поліцейських та службова підготовка належать до внутрішньої складової служби в Національній поліції. Названі складові служби в поліції є обов'язковими елементами її проходження. Водночас атестуванню поліцейських притаманний оціночний характер, а службовій підготовці – навчальний.

Запропоновано виокремити дві категорії специфічних умов навчання. По-перше, ті, що висуваються до кандидата на навчання (попередні умови), які можна поділити на формальні, особисті та процедурні. По-друге, ті, в яких опиняється перемінний склад навчального закладу після зарахування на відповідні посади (фактичні умови). До таких умов належать програма навчання та умови несення служби, адже саме поєднання процесу навчання та несення служби є основною особливістю ЗВО МВС відносно цивільних.

Під специфічними умовами навчання запропоновано розуміти сукупність притаманних службі в поліції характерних положень та вимог, які визначають особливості набуття знань, умінь та навичок фізичними особами для подальшого проходження служби на посадах середнього та вищого складу Національної поліції України.

Встановлено, що ключовим вектором усіх правоохоронних структур пострадянських держав слід вважати орієнтир на розвинуті поліцейські

системи провідних держав світу, водночас трансформаційні процеси в таких державах суттєво відрізняються між собою як глибиною реформ, так і місцем служби в поліції у системі виконавчої влади. Досвід пострадянських держав проаналізовано з урахуванням трьох складових: 1) нормативно-правової основи служби в поліції; 2) структури поліції; 3) контролю за діяльністю поліції.

Констатовано, що у демократичних країнах Євросоюзу функціонує дієвий та ефективний інститут поліції, заснований на міжнародних актах, які передбачають високі стандарти організації та діяльності поліцейських. Виокремлено низку загальних тенденцій у питаннях поліпшення професійної поліцейської освіти, які трансформуються разом зі змінами у роботі поліції в умовах глобалізації, розвитку ІТ-технологій, віртуального простору тощо.

Звернуто увагу на процеси демілітаризації поліції, адже використання поліцейськими військового обладнання та військового озброєння при протидії злочинності або приборканні масових заворушень не відповідає сучасним тенденціям. Водночас в особливий період відбуваються протилежні процеси – зближення військової та правоохоронної діяльності. Так, у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації та початком дії режиму воєнного стану в Україні, навпаки, відбулася мілітаризація Національної поліції України, частина підрозділів якої безпосередньо бере участь у бойових діях.

Важливою складовою кадрового менеджменту визначено професійну підготовку поліцейських, яка не дозволяє особовому складу зупинитися у своєму професійному зростанні, адаптує його до нових вимог служби та сприяє актуалізації набутих знань.

Наголошено, що у державах-учасниках ЄС та США розроблені високоефективні системи підготовки поліцейських. Зауважено на різноманітності підходів до організації освітніх систем та їхньому кореспондуванні з системами поліції у таких державах. Звернуто увагу на уніфікації систем підготовки поліцейських у Європі, що відображає євроінтеграційні процеси. Зокрема, це стосується функціонування CEPOL як

загальноєвропейської інституції, де здійснюється підготовка поліцейських кадрів із орієнтиром на міжнародну співпрацю.

Проведено класифікацію напрямів удосконалення інституту служби в поліції, які запропоновано поділити залежно від їхнього змісту на: 1) концептуальні: демілітаризація, деполітизація, децентралізація, декорупціоналізація; 2) організаційні: включення до сфери управління Національної поліції України ЗВО МВС; обов'язковість процедур добору; громадський контроль; взаємодія з громадою; 3) функціональні – за напрямами окремих служб та видів діяльності: 102, КОРД, ПОП, СРПП, СОГ, ПОГ; 4) стабілізаційні – пов'язані з діяльністю поліції в особливий період, а саме: під час реалізації карантинних заходів, надзвичайного або воєнного стану, участі у бойових діях тощо.

Трансформацію інституту служби в поліції розглянуто в межах трьох рівнів: вищого (центрального), регіонального (обласного) та місцевого. Акцентовано увагу на тому, що зміни мають відбуватися на кожному з визначених рівнів, інакше вести мову про загальну трансформацію інституту служби в поліції буде неможливо.

Встановлено, що особливості служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні являють собою певні ознаки, що визначають специфіку служби в поліції в особливий період та мають тимчасовий характер. Особливості служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні розглянуто на трьох рівнях: законодавчому, організаційному та суб'єктивному, – в межах яких поліцейська служба набуває рис і ознак, що позначаються на системі поліції, повноваженнях, порядку проходження служби, грошовому і медичному забезпеченні, а також відповідальності поліцейських під час дії особливого правового режиму.

Ключові слова: *служба в поліції, поліцейський, поліція, відкритість, підзвітність, публічна служба, кадровий менеджмент, принципи служби, добір, набір, рекрутинг, воєнний стан, специфічні умови навчання, модель, підготовка поліцейських, проходження служби.*

SUMMARY

Kamyshanskyi Oleksii. Administrative and legal support of service in the National Police of Ukraine. – *Qualifying scientific work as the manuscript.*

The thesis for a doctoral degree by the specialty 12.00.07 – administrative Law and Procedure; Financial Law; Informational Law. Dnipro State University of Internal Affairs, Dnipro, 2024.

The dissertation is devoted to the formulation of the conceptual framework for administrative and legal support of service in the National Police of Ukraine, as well as the development of scientifically based recommendations for the further development of the National Police of Ukraine as a European-style law enforcement institution.

The object of the study is the social relations that develop in the field of legal regulation of police service in Ukraine. The subject of the study is the administrative and legal support of service in the National Police of Ukraine.

The author establishes that police service should be understood as a form of implementation of the civil service which consists in the professional activities of police officers in positions in the central and territorial police bodies to ensure the protection of human rights and freedoms, to combat crime, to maintain public safety and order with a view to serving society.

It is argued that the success of modern reforms lies not only in the implementation of positive foreign experience, but also in borrowing the achievements of previously existing state institutions which solved the problems of the law enforcement system in difficult foreign and domestic political conditions. Attention is paid to the law enforcement agencies of the era of the revival of Ukrainian statehood during the Ukrainian People's Republic, the Hetmanate of Pavlo Skoropadskyi and the Directory, since it was during this period that their own police systems were created, which served as the basis for the development of law enforcement agencies after Ukraine regained its independence in 1991.

The author suggests that the principles of police service should be understood as the basic principles, initial provisions and ideas, a set of rules and

guidelines on which the police should be based in ensuring human rights and freedoms, providing police services to the public, organizing the police system and structure, and performing the tasks and functions assigned to the police.

The principles of police service include the following: rule of law; respect for human rights and freedoms; legality; openness and transparency; political neutrality; interaction with the public on the basis of partnership; integrity; demilitarization; professionalism; proportionality and efficiency; continuity; fairness, impartiality and non-discriminatory approach; gender parity.

The model of public service in Ukraine is considered to be effective according to the following structure: a) civil service; b) service in local self-government bodies; c) service in public law institutions (at least 50% state ownership); d) political; e) patronage. In turn, the civil service is divided into: a) civilian – local state administrations, ministries, central executive bodies with special status, bodies governed by special laws; b) militarized – police, SSU, prosecutors, National Guard, Judicial Protection Service, etc. According to the proposed model, police service is classified as a state militarized service as a component of the public service of Ukraine.

The areas of development of the public service in Ukraine are as follows: human-centered; regulatory; financial; digitalization; personnel (recruitment); ethical (professional ethics); improvement of professional training; and personnel management. The author emphasizes the importance of gender parity and supports the initiative to actually implement equality between women and men in the realization of the right to public service, in particular, in the aspect of police service, which is traditionally perceived as a purely male profession.

The author proposes to understand public service as a comprehensive legal and social institution aimed at affirming human rights and freedoms and achieving the public interest, in accordance with the legal instruments provided by the state.

The following features of the civil service include: a) professional nature; b) openness; c) human-centered orientation; d) differentiation; e) remuneration; f) system of career development and social benefits; g) special restrictions on entry

and performance; h) peculiarities of legal liability; i) centralized nature; and j) universality. In turn, the militarized civil service is characterized by the following features: 1) law enforcement orientation; 2) use of the coercive method; 3) special criteria for admission, passage and dismissal; 4) presence of uniforms and ceremonial; 5) centralized system based on subordination; 6) regulation by special legislation.

It is established that the institution of police service is a component of the civil service, but it has a number of features related to the specifics of the tasks entrusted to the National Police of Ukraine, the course of service, the scope of powers and the use of special means and firearms, the procedure for recruitment to the police and the dismissal procedure.

It is emphasized that the specifics of police service as a public service are as follows: 1) a special procedure for selection, performance, and termination of service; 2) psychophysiological criteria of requirements for police personnel; 3) the authority to use state coercion; 4) peculiarities of financial support and social protection; 5) the existence of a system of disciplinary sanctions and incentives; 6) the existence of uniforms and a system of special ranks; 7) high psycho-emotional stress; 8) the breadth of tasks and functions; 9) interaction with civil society institutions.

The police service is defined as a special kind of public service, which is determined by a number of special conditions and functions to ensure human rights and freedoms, in the interests of the state and society in the practical fulfillment of the tasks assigned to the police using the powers granted by the law.

Professional orientation is proposed to be understood as a system of implementation of forms, methods and tools formed on a scientific basis and designed to assist a person in choosing a professional direction or further prospects for professional activity. Professional orientation in the National Police of Ukraine is recognized as part of the general career guidance work in the state, which has its own peculiarities. Among them are the following: compliance with the needs of the National Police of Ukraine system; existence of a limited number of objects and

subjects of professional orientation; special career guidance activities; planned nature; lack of a regulatory framework; correlation of the results of career guidance with the level of public confidence in the National Police of Ukraine.

It is established that recruitment, selection, performance and dismissal from police service are certain stages of a police officer's career and components of police service. It is noted that many foreign democratic states have approximately the same requirements for candidates wishing to serve in the police. At the same time, the terms of basic and specialized training of police personnel differ significantly. In addition, some states establish lustration prohibitions for certain persons to serve in the police.

It is substantiated that the legal institution of attestation should be considered as a system of legal norms regulating attestation and official relations which are formed during police service in terms of assessing business, professional, personal qualities of police officers, educational and qualification levels, physical training in order to determine their suitability for positions, as well as the prospects for their career, and to improve the efficiency of personnel management in the National Police of Ukraine.

In-service training is recognized as a separate internal organizational activity of police officers, characterized by a wide range of activities that contribute to the continuous improvement of the level of professional knowledge, skills and abilities of police officers depending on the requirements set out in the legislation and job descriptions. Improving the quality of in-service training in the police system should take into account the achievements of technological progress, the requirements of society, and the material capabilities of a particular police body (unit) and the National Police of Ukraine as a whole.

It is argued that police certification and service training are an internal component of service in the National Police. These components of the police service are mandatory elements of its completion. At the same time, police attestation is characterized by an evaluative nature, and service training is educational.

The author proposes to distinguish two categories of specific learning conditions. First, those that are put forward to the candidate for study (prerequisites), which can be divided into formal, personal and procedural. Secondly, those that the variable composition of the educational institution finds itself in after being enrolled in the relevant positions (actual conditions). Such conditions include the curriculum and conditions of service, since it is the combination of the learning process and service that is the main feature of MoIA HEIs in relation to civilian ones.

It is proposed to understand specific training conditions as a set of characteristic provisions and requirements inherent in police service that determine the specifics of acquiring knowledge, skills and abilities by individuals for further service in the positions of middle and senior staff of the National Police of Ukraine.

The author establishes that the key vector of all law enforcement structures of post-Soviet states should be considered to be a focus on the developed police systems of the world's leading countries, while the transformation processes in such states differ significantly in terms of the depth of reforms and the place of police service in the executive branch. The experience of the post-Soviet states is analyzed with regard to three components: 1) the legal framework for police service; 2) the structure of the police; 3) control over police activities.

It is stated that in the democratic countries of the European Union there is an efficient and effective police institution based on international acts which provide for high standards of organization and activity of police officers. The author identifies a number of general trends in improving professional police education, which are transforming along with changes in police work in the context of globalization, development of IT technologies, virtual space, etc.

Attention is drawn to the processes of demilitarization of the police, since the use of military equipment and military weapons by police officers in combating crime or curbing mass disorders does not correspond to current trends. At the same time, during the special period, opposite processes are taking place – the

convergence of military and law enforcement activities. For example, due to the armed aggression of the Russian Federation and the introduction of martial law in Ukraine, the National Police of Ukraine has been militarized, with some units directly involved in hostilities.

Professional training of police officers is defined as an important component of personnel management, which does not allow personnel to stop in their professional growth, adapts them to the new requirements of the service and helps to update the acquired knowledge.

It is emphasized that the EU member states and the USA have developed highly effective police training systems. The author emphasizes the diversity of approaches to the organization of educational systems and their correlation with police systems in such countries. Attention is drawn to the unification of police training systems in Europe, which reflects European integration processes. In particular, this applies to the functioning of CEPOL as a pan-European institution where police personnel are trained with a focus on international cooperation.

The author classifies the areas of improvement of the police service institute, which are proposed to be divided, depending on their content, into: 1) conceptual: demilitarization, depoliticization, decentralization, decorruption; 2) organizational: inclusion of higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs in the sphere of management of the National Police; mandatory selection procedures; public control; interaction with the community; 3) functional: in the areas of individual services and activities (102, KORD, POP, SRPP, SOG, POG); 4) stabilization: related to police activities in a special period, namely during the implementation of quarantine measures, state of emergency or martial law, participation in hostilities, etc.

The transformation of the police service institution is considered within three levels: higher (central), regional (oblast) and local. The author emphasizes that changes should take place at each of these levels, otherwise it will be impossible to talk about the overall transformation of the police service institution.

The author establishes that the peculiarities of police service during martial

law in Ukraine are certain features which determine the specifics of police service in a special period and are temporary in nature. The peculiarities of police service during martial law in Ukraine are considered at three levels: legislative, organizational and subjective – within which police service acquires features and characteristics which affect the police system, powers, procedure for service, financial and medical support, and also the responsibility of police officers during the special legal regime.

***Keywords:** police service, police officer, police, openness, accountability, public service, personnel management, principles of service, selection, recruitment, martial law, specific training conditions, model, police training, serving.*

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**Статті у фахових виданнях України**

1. Камишанський О. Ю. Вимоги до відбору та особливості підготовки кадрів поліції в окремих демократичних державах. *Юридична наука*. 2019. № 1 (91). С. 69–78.
2. Камишанський О. Ю. Адміністративно-правові засади первинної професійної підготовки а також підготовки у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання поліцейських. *Юридична наука*. 2019. № 2 (92). С. 78–87.
3. Камишанський О. Ю. Особливості організації служби в міліції в Українській Центральній раді. *Юридична наука*. 2019. № 3 (93). С. 95–104.
4. Камишанський О. Ю. Деякі питання нормативно-правового регулювання звільнення поліцейського зі служби в Національній поліції України. *Юридична наука*. 2019. № 4 (94). С. 112–120.
5. Камишанський О. Ю. Поняття та правове забезпечення інституту атестації Національної поліції. *Юридична наука*. 2019. № 7 (97). С. 74–80.
6. Камишанський О. Ю. Служба в поліції в системі державної служби України. *Юридична наука*. 2019. № 8 (98). С. 107–114.
7. Камишанський О. Ю. Особливості післядипломної освіти поліцейських згідно чинного українського законодавства. *Юридична наука*. 2019. № 9 (99). С. 392–399.
8. Камишанський О. Ю. Організаційні основи, служба, відбір та підготовка кадрів Державної варти Української Держави. *Юридична наука*. 2019. № 10 (100). С. 181–188.
9. Камишанський О. Ю. Поняття та ознаки державної служби та служби в Національній поліції України. *Юридична наука*. 2020. № 1 (103). С. 132–139.
10. Камишанський О. Ю. До питання про специфіку професійної орієнтації поліцейських в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 2 (104). С. 137–

144.

11. Камишанський О. Ю. Служба в поліції під час дії воєнного стану в Україні: особливості та проблеми їхньої класифікації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 4. С. 118–123.

12. Камишанський О. Ю. До проблеми розмежування набору і добору на посаду поліцейського. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 5. С. 120–124.

13. Камишанський О. Ю. Особливості підготовки поліцейських у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання під час дії воєнного стану. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 6. С. 99–104.

14. Камишанський О. Ю. Характеристика пріоритетних напрямів удосконалення інституту служби в Національній поліції України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 5. С. 78–83.

15. Камишанський О. Ю. Трансформація інституту служби в Національній поліції України на організаційному рівні. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2023. № 4. С. 61–66.

16. Камишанський О. Ю. Кадровий менеджмент в поліцейських системах зарубіжних держав та можливості його імплементації в Україні. *Право та державне управління*. 2023. № 4. С. 71–77.

17. Камишанський О. Ю. Щодо сутності та напрямів формування національної моделі публічної служби в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 1. С. 58–63.

Статті в періодичних наукових виданнях, що індексуються БД Scopus/WOS, та наукових періодичних виданнях інших держав

18. Камышанский А. Ю. Опыт либерально-демократических государств в вопросах стандартов, задач и моделей организации полиции. *Право и Закон*. 2021. № 1. С. 45–52. (Киргизька Республіка).

19. Kamyshanskyi O., Dykyi A., Kryzhanovskyi A., Baranovska T., Kovalchuk O. Conduct of search actions in the investigation of fraud with financial

resources. *Cuestiones Políticas*, 2023. № 44 (77). P. 830–852.

20. Yanishevskya K., Kosiachenko K., Kamyshansky O., Neviadovskyi V., Telizhenko L. Transdisciplinary theory of the nature of crime as an expression of a symbiotic complex approach. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12. Issue 66. P. 188–197.

21. Horodetska M., Zarubei V., Dulskyi O., Kamyshanskyi O., Morgun I. Factors influencing the effectiveness of proving criminal offences during trial. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12. Issue 68. P. 199–209.

22. Kamyshanskyi O. Mechanisms for ensuring transparency and Accountability of Police Operations: A Comparative Study. *Pakistan journal of Criminology*. Vol. 16. № 1. P. 649–664.

Наукові праці, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації

23. Камишанський О. Ю. Щодо визначення принципів служби в Національній поліції України. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 14–15 червня 2022 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 21–23.

24. Камишанський О. Ю. Окремі особливості служби в Національній поліції України. *Актуальні проблеми взаємодії правової науки та практики її застосування : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 16–17 березня 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 18–20.

25. Камишанський О. Ю. Щодо професійної орієнтації у системі Національної поліції України. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 19–20 жовтня 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 21–23.

26. Камишанський О. Ю. Окремі особливості проходження служби в Національній поліції України. *Актуальні проблеми імплементації наукових*

досягнень у практичну діяльність : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 19–20 січня 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 22–24.

27. Камишанський О. Ю. До проблеми звільнення зі служби в Національній поліції України. *Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 21–22 лютого 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 39–41.

28. Камишанський О. Ю. Окремі питання атестування поліцейських в Україні. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 13–14 березня 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 31–33.

29. Камишанський О. Ю. Службова підготовка як складова професійної підготовки поліцейських. *Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 15–16 лютого 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 17–20.

30. Камишанський О. Ю. Розвиток поліцейських структур в окремих пострадянських державах: компаративний аналіз. *Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 20–21 квітня 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 44–46.

31. Камишанський О. Ю. Впровадження принципу «community policing» у діяльність Національної поліції. *Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 25–26 січня 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 39–41.

32. Камишанський О. Ю. Окремі особливості поліцейської служби під час дії воєнного стану в Україні. *Проблеми реалізації прав, свобод і законних*

інтересів суб'єктів права в Україні : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 09 листопада 2023 р.). Київ : КНУТД, 2023. С. 65–69.

33. Камишанський О. Ю. Роль практично орієнтованої підготовки поліцейських у підвищенні ефективності протидії домашньому насильству в Україні. *Актуальні проблеми запобігання та протидії домашнього насильства : матеріали Всеукраїнського регіонального науково-практичного семінару* (м. Дніпро, 05 грудня 2023 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2023. С. 121–123.

34. Камишанський О. Ю. Трансформація системи Національної поліції України під час дії воєнного стану. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2024. С. 86–88.

LIST OF PUBLICATIONS OF THE APPLICANT ASSOCIATED WITH THE TOPIC OF THE THESIS

Research papers where main research results of the Thesis have been published

1. Камишанський О. Ю. Вимоги до відбору та особливості підготовки кадрів поліції в окремих демократичних державах. *Юридична наука*. 2019. № 1 (91). С. 69–78.

2. Камишанський О. Ю. Адміністративно-правові засади первинної професійної підготовки а також підготовки у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання поліцейських. *Юридична наука*. 2019. № 2 (92). С. 78–87.

3. Камишанський О. Ю. Особливості організації служби в міліції в Українській Центральній раді. *Юридична наука*. 2019. № 3 (93). С. 95–104.

4. Камишанський О. Ю. Деякі питання нормативно-правового регулювання звільнення поліцейського зі служби в Національній поліції України. *Юридична наука*. 2019. № 4 (94). С. 112–120.
5. Камишанський О. Ю. Поняття та правове забезпечення інституту атестації Національної поліції. *Юридична наука*. 2019. № 7 (97). С. 74–80.
6. Камишанський О. Ю. Служба в поліції в системі державної служби України. *Юридична наука*. 2019. № 8 (98). С. 107–114.
7. Камишанський О. Ю. Особливості післядипломної освіти поліцейських згідно чинного українського законодавства. *Юридична наука*. 2019. № 9 (99). С. 392–399.
8. Камишанський О. Ю. Організаційні основи, служба, відбір та підготовка кадрів Державної варти Української Держави. *Юридична наука*. 2019. № 10 (100). С. 181–188.
9. Камишанський О. Ю. Поняття та ознаки державної служби та служби в Національній поліції України. *Юридична наука*. 2020. № 1 (103). С. 132–139.
10. Камишанський О. Ю. До питання про специфіку професійної орієнтації поліцейських в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 2 (104). С. 137–144.
11. Камишанський О. Ю. Служба в поліції під час дії воєнного стану в Україні: особливості та проблеми їхньої класифікації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 4. С. 118–123.
12. Камишанський О. Ю. До проблеми розмежування набору і добору на посаду поліцейського. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 5. С. 120–124.
13. Камишанський О. Ю. Особливості підготовки поліцейських у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання під час дії воєнного стану. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 6. С. 99–104.
14. Камишанський О. Ю. Характеристика пріоритетних напрямів удосконалення інституту служби в Національній поліції України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 5. С. 78–83.

15. Камишанський О. Ю. Трансформація інституту служби в Національній поліції України на організаційному рівні. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2023. № 4. С. 61–66.

16. Камишанський О. Ю. Кадровий менеджмент в поліцейських системах зарубіжних держав та можливості його імплементації в Україні. *Право та державне управління*. 2023. № 4. С. 71–77.

17. Камишанський О. Ю. Щодо сутності та напрямів формування національної моделі публічної служби в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 1. С. 58–63.

18. Камышанский А. Ю. Опыт либерально-демократических государств в вопросах стандартов, задач и моделей организации полиции. *Право и Закон*. 2021. № 1. С. 45–52. (Киргизька Республіка).

19. Kamyshanskyi O., Dykyi A., Kryzhanovskyi A., Baranovska T., Kovalchuk O. Conduct of search actions in the investigation of fraud with financial resources. *Cuestiones Políticas*, 2023. № 44 (77). P. 830–852.

20. Yanishevskaya K., Kosiachenko K., Kamyshansky O., Neviadovskyi V., Telizhenko L. Transdisciplinary theory of the nature of crime as an expression of a symbiotic complex approach. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12. Issue 66. P. 188–197.

21. Horodetska M., Zarubei V., Dulskyi O., Kamyshanskyi O., Morgun I. Factors influencing the effectiveness of proving criminal offences during trial. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12. Issue 68. P. 199–209.

22. Kamyshanskyi O. Mechanisms for ensuring transparency and Accountability of Police Operations: A Comparative Study. *Pakistan journal of Criminology*. Vol. 16. № 1. P. 649–664.

Research papers certifying the approbation of the results of the Thesis

23. Камишанський О. Ю. Щодо визначення принципів служби в Національній поліції України. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі : матеріали Міжнародної науково-практичної*

конференції (м. Київ, 14–15 червня 2022 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 21–23.

24. Камишанський О. Ю. Окремі особливості служби в Національній поліції України. *Актуальні проблеми взаємодії правової науки та практики її застосування : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 16–17 березня 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 18–20.

25. Камишанський О. Ю. Щодо професійної орієнтації у системі Національної поліції України. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 19–20 жовтня 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 21–23.

26. Камишанський О. Ю. Окремі особливості проходження служби в Національній поліції України. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 19–20 січня 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 22–24.

27. Камишанський О. Ю. До проблеми звільнення зі служби в Національній поліції України. *Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 21–22 лютого 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 39–41.

28. Камишанський О. Ю. Окремі питання атестування поліцейських в Україні. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 13–14 березня 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 31–33.

29. Камишанський О. Ю. Службова підготовка як складова професійної підготовки поліцейських. *Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення : матеріали Міжнародної*

науково-практичної конференції (м. Київ, 15–16 лютого 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 17–20.

30. Камишанський О. Ю. Розвиток поліцейських структур в окремих пострадянських державах: компаративний аналіз. *Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 20–21 квітня 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 44–46.

31. Камишанський О. Ю. Впровадження принципу «community policing» у діяльність Національної поліції. *Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 25–26 січня 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 39–41.

32. Камишанський О. Ю. Окремі особливості поліцейської служби під час дії воєнного стану в Україні. *Проблеми реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права в Україні : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Київ, 09 листопада 2023 р.). Київ : КНУТД, 2023. С. 65–69.

33. Камишанський О. Ю. Роль практично орієнтованої підготовки поліцейських у підвищенні ефективності протидії домашньому насильству в Україні. *Актуальні проблеми запобігання та протидії домашнього насильства : матеріали Всеукраїнського регіонального науково-практичного семінару* (м. Дніпро, 05 грудня 2023 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2023. С. 121–123.

34. Камишанський О. Ю. Трансформація системи Національної поліції України під час дії воєнного стану. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2024. С. 86–88.

ЗМІСТ

Перелік умовних скорочень	27
ВСТУП	28
Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ СЛУЖБИ В ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ	
1.1. Поняття і характеристика служби в поліції як адміністративно-правової категорії	41
1.2. Генеза та розвиток вітчизняного інституту служби в поліції	58
1.3. Поняття і класифікація принципів служби в поліції	81
Висновки до розділу 1	102
Розділ 2. СЛУЖБА В ПОЛІЦІЇ ЯК РІЗНОВИД ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ...	
2.1. Формування національної моделі публічної служби в Україні	105
2.2. Поняття, зміст та особливості інституту державної служби в Україні	125
2.3. Місце інституту служби в поліції у національній системі державної служби	140
Висновки до розділу 2	154
Розділ 3. КАДРОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	
3.1. Профорієнтаційна робота як базова функція кадрового менеджменту в системі Національної поліції України	157
3.2. Особливості набору, добору, проходження та звільнення зі служби в Національній поліції України	181

3.3. Поняття і сутність службової підготовки та атестування поліцейських в Україні	201
3.4. Особливості підготовки поліцейських у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання	224
Висновки до розділу 3	250
Розділ 4. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБИ В ПОЛІЦІЇ	255
4.1. Сутність і особливості розвитку інституту служби в поліції у пострадянських державах	255
4.2. Загальна характеристика служби в поліції у державах Європейського Союзу	273
4.3. Особливості кадрового менеджменту в системах поліції зарубіжних держав	290
Висновки до розділу 4	311
Розділ 5. ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ СЛУЖБИ В ПОЛІЦІЇ	314
5.1. Пріоритетні напрями удосконалення інституту служби в Національній поліції України	314
5.2. Організаційні рівні трансформації інституту служби в Національній поліції України у повоєнний період	329
5.3. Особливості служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні	344
Висновки до розділу 5	362
ВИСНОВКИ	366
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	381
ДОДАТКИ	431

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АРК – Автономна Республіка Крим
ГУНП – Головне управління Національної поліції
ДОП – дільничний офіцер поліції
ДСНС – Державна служба України з надзвичайних ситуацій
ЄС – Європейський Союз
ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини
ЗВО – заклад вищої освіти
ЗСУ – Збройні Сили України
КМУ – Кабінет Міністрів України
КОРД – Корпус оперативно-раптової дії
МВС – Міністерство внутрішніх справ
НАДС – Національне агентство України з питань державної служби
НПУ – Національна поліція України
ОВС – органи внутрішніх справ
ОМС – органи місцевого самоврядування
ООН – Організація Об'єднаних Націй
ПОГ – поліцейський офіцер громади
СБУ – Служба безпеки України
СОГ – слідчо-оперативна група
СРПП – сектор реагування патрульної поліції
США – Сполучені Штати Америки
ФРН – Федеративна Республіка Німеччина
ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади
УД – Українська Держава
УНР – Українська Народна Республіка
УЦР – Українська Центральна Рада

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. У 2015 році для України почалася нова сторінка розвитку правоохоронної системи – було створено Національну поліцію. Зазначена служба стала відповіддю на назрілу в суспільстві недовіру до органів внутрішніх справ. Новації законодавства про поліцію отримали схвальні відгуки серед політиків та громадськості, але ключові вектори реформування та принципи діяльності поліції не знайшли належного нормативно-правового забезпечення. Так само і правовий статус поліцейських, місце служби в поліції у системі публічної служби, а також участь поліції у протидії збройній агресії Російської Федерації досі перебувають у фокусі наукових і політичних дискусій, відрізняються полярністю думок та аргументації. Збереження status quo призводить до того, що система поліції в Україні розвивається непослідовно, асинхронно, в умовах недостатнього фінансування та залежності від політичної волі.

Внаслідок цього складається ситуація, коли держава стає неспроможною забезпечити на належному рівні охорону прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Причому це стосується як особового складу поліції, так і суб'єктів, із якими поліція взаємодіє відповідно до покладених на неї завдань. Досі актуальними є проблеми за напрямками формування системи превенції адміністративних правопорушень, подолання корупції у правоохоронних органах, збільшення рівня суспільної довіри, впорядкування проходження служби, обов'язковості конкурсних процедур, системи кадрового менеджменту, належного фінансування тощо.

Вирішення наявних в Україні проблем убачається можливим шляхом концептуального опрацювання перспективних напрямів удосконалення інституту служби в поліції. Визначальним у таких змінах має бути не тільки доробок вітчизняних науковців-поліцейців, а й передовий досвід європейських демократичних держав, поліцейські моделі яких успішно та

ефективно функціонують. У післявоєнний період саме позитивні зарубіжні практики мають бути покладені в основу створення вітчизняної моделі служби в поліції. Нагальна необхідність удосконалення правового регулювання служби в поліції зумовлена важливістю досліджуваної проблематики, адже ефективно організована поліція є запорукою належного захисту законних прав та свобод людини і громадянина. Водночас високі стандарти захисту прав людини є невід'ємною ознакою поліцейських інституцій у державах-учасниках Європейського Союзу (далі – ЄС), яким має відповідати вітчизняна поліція.

Вищевказане зумовило вибір теми дисертаційного дослідження та підкреслило актуальність його результатів для теоретичного обґрунтування сучасних тенденцій інституту служби в поліції, а також для визначення концептуальних підходів до його удосконалення на основі передового зарубіжного досвіду. Водночас відсутність стратегічних орієнтирів розвитку системи поліції в Україні підкреслює складність представленої теми та необхідність її подальшого вивчення на основі компаративістського підходу.

Прагнення України увійти до складу ЄС у статусі держави-учасниці супроводжуються значним обсягом національних зобов'язань, які стосуються удосконалення публічного адміністрування за багатьма напрямками. Одним із важливих стратегічних напрямів є розбудова інституту служби в поліції. Остання має трансформуватися у сервісну службу, в основі якої лежать партнерські стосунки з населенням. Сама собою зміна назви не приводить до автоматичного поліпшення стану правоохорони, адже будь-яка служба, як і служба в поліції, насамперед складається з людей.

Загалом проблеми правоохоронної діяльності у цілому та поліції зокрема були предметом дослідження великої кількості вітчизняних науковців – дослідників правоохоронної системи в цілому та окремих складових поліцейської діяльності, таких як: А. Андреев, О. Бандурка, О. Безпалова, О. Джафарова, О. Дрозд, М. Калатур, О. Кобзар, О. Комісаров, Б. Логвиненко, М. Лошицький, А. Манжула, Р. Миронюк, О. Моргунов,

Р. Опацький, І. Савельєва, Р. Сербин, А. Собакарь, В. Сокурєнко, С. Шатрава, О. Юнін та ін.

З-поміж інших слід звернути увагу на дослідження М. Будзинського «Адміністративно-правове регулювання у сфері кадрового забезпечення Національної поліції України» (2017), в якому було з'ясовано сутність та особливості адміністративно-правового регулювання у сфері кадрового забезпечення Національної поліції України. Роботу І. Серединського «Міжнародне співробітництво у сфері підготовки поліцейських: адміністративно-правовий аспект» (2021), було присвячено удосконаленню міжнародного співробітництва у сфері підготовки поліцейських кадрів. У свою чергу, В. Гарасимів у дослідженні «Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України» (2024) вивчав адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України та пропонував удосконалення законодавства у сфері публічної безпеки.

Проведені наукові дослідження, спрямовані на вирішення проблемних питань служби в поліції у цілому та окремих її складових зокрема, склали значний доробок у досліджуваній сфері. Водночас динамічний процес формування національної моделі публічної служби, а також оптимізація завдань поліції в умовах воєнного стану вимагають формування нових пріоритетів наукового пошуку. Таким чином, набуває актуальності необхідність дослідження правового регулювання служби в поліції в Україні на основі її порівняння з кращими зарубіжними практиками.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження підготовлено відповідно до: Указу Президента України від 12.01.2011 № 24/2011 «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи»; Указу Президента України від 11.05.2023 № 273/2023 «Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору

безпеки і оборони України на 2023-2027 роки»; постанови Кабінету Міністрів України від 30.04.2024 № 476 «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану в Україні»; наказу МВС України від 11.06.2020 № 454 «Про затвердження тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020-2024 роки».

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на підставі узагальнення наукових розробок, аналітики законодавчих норм і практики їх реалізації сформулювати концептуальні засади адміністративно-правового забезпечення служби в Національній поліції України, а також розробити науково обґрунтовані рекомендації для подальшого становлення Національної поліції України як правоохоронної інституції європейського зразка.

Для досягнення поставленої мети потрібно вирішити такі завдання:

- сформулювати поняття і надати характеристику службі в поліції як адміністративно-правовій категорії;
- висвітлити генезу й розвиток вітчизняного інституту служби в поліції;
- визначити поняття та провести класифікацію принципів служби в поліції;
- систематизувати тенденції формування національної моделі публічної служби в Україні;
- розкрити поняття, зміст та особливості інституту державної служби в Україні;
- окреслити місце інституту служби в поліції у національній системі державної служби;
- обґрунтувати важливість профорієнтаційної роботи як базової функції кадрового менеджменту в системі поліції;
- охарактеризувати особливості набору, добору, проходження та звільнення зі служби в Національній поліції;

- розкрити поняття і сутність службової підготовки та атестування поліцейських в Україні;

- з'ясувати особливості підготовки поліцейських у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання;

- визначити сутність та особливості розвитку інституту служби в поліції у пострадянських державах;

- охарактеризувати службу в поліції у державах Європейського Союзу;

- розкрити особливості кадрового менеджменту в системах поліції зарубіжних держав;

- сформулювати пріоритетні напрями удосконалення інституту служби в Національній поліції України;

- визначити організаційні рівні трансформації інституту служби в Національній поліції України у повоєнний період;

- з'ясувати особливості служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які складаються у сфері правового регулювання служби у поліції в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення служби в Національній поліції України.

Методи дослідження. Методологічним підґрунтям дисертації стала сукупність загальнонаукових і спеціальних методів пізнання. Компаративістський та діалектичний методи пізнання дозволили виявити різноманітні аспекти правового регулювання служби в поліції та її організаційні особливості у звичайний та особливий періоди (підрозділи 1.1, 1.2, 3.1, 5.3). Логіко-семантичний метод наукового пізнання дозволив визначити сутність понять «служба в поліції» (підрозділ 1.1), «принципи служби в поліції» (підрозділ 1.3), «публічна служба» (підрозділ 2.1), «інститут служби в поліції» (підрозділ 2.3). Системно-структурний метод дозволив визначити місце інституту служби в поліції в Національній системі державної служби (підрозділ 2.3). З групи спеціально-наукових методів

доцільно вказати на історико-правовий метод (підрозділ 1.2), метод кількісного та якісного контент-аналізу, а також контент-аналізу за допомогою пошукових Інтернет-систем щодо організації кадрового менеджменту в Національній поліції України (підрозділи 3.1–3.4). Статистичний метод було використано для визначення критеріїв задоволення внутрішньою складовою діяльності поліції (підрозділи 4.1–4.4). За допомогою індуктивного методу наукового пізнання було досліджено кожного зі суб'єктів моделі публічної служби в Україні та за кордоном (підрозділи 2.1, 4.1, 4.2). Дедуктивний метод наукового пізнання дозволив прослідкувати пріоритетні напрями вдосконалення інституту служби в Національній поліції України, а також організаційні рівні його трансформації (підрозділи 5.1, 5.2). Методи аналізу та синтезу, як методи наукового пізнання, дозволили фокусно визначити поняття та коло суб'єктів кадрового менеджменту в системі Національної поліції України (підрозділи 3.1–3.4). Застосування моделювання як методу наукового пізнання дозволило запропонувати схематичні моделі авторського бачення окремих елементів моделі публічної служби в Україні та національної системи державної служби, що виявилось у схематичному їх відображенні в окремих додатках до дисертації (схемах у додатках Г, Д), обґрунтування наповнення яких надано у тексті дисертації (підрозділи 2.1, 2.3). Метод абстрагування дозволив відійти від непершочергових характеристик предмета наукового дослідження та зосередитися на його найважливіших аспектах (підрозділ 5.3). Порівняльно-правовий метод був застосований у контексті аналітики особливостей кадрового менеджменту в поліцейських системах зарубіжних держав та можливості його запозичення Україною (підрозділ 4.3). Статистичний метод та метод правового прогнозування були використані для аналізу емпіричних даних щодо трансформації й удосконалення інституту служби в Національній поліції України (підрозділи 5.1, 5.2).

Правовою основою дисертації стали: Конституція України, положення національного законодавства у сфері поліцейської діяльності та міжнародні

акти, ратифіковані Верховною Радою України, акти Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади, які визначають засади адміністративно-правового регулювання служби в поліції України, накази МВС України та Національної поліції України, що стосуються організації діяльності поліції.

Емпіричну основу дослідження склали: статистичні матеріали, що характеризують систему служби в поліції, зокрема стандарти діяльності поліції, статистична і звітна інформація про оцінку діяльності поліції населенням, політико-правові публікації, довідкові видання тощо.

Науково-теоретичною основою дослідження були праці вітчизняних та зарубіжних фахівців у царинах адміністративного права, публічного управління та адміністрування, інших галузевих правових наук, поліцеїстики.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що робота є першим в Україні комплексним монографічним дослідженням адміністративно-правового забезпечення служби в поліції у порівняльно-правовому аспекті. В результаті проведеного дослідження сформульовано низку концептуальних положень та висновків. Основні з них такі:

уперше:

- сформовано концепцію розвитку моделі публічної служби в Україні у повоєнний період, до якої включено наступні складові: а) державну службу; б) службу в органах місцевого самоврядування; в) службу в установах публічного права (не менше 50 % державної власності); г) політичну службу; г) патронатну службу;

- аргументовано, що до принципів служби в поліції належать: верховенство права, дотримання прав і свобод людини, законність; відкритість та прозорість, політична нейтральність, взаємодія з населенням на засадах партнерства, доброчесність, демілітаризація, професійність, пропорційність та ефективність, безперервність, справедливість, неупередженість та недискримінаційний підхід, гендерний паритет;

- розкрито особливості, властиві службі в поліції під час дії особливого

правового режиму воєнного стану в Україні, як сукупність певних ознак, що визначають специфіку такої служби в особливий період та мають тимчасовий характер. Зазначені особливості диференційовано на: а) правові – законодавчі і підзаконні; б) організаційні – системні зміни внутрішнього і зовнішнього характеру; в) суб'єктивні – спрямовані на конкретного поліцейського;

- сформовано організаційні рівні трансформації служби в Національній поліції України у повоєнний період, а саме: вищий (центральний), регіональний (обласний) та місцевий, на кожному з яких запропоновано відповідні зміни;

- розроблено комплексний механізм удосконалення інституту служби в поліції в межах наступних напрямів: 1) концептуальних: демілітаризація, деполітизація, децентралізація, декорупціоналізація; 2) організаційних: включення до сфери управління Національної поліції закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських; обов'язковість процедур добору; громадський контроль; взаємодія з громадою; 3) функціональних – за напрямками окремих служб та видів діяльності: 102, КОРД, ПОП, СРПП, СОГ, ПОГ тощо; 4) стабілізаційних – пов'язаних із діяльністю поліції в особливий період, а саме: під час реалізації карантинних заходів, надзвичайного або воєнного стану, участі у бойових діях тощо;

удосконалено:

- підхід до визначення місця інституту служби в поліції у системі державної служби, який відноситься до складової державної служби та має низку особливостей, пов'язаних зі специфікою завдань, що покладаються на Національну поліцію України, проходженням служби, обсягом повноважень і використанням спеціальних засобів та вогнепальної зброї, порядком добору кадрів та процедури звільнення з поліції;

- поняття і зміст інституту державної служби в Україні як комплексного правового та соціального інституту, спрямованого на

утвердження прав і свобод людини та досягнення публічного інтересу відповідно до наданих державою правових інструментів. Ознаками його складової – мілітаризованої державної служби визначені: 1) правоохоронна спрямованість; 2) використання методу примусу; 3) спеціальні критерії для вступу, проходження та звільнення; 4) наявність однострою та церемоніалу; 5) централізована, заснована на субординації система; 6) регулювання спеціальним законодавством;

- періодизацію розвитку вітчизняного інституту служби в поліції, основою якого стали поліцейські системи Української Народної Республіки, Української Держави та Директорії, окремі організаційні особливості яких знайшли впровадження після відновлення незалежності у 1991 році;

- дефініцію служби в поліції як форми реалізації державної служби, яка полягає у професійній діяльності поліцейських на посадах в центральному і територіальних органах поліції щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку з метою служіння суспільству;

- критерії розмежування набору, добору, проходження та звільнення зі служби в Національній поліції як відмінних понять. Акцентовано, що набір являє собою щонайпершу та найбільш важливу складову проходження служби в поліції, адже поряд із організаційною складовою до кандидата висуваються певні вимоги, що стосуються рівня його фізичної підготовленості та стану здоров'я. Добір кадрів у Національній поліції пов'язаний із процедурами відбору кандидатів на основі порівняння їхніх компетентностей за вакантною посадою у вигляді конкурсу або складання кваліфікаційного іспиту;

- уявлення про особливості підготовки поліцейських кадрів у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання за рахунок визначення та диференціації специфічних умов навчання. Специфічні умови поділено на ті, що висуваються до кандидата на навчання (попередні умови), й ті, в яких опиняється перемінний склад навчального закладу після зарахування на

відповідні посади (фактичні умови). Визначено особливості підготовки поліцейських у закладах вищої освіти системи МВС, які здійснюють підготовку поліцейських під час дії особливого правового режиму воєнного стану;

- розуміння службової підготовки та атестування поліцейських як компонента внутрішньої складової служби в Національній поліції України. Наголошено на обов'язковості та самостійності зазначених інститутів, а також відмінностях їхнього характеру – оціночного для атестування й навчального для службової підготовки;

дістало подальшого розвитку:

- характеристика служби в поліції у державах Європейського Союзу з виокремленням національних особливостей (місце у системі правоохоронних органів) та загальних тенденцій функціонування поліції (деполітизація, децентралізація, гендерна рівність), заснованих на міжнародних актах та рівноправній співпраці у питаннях поліцейської освіти в умовах глобалізації;

- уявлення про сутність та особливості інституту служби в поліції у пострадянських державах. До таких особливостей віднесено стандарти функціонування поліції, властиві більшості з таких держав, а також враховано окремі позитивні національні практики (Грузія, Молдова, Азербайджан);

- розуміння про профорієнтаційну роботу як базову функцію кадрового менеджменту в системі поліції. Наголошено на необхідності утворення у складі кадрових підрозділів органів Національної поліції окремих відділень, які б займалися питаннями рекрутингу, профорієнтації населення, соціальної реабілітації учасників бойових дій та ветеранів війни;

- визначення особливостей кадрового менеджменту в системах поліції зарубіжних держав через високоефективні системи підготовки поліцейських у державах Європейського Союзу та США, які відрізняються варіативністю підходів до організації відомчих освітніх систем та кореспондуються із системами поліції у таких державах. Зокрема, система дистанційної

підготовки поліцейських Європейського поліцейського коледжу (CEPOL) призначена для проходження онлайн-курсів та тренінгів для обміну кращим досвідом роботи поліцейських.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що вони мають як теоретичну, так і прикладну цінність, використовуються та можуть бути широко застосовані у:

– науково-дослідній сфері – для подальших наукових розвідок проблем поліцейської діяльності та розвитку теорії поліцейського права (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в наукову діяльність Дніпровського державного університету внутрішніх справ від 12.05.2024 № 1208-2024 НД);

– правотворчості – при вдосконаленні положень чинного законодавства щодо системи, структури і стандартів діяльності Національної поліції України;

– правозастосовній діяльності – для удосконалення діяльності територіальних органів і підрозділів Національної поліції України (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичну діяльність підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України від 15.05.2024 № 152/2024 ПД);

– освітньому процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції», «Поліцейська діяльність» (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в освітній процес Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 22.04.2024 № 2/04-2024).

Особистий внесок здобувача в одержання наукових результатів, що містяться в дисертації. Дисертація підготовлена її автором самостійно. В наукових працях, опублікованих у співавторстві, є значний внесок здобувача. Зокрема, у роботах: О. Kamyshanskyi, А. Dykyi, А. Kryzhanovskiy, Т. Baranovska, О. Kovalchuk. Conduct of search actions in the investigation of fraud with financial resources – автором здійснено аналіз проблематики

поліцейської діяльності; K. Yanishevskaya, K. Kosiachenko, O. Kamyshansky, V. Neviadovskyi, L. Telizhenko. Transdisciplinary theory of the nature of crime as an expression of a symbiotic complex approach – автором досліджено трансдисциплінарні підходи до протидії злочинності поліцією; M. Horodetska, V. Zarubei, O. Dulskyi, O. Kamyshanskyi, I. Morgun. Factors influencing the effectiveness of proving criminal offences during trial – автором досліджено окремі аспекти удосконалення поліцейської діяльності щодо розслідування правопорушень.

Наукові ідеї та розробки, що належать співавторам, у дисертаційному дослідженні не використовувалися. Наукові результати та висновки, які виносилися на захист кандидатської дисертації, повторно на захист не виносяться.

Апробація результатів дослідження. Результати дисертаційного дослідження оприлюднено його автором на міжнародних та всеукраїнських конференціях та круглих столах, а саме: «Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність» (м. Київ, 19–20 січня 2022 р.), «Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики» (м. Київ, 21–22 лютого 2022 р.), «Актуальні проблеми взаємодії правової науки та практики її застосування» (м. Київ, 16–17 березня 2022 р.), «Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі» (м. Київ, 14–15 червня 2022 р.), «Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України» (м. Київ, 19–20 жовтня 2022 р.), «Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення» (м. Київ, 25–26 січня 2023 р.), «Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення» (м. Київ, 15–16 лютого 2023 р.), «Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення» (м. Київ, 13–14 березня 2023 р.), «Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства» (м. Київ, 20–21 квітня 2023 р.), «Проблеми реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права в Україні» (м. Київ, 09 листопада 2023 р.), «Актуальні проблеми запобігання та протидії домашнього

насильства» (м. Дніпро, 05 грудня 2023 р.), «Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти» (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.).

Публікації. За матеріалами дисертації здійснено 34 наукові публікації, серед яких 17 наукових статей, опублікованих у фахових виданнях України категорії «Б», 4 наукові публікації у зарубіжних наукових виданнях, включених до наукометричних баз Scopus/WOS, 1 стаття у зарубіжному фаховому науковому виданні та 12 тез, включених до збірників матеріалів за результатами науково-практичних конференцій і круглих столів.

Структура та обсяг дисертації. Структура роботи обумовлена метою і завданнями дослідження та складається зі вступу, п'яти розділів, що містять шістнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (452 найменування) та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 444 сторінки, з яких основного тексту – 353 сторінки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ СЛУЖБИ В ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

1.1. Поняття і характеристика служби в поліції як адміністративно-правової категорії

Статтею 3 Конституції України проголошено, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [160]. Але не всі права гарантовані Основним законом кожному. Окремі з конституційно закріплених прав здатні реалізувати виключно громадяни. До переліку таких прав належать політичні права, зокрема право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації, право на участь у професійних спілках, а також права, пов'язані зі проходженням публічної служби.

Так, згідно зі статтею 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Частиною другою вказаної статті визначене рівне право громадян на доступ до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування [160]. Звичайно, право на проходження державної служби надається громадянам України незалежно від походження, соціального й майнового стану, расової та національної належності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань і місця проживання. Проте для проходження служби вони мають одержати відповідну освіту, пройти професійну підготовку та в установленому порядку конкурсний відбір або іншу процедуру, передбачену чинними законодавчими й нормативними актами [161, с. 89].

У наведеному аспекті варто поділити думку В. Костюка щодо основних особливостей права на публічну службу, які полягають у наступному: це системне, конституційне право; впливає зі змісту права на працю; системно пов'язане із правом на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування; правомочними особами є громадяни України; передбачає зайняття особою посад у публічно-правових інститутах влади; передбачає спеціальну процедуру реалізації, гарантування та правової охорони; зумовлює виникнення, зміну, припинення службово-трудова правовідносин; передбачає набуття правомочною особою правосуб'єктності публічного службовця; характеризується спеціальною процедурою припинення; підлягає державному нагляду та громадському контролю [165, с. 23].

Крім того, Стратегією реформування державного управління України на 2022-2025 роки закріплено, що відповідно до Європейських принципів державна служба повинна бути професійною, добросовісною, політично нейтральною, базуватися на заслугах, бути орієнтованою на громадян. Згідно з висновками експертів Програми SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management – Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту – *курсив О. К.*) Україна відповідає багатьом Європейським принципам, зокрема в частині повноти та чіткості законодавчого регулювання державної служби, розмежування посад державної служби, політичних посад та інших посад у державних органах [82]. Отже, національна державна служба має відповідати європейським стандартам, що виступає невід'ємною запорукою успішної інтеграції України в Європейський Союз (далі – ЄС).

Розмаїтість наукових підходів до сутності й видів публічної служби ускладнює розуміння цієї системної категорії і буде детально розкрита нами у підрозділі 2.1 дисертаційного дослідження. Водночас це дозволяє зосередити увагу на такій важливій складовій публічної служби, як служба в поліції. Сутність наукового завдання обумовлює необхідність у дефініції та

характеристиці служби в поліції. Для цього необхідно зупинитися на таких ключових моментах: розкрити особливості служби в поліції як об'єкта правового регулювання; визначити сутність інституту поліції в широкому та вузькому значеннях; указати на провідну роль норм адміністративного права у врегулюванні відносин служби в поліції й надати визначення поняття служби в поліції.

Відповідно до частини 1 статті 59 «Служба в поліції» Закону України «Про Національну поліцію» служба в поліції є державною службою особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень [306].

Винятковий характер служби в поліції підкреслюється тим, що відповідно до пункту 17 частини 3 Закону України «Про державну службу» дія цього закону не поширюється на осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачено законом [263]. Таким чином, служба поліції входить до інституту державної служби, але особливий характер відносин, пов'язаних зі службою в поліції, потребує спеціального врегулювання, що і представлено Законом України «Про Національну поліцію».

Особливість правового регулювання відносин, пов'язаних зі службою в поліції, вимагає акценту на категорії «адміністративно-правове регулювання», що є складовою більш широкого поняття – правового регулювання.

Так, «Популярна юридична енциклопедія» визначає правове регулювання як здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони й розвитку, а також вплив на поведінку та свідомість громадян шляхом проголошення їхніх прав та обов'язків, встановлення певних дозволів та заборон, затвердження певних правових актів тощо [249, с. 369].

З-поміж суспільних відносин, що підлягають правовому регулюванню, Д. Коссе виділяє такі: 1) відносини щодо обміну матеріальними цінностями; 2) відносини з управління суспільством; 3) відносини із забезпечення правопорядку, які виникають внаслідок порушення правил, що регламентують поведінку людей у зазначених сферах [164, с. 27]. Керуючись запропонованим підходом, вважаємо, що і відносини, які впливають зі служби в поліції, підлягають правовому регулюванню, адже безпосередньо стосуються як регулятивної, так і юрисдикційної складових досліджуваного виду державної служби.

Розглядаючи службу в поліції як конкретний об'єкт правового регулювання, слід послатися на дослідження М. Данилевського у тому, що такому об'єктові властива низка особливостей, а саме: а) діє в площині адміністративно-правових відносин на основі норм адміністративного права; б) реалізується через діяльність спеціальних суб'єктів публічної адміністрації (МВС України, МОЗ України, Центральний орган управління поліції, громадськість); в) виступає обов'язковим елементом адміністративно-правового регулювання виконавчої гілки влади [75, с. 42].

У свою чергу, Д. Лазаренко зазначає, що об'єктом адміністративно-правових відносин виступають матеріальні або нематеріальні блага, на використання чи охорону яких спрямовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників адміністративно-правових відносин. Відповідні блага є матеріальними або нематеріальними, а також певними діями, заради яких суб'єкти вступають в адміністративно-правові відносини. Об'єктом таких відносин може бути все, що слугує здійсненню публічних інтересів. У цій ролі можуть бути права людини і громадянина, зокрема й право на державну службу, складовою якого є служба в поліції [179, с. 45].

Наведену позицію підтримують автори академічного курсу з адміністративного права у тому, що об'єктами адміністративно-правових відносин можуть бути різноманітні матеріальні та нематеріальні блага, які становлять публічну цінність, і діяння суб'єктів та об'єктів публічного

управління, пов'язані з цими благами [8, с. 68–70].

Виокремивши групу суспільних відносин, пов'язаних зі службою в поліції, варто погодитися з О. Шовкопляс у тому, що адміністративно-правове регулювання є заснованим на адміністративно-правових нормах, цілеспрямованим та впорядкованим впливом держави, а саме уповноважених нею суб'єктів публічного адміністрування, з метою впорядкування, охорони та розвитку суспільних відносин у сфері державної служби за допомогою використання адміністративно-правових методів та засобів [410, с. 123].

Як відмічає В. Крикун, об'єктом адміністративно-правового регулювання будь-якої інституції є відповідні суспільні відносини, що функціонують в їхніх межах із характерним для них складом. Водночас у фахових юридичних джерелах прослідковуються різноманітні підходи до розуміння об'єкта правового регулювання загалом та об'єкта адміністративно-правового регулювання зокрема [169, с. 68].

Таким чином, відносини, пов'язані зі службою в поліції, врегульовуються нормами права та упорядковуються, охороняються й трансформуються внаслідок цілеспрямованого впливу держави в особі уповноважених органів та суспільства за допомогою відповідних механізмів участі громадськості.

Об'єктом правового регулювання в досліджуваній царині виступають суспільні відносини щодо: створення «поліцейських» правових норм (спеціалізованого законодавства); визначення адміністративно-правового статусу учасників управлінських відносин у поліцейській сфері; забезпечення функціонування центрального органу управління поліції й територіальних органів поліції; взаємодії з населенням на засадах партнерства; здійснення контролю і нагляду за роботою поліції; ліцензійно-дозвільної діяльності поліції; запобігання та припинення правопорушень; запобігання порушенням службової дисципліни в органах і підрозділах поліції; притягнення до юридичної відповідальності за вчинення правопорушень у справах, що

належать до юрисдикції поліції.

В зв'язку з цим виникає запитання, що саме об'єднують відносини, пов'язані зі службою в поліції, – тільки функціонування Національної поліції як державної інституції чи поліцейську діяльність різних суб'єктів у цілому? Відповідь на поставлене запитання залежить від того, який підхід використовується для визначення поняття поліції, – вузький чи широкий. Наукові позиції з цього приводу суттєво різняться, тоді як національне законодавство дає чітку дефініцію сутності служби в поліції.

Так, М. Пендюра та О. Старицька вказують, що сучасна концепція демократичної правової держави виходить із положення про державу-гаранта, яка не лише декларує права і свободи людини, але й здійснює широкі заходи щодо їх реального втілення в життя. В такому випадку поліція виступає одним із найбільш дієвих інструментів (засобів) держави у забезпеченні відповідних гарантій. На думку фахівців, правова держава не позбавлена існування поліцейської функції, їй притаманна система правоохоронних органів, до якої входить, зокрема, поліція. Остання діє на засадах законності та в інтересах суспільства. Окрім того, функціонування поліції направлене на забезпечення громадського порядку, збереження власності громадян, захист прав та свобод населення. Завдяки ефективному виконанню покладених перед поліцією державою і суспільством завдань відбуваються якісні зміни у суспільних відносинах між державою та особистістю і в цілому між громадянами. Загалом науковці пропонують розуміти під поліцією орган державної влади, на який покладається обов'язок служити суспільству шляхом реального забезпечення публічної безпеки, прав і свобод людини та громадянина, охорони громадського порядку, протидії злочинності та надання сервісних послуг фізичним та юридичним особам [239, с. 42–43]. Коментуючи наведений підхід, слід відмітити те, що дослідники визначають поліцію важливим елементом системи правоохоронних органів, але при цьому схиляються у висновках до вузького розуміння поліції.

О. Кобзарь пропонує розуміти під поліцейською діяльністю особливу форму державно-владної діяльності управлінського характеру, що здійснюється уповноваженими органами державної влади із застосуванням поліцейських заходів, зокрема примусу, з метою здійснення адміністративного нагляду в усіх сферах життєдіяльності суспільства, а також забезпечення реалізації та захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина [143, с. 34]. Отже, науковець дотримується широкого підходу до визначення поліцейської діяльності. За таких умов служба в поліції не обмежується тільки діяльністю органів Національної поліції України та поширюється на все коло суб'єктів, наділених поліцейськими функціями.

Автори навчального посібника з поліцейської деонтології під загальною редакцією В. Марковського зазначають, що в сучасних умовах поліція являє собою систему спеціальних органів із охорони публічного порядку і боротьби зі злочинністю. Під поняттям «поліція» зазвичай сприймають ту частину державного апарату, що складає універсальний інструмент примусу, основним завданням якого є охорона публічної безпеки і порядку, життя і здоров'я громадян, їхнього майна, протидія злочинності. Йдеться про уповноважений орган виконавчої влади, який на професійному рівні виконує покладені на нього законом функції [244, с. 65]. Таким чином, і тут можна констатувати домінанту вузького уявлення про поліцію, а отже, і службу в поліції.

Становить інтерес також позиція Я. Когути, який зазначає, що органом поліції, у вузькому розумінні, повинен виступати орган, уповноважений державою на самостійне здійснення усіх функцій поліції, зокрема на застосування заходів адміністративного примусу. Водночас інші суб'єкти розглядаються цим дослідником як суб'єкти поліцейських правовідносин, наділені окремими поліцейськими функціями. Автор називає їх органами правопорядку, розмежовуючи з поліцією [149, с. 174]. Викладене дозволяє стверджувати, що характер служби в поліції є відмінним від служби в інших

органах, наділених частиною поліцейських функцій.

Звернення до міжнародного «м'якого права» також репрезентує прерогативу вузького розуміння поліції. Відповідно до п. 1 розділу В «Статус» Декларації про поліцію, ухваленої резолюцією № 690 (1979) Парламентської асамблеї Ради Європи, поліція є державною службою, утвореною згідно з законом, до обов'язків якої входить підтримка та охорона правопорядку [426].

Так само і законодавче визначення служби в поліції, (частина 1 статті 59 Закону України «Про Національну поліцію») закріплює, що така служба має особливий характер і є професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень [306]. У наведеному аспекті В. Столбовий вказує на те, що служба в поліції належить до іншої державної служби (служба, що має особливий характер) і тому є частиною публічної служби [359, с. 87].

Таким чином, вважаємо основоположним саме вузький підхід до розуміння служби в поліції, що охоплює виключно діяльність поліцейських. Водночас широкий підхід до розуміння служби в поліції стосується функціонування всіх органів держави, наділених певним обсягом поліцейських функцій, та має позначатись іншим терміном – служба в органах правопорядку.

Провідна роль норм адміністративного права у врегулюванні відносин служби в поліції пов'язана з установленням державою певних приписів і правил, що належать до сфери внутрішніх справ. Відповідні правила стосуються не лише діяльності Національної поліції в Україні, а поширюються на учасників відповідних правовідносин, насамперед органи публічної адміністрації. Приймаючи за основу конституційне положення про те, що людина, її права і свободи визначають зміст і спрямованість діяльності держави (стаття 3 Конституції України), саме на державу покладається обов'язок і відповідальність перед людиною за належне забезпечення прав останньої. Для цього за встановленою процедурою приймаються

нормативно-правові акти та застосовуються засоби правового регулювання, що передбачають також і заходи примусу.

Потрібно зазначити, що належним чином сформована система поліції у сукупності із сучасним законодавством та послідовною державною політикою виступають основою для ефективного та успішного виконання поліцією покладених на неї обов'язків. У свою чергу, від роботи поліції залежить якість і повнота стану дотримання прав і свобод людини у суспільстві, особливо в ході реалізації поліцією юрисдикційних повноважень.

Проте статистика звернень до Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) свідчить, що найчастіше громадяни України звертаються щодо: надмірної тривалості розгляду цивільних та кримінальних справ у судах; катування і нелюдських умов перебування у місцях досудового тримання під вартою або в місцях виконання покарань; неефективності розслідування правоохоронними органами скарг на жорстоке поводження з боку представників державних органів; відсутності належної медичної допомоги особам, які перебувають у місцях попереднього ув'язнення або в установах виконання покарань; неналежних умов тримання під вартою; порушення права на справедливий судовий розгляд; порушення права людини на свободу вираження поглядів та права на мирні зібрання; порушення права на мирне володіння своїм майном тощо [159]. З наведеного переліку випливає те, що частину звернень становлять скарги на роботу поліції, а отже, на часі – потреба у виправленні ситуації, що склалася.

Значною мірою покращення ситуації залежить від удосконалення правової регламентації поліцейської діяльності, системи і організації функціонування поліції. При цьому в масиві суспільних відносин, що підлягають правовому регулюванню, важливу роль відіграють саме адміністративно-правові відносини. Розглянемо детальніше, у чому полягає їхня визначальна роль.

Як справедливо зазначала О. Харитонова, правові відносини у галузі публічного права загалом, а отже, і в царині адміністративного права

зокрема, виступають головним проявом публічного права на національному рівні. Вони виникають, змінюються та припиняються виключно за умови наявності правових норм, розміщених у законодавчих актах, які безпосередньо породжують правові відносини та реалізуються через них. Фахівчиня вказує на те, що між нормою, що встановлена актом адміністративного законодавства, та адміністративно-правовими відносинами існує причинний зв'язок. Останній полягає у тому, що саме в публічних, зокрема адміністративно-правових, відносинах досягається мета правової норми, виявляється її сила та ефективність [385, с. 19–20].

На наше переконання, провідна роль норм адміністративного права у врегулюванні відносин служби в поліції виявляється у такому: а) визначенні системи (організаційної моделі) поліції; б) формуванні та реалізації державної політики у сфері внутрішніх справ; в) кількості нормативно-правових актів, якими поряд із «титульним» законом врегульовано окремі аспекти служби в поліції.

Починаючи розгляд першої складової, потрібно вказати на те, що ефективна система поліції багато в чому сприяє сталому розвитку будь-якої держави. Зазначене пов'язане з тим, що у такому разі права і свободи фізичних та юридичних осіб належним чином захищені, відсутні або мінімізовані дестабілізуючі чинники.

Так, О. Терещук виділяє два типи моделей організації поліції – централізовану і децентралізовану, вказуючи, що історичний розвиток поліцейських підрозділів свідчить про вибір більшістю країн західної демократії найбільш придатної моделі організації охорони громадського порядку на межі ХІХ–ХХ століть, коли створювалися сучасні служби поліції [366, с. 142].

Більш складну класифікацію моделей організації поліції пропонують І. Руколайніна та О. Леміш, які виокремлюють три види: централізовану, децентралізовану та комбіновану (інтегровану). Централізовану модель системи забезпечення внутрішньої безпеки використовує низка країн

континентальної Європи. Причому підвидами такої моделі є функціонування суто цивільної поліції (Швеція, Данія, Норвегія, Ірландія, Фінляндія), а також цивільної поліції зі спеціальними підрозділами – жандармерією (Франція, Іспанія, Італія, Португалія, Бельгія, Голландія, Польща). Суттєвим недоліком централізованої системи фахівці називають те, що поліція зосереджується переважно на вирішенні загальнодержавних проблем і недостатньо враховує інтереси окремих територіальних громад. Децентралізована модель охорони правопорядку представлена державами з розвинутою демократією (Швейцарія, США, Канада). Така модель передбачає відсутність централізованого корпусу державної поліції, тоді як чисельність органів поліції і принципи їх функціонування визначають місцеві органи влади. Недоліком такої системи вважаємо відсутність центрального оперативного управління системою поліції. Комбінована (інтегрована) модель управління поліцією характерна для Великобританії, ФРН, Японії, Нідерландів, де поєднуються ознаки двох вищезгаданих моделей. У такому випадку поліцію можуть утворювати як державний корпус, так і місцеві правоохоронні структури. Згадану систему також доповнюють спеціальні організації, наділені поліцейськими функціями (транспортна поліція, поліція з питань атомної енергетики, військова поліція тощо) [327, с. 97].

Інший підхід наведений К. Малишевим та О. Хробустом, які пропонують поділ поліцейських структур за джерелами їх фінансування на державні, муніципальні (місцевого самоврядування) та приватні (фірм, концернів, синдикатів тощо) [202, с. 144]. Зауважимо, що наведений підхід недостатньо враховує державний інститут поліції, натомість розширюючи його до будь-яких наділених відповідними повноваженнями структур (наприклад, відомча служба охорони на виробництві), що не можна вважати правильним. Посилаючись на доробок І. Горшенєвої, А. Кубаєнко визначає дві основні моделі організації поліції: «континентально-європейську» та «англо-саксонську (британську)». Перша модель відзначається жорстким централізованим управлінням поліцейськими відомствами з боку держави,

владною «вертикаллю» і широким обсягом повноважень поліції. Друга модель (британська) відрізняється децентралізацією управління, владною «горизонталлю», підвищенням рівня повноважень місцевих органів влади й меншими за обсягом поліцейськими функціями. Слід зазначити, що дослідник наголошує на відмінностях указаних моделей, обумовлених різницею між двома найбільш розвиненими правовими системами – романо-германською та англо-саксонською [173, с. 197].

У свою чергу, В. Ільницький підтримує поділ систем організації поліції на два основні типи, наголошуючи на тому, що найбільший вплив на управління поліцейськими органами мають установлені в країні ступінь централізації та децентралізації органів управління [116, с. 581].

Поділ поліцейських систем на три типи підтримує А. Степанян, яка вказує, що розуміння поліцейської системи як сукупності формальних і неформальних структурних механізмів державної поліції, котрі використовуються у певній державі, дозволяє виокремити три системи, керуючись відмінностями у їхньому адміністративно-правовому статусі: централізовану, децентралізовану та інтегративну [358, с. 156].

Розглянувши наведені позиції, ми підтримуємо точку зору І. Руколайніної та О. Леміш як найбільш повну і таку, що відповідає сучасним реаліям формування та функціонування інституту служби в поліції.

Крім того, важливою особливістю адміністративно-правового регулювання служби в поліції є те, що в Україні функціонує централізована система поліції, представлена органами Національної поліції, причому окремі елементи місцевої поліції також поступово впроваджуються у правоохоронну практику. Яскравим прикладом таких новацій є служба поліцейських офіцерів громади. Таким чином, можна стверджувати, що централізована система поліції України поступово трансформується у комбіновану.

На провідну роль норм адміністративного права у врегулюванні відносин служби в поліції також вказує те, що вони виступають основою у

формуванні та реалізації державної політики в сфері внутрішніх справ.

Досліджуючи організацію управління в системі Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС) в сучасних умовах, Л. Доля зазначає, що у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленій Указом Президента України 12.01.2015 № 5/2015, вказано на необхідність проведення функціональних й організаційних перетворень в системі МВС України. Функції з формування політики, що мають здійснюватися міністерством, і реалізації політики, що мають здійснюватися центральними органами виконавчої влади у складі системи МВС, вимагають чіткого розподілу. Політичне управління та професійне керівництво у сфері правопорядку мають бути чітко розмежовані, як це передбачено Європейським кодексом поліцейської етики, а МВС України має повною мірою відповідати за стан внутрішньої безпеки, зокрема публічної, захист державного кордону й порятунок постраждалих від стихійного лиха і техногенних катастроф у країні [88, с. 77].

Звертаючись до пункту 1 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878, зазначимо, що МВС України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: 1) забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; 2) захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; 3) цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; 4) міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій

мігрантів [287]. Таким чином, МВС України виступає головним суб'єктом щодо забезпечення формування державної політики у сфері внутрішніх справ.

Проте слід погодитися з В. Глуховецею в тому, що в законодавстві не визначено питання компетенції МВС щодо реалізації державної політики у наведених сферах. Більш того, аналіз законодавства свідчить про відсутність державної політики, яку має реалізовувати МВС України. У зв'язку з цим постає актуальне питання про необхідність вироблення єдиної державної політики, на основі якої буде відбуватися подальший розвиток системи органів МВС України, ґрунтуватимуться програми, закони і підзаконні акти [58, с. 104]. Звичайно, у масиві таких норм провідне місце мають займати сервісні норми – норми адміністративного права, в яких має бути репрезентована нова концепція служби в поліції.

Більш широко на систему суб'єктів здійснення реалізації державної політики у сфері внутрішніх справ дивиться Т. Авакян, який стверджує про її розгалуженість. До неї фахівець пропонує включити як органи державної влади в особі Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та відповідних міністерств, органи місцевого самоврядування, так і суб'єктів приватного спектра спрямування, зокрема: громадські та політичні організації, рухи, недержавні юридичні особи й громадяни [3, с. 42]. Зважаючи на те, що основною формою реалізації владних повноважень уповноваженими суб'єктами є видання нормативних актів управління, зазначимо, що такі акти закріплюють адміністративно-правові норми, тоді як ці норми виступають основою зазначених актів.

Аналізуючи сферу внутрішніх справ, цитований вище науковець наголошує, що для неї залишається актуальним питання дотримання певного правового світогляду, що ґрунтується на ідеях розмежування права та закону, чіткого усвідомлення джерельної бази права, визначення функціональної ролі інститутів держави й громадянського суспільства в правоформуванні та правоформулюванні тощо [2, с. 132]. Дійсно, якщо взяти до уваги сферу

внутрішніх справ, то поліцейським у ході професійної діяльності доводиться застосовувати закон, керуючись при цьому фаховою правосвідомістю.

Запропоновані О. Мітіною та К. Рудой напрями вдосконалення та розвитку державної політики у правозахисній сфері є цілком слушними і щодо сфери внутрішніх справ. Погоджуючись із запропонованим підходом, зазначимо, що до таких напрямів віднесено: адаптацію державних гарантій громадянських і політичних прав з метою узгодження з міжнародними договорами у сфері прав людини; підвищення рівня правової свідомості та правової освіченості населення за допомогою інтеграції спеціальних занять в учбовий процес; зобов'язання України щодо забезпечення повною мірою дотримання положень міжнародних конвенцій/пактів, а не лише закріплення їх на декларативному рівні та ліквідації прогалів у законодавстві при виконанні рішень Європейського суду з прав людини, прискорення реформування правоохоронної системи [215, с. 55–56]. У наведеній тезі прослідковується кореспондування між правами людини та обов'язком держави щодо їх забезпечення.

Викладене підтверджує думку про те, що норми адміністративного права відіграють провідну роль у формуванні та реалізації державної політики у сфері внутрішніх справ, а отже, виступають головним регулятором відповідних суспільних відносин. Специфіка адміністративно-правового регулювання відносин у сфері внутрішніх справ полягає у тому, що служба в поліції врегульована відповідним законодавчим актом – Законом України «Про Національну поліцію», тоді як окремі складові сфери внутрішніх справ закріплені на рівні підзаконних актів (наприклад, що стосується діяльності Державної міграційної служби України). Ключовою ж проблемою тут варто назвати відсутність системності у формуванні та реалізації такої політики, що ускладнює правосприйняття і застосування норм права.

Про третю особливість, що підтверджує визначну роль норм адміністративного права, свідчить вагома кількість нормативно-правових

актів, якими врегульовано окремі аспекти служби в поліції. Так, звертаючи увагу на Закон України «Про Національну поліцію», не можна не помітити, що у ньому визначено не лише засади поліцейської служби, а й особливості її проходження (службову кар'єру). З іншого боку, в межах одного закону неможливо урахувати весь спектр відносин, що виникають під час служби в поліції. Сьогодні науковцями все частіше підіймається питання про відродження такої галузі, як поліцейське право (О. Проневич, М. Лошицький, О. Кобзар та ін.). Зазначений підхід є цілком слушним, адже служба в поліції охоплює вагомий правовий масив.

Загальні засади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні встановлені Конституцією України. Водночас конституційні положення деталізовані у титульному законі, яким є Закон України «Про Національну поліцію» [306]. Окрім цього Закону, ті чи інші питання служби в поліції врегульовані на рівні інших законів та у численних підзаконних актах. З огляду на значний обсяг таких джерел зупинимося лише на окремих із них без детальної характеристики змісту:

1. Кодифіковані закони (КУпАП; Кримінальний кодекс України; Кримінальний процесуальний кодекс України; Кодекс законів про працю України);

2. Закони України («Про Дисциплінарний статут Національної поліції України»; «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»; «Про запобігання корупції»);

3. Підзаконні нормативно-правові акти:

3.1. Постанови Верховної Ради України («Про направлення депутатського запиту Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності Президенту України»);

3.2. Укази Президента України («Про символіку Національної поліції України»; «Про День Національної поліції України»);

3.3. Постанови Кабінету Міністрів України («Про затвердження Положення про Національну поліцію»; «Про утворення територіальних

органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ»; «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції»);

4. Акти центральних органів виконавчої влади:

4.1. Накази МВС України («Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції»; «Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посиленій варіант службової діяльності»; «Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських»);

4.2. Накази Національної поліції («Про затвердження Положення про Управління авіації та поліції на воді Національної поліції України»; «Про затвердження Положення про колегію Національної поліції України»; Про впровадження заходів психологічної підтримки поліцейських за принципом «Рівний – Рівному»»).

Підсумовуючи, слід зазначити, що законодавство про поліцію в Україні потребує подальшого вдосконалення, насамперед за рахунок систематизації нормативно-правових актів із чітким розмежуванням повноважень між Національною поліцією та МВС України щодо прийняття та видання нормативно-правових актів.

На завершення розгляду служби в поліції як адміністративно-правової категорії варто зупинитися на визначенні поняття служби в поліції.

Так, О. Солоненко зазначає, що служба в поліції є державною службою особливого та безперервного характеру зі спеціальними умовами, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, є публічною, політично неупередженою, професійною діяльністю поліцейських із практичного виконання визначених функцій з метою реалізації виконання поставлених завдань із використанням наданих поліції повноважень [348, с. 220].

З іншого боку, як зазначалося на початку підрозділу, служба в поліції є державною службою особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень (стаття 59

Закону України «Про Національну поліцію») [306].

Поєднуючи законодавчий та науковий підходи, ми пропонуємо розуміти під службою в поліції форму реалізації державної служби, яка полягає у професійній діяльності поліцейських на посадах у центральному і територіальних органах поліції щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку з метою служіння суспільству.

1.2. Генеза та розвиток вітчизняного інституту служби в поліції

Сьогодні Національна поліція України перебуває у стані реформування на шляху до створення правоохоронної моделі європейського зразка. Під час трансформаційних процесів успішність реформ полягає не лише в імплементації позитивного зарубіжного досвіду, а й у запозиченні вітчизняних здобутків. Відповідно, стає актуальним питання вивчення генези розвитку інституту служби в поліції. Такий ретроспективний аналіз дозволяє усвідомити, як у складних зовнішньо- та внутрішньополітичних умовах існуючі раніше державницькі інституції вирішували проблеми правоохоронної системи. Досвід власної держави, навіть якщо він був невдалим, несе застереження в тому, щоб уникнути помилок минулого і не використовувати неефективні моделі та суперечливі підходи.

Тому вважаємо за доцільне розкрити окремі етапи генези вітчизняної поліції та служби у поліцейських формаціях різних часів. У цьому аспекті Д. Власенко переконує, що історіографію стосовно передумов формування Національної поліції України можна розглядати у трьох основних та одному додатковому періодах. В останньому випадку мова йде про добу Київської Русі, коли поліції як органу ще не існувало, але вже були згадки про зародження правоохоронних органів. Щодо інших трьох періодів, то вони охоплюють такі часові межі: 1) з кінця XVIII ст. до 1917 р., тобто

дореволюційні часи; 2) з 1917 р. до початку 90-х рр., тобто часи радянської України; 3) з 1991 р. до сьогодні, тобто часи незалежної України [50, с. 35]. Ми не поділяємо зазначений підхід до періодизації генези вітчизняної поліції.

Зауважимо, що періоди Київської Русі, козаччини та входження українських територій до складу Австро-Угорської і російської імперій свідомо не перебуватимуть у фокусі дослідження. Натомість акцент у роботі буде зроблений на діяльності правоохоронних органів у період відродження української державності за часів Української Народної Республіки, Гетьманату Павла Скоропадського, оскільки саме в ті часи Україною було створено власні поліцейські системи, що стали основою для розвитку правоохоронних органів після відновлення незалежності у 90-х рр. ХХ століття. Отже, розглянемо становлення служби в поліції в Україні доби перших визвольних змагань більш детально.

Після падіння російського царату розпочався короткий процес українського національного демократичного державотворення. Одним із важливих явищ тут постає діяльність Української Центральної Ради (далі – УЦР) щодо розбудови національних державних інституцій. Так, Є. Дурнов зазначає, що Українська Центральна Рада опинилась у надскладній ситуації, коли після Лютневої революції отримала відчутний поштовх до нового циклу державотворення, однак була змушена паралельно вести воєнні дії з більшовиками. На додачу ситуацію ускладнювали спалахи злочинності внаслідок амністії кримінального елемента, а також втечі арештантів та ув'язнених, що набули масового характеру. Окрім того, криміногенний рівень погіршували дезертири з фронту, колапс економіки й загальне катастрофічне падіння рівня матеріального благополуччя населення [92, с. 10]. Водночас дослідник В. Греченко, характеризуючи стан речей, наводить влучну фразу одного з політиків-сучасників: «Міліція не змогла впоратися зі зростанням злочинності й хаосом. За словами відомого політичного діяча Є. Х. Чикаленка, республіка переходить в «ріжпубліку» [65, с. 20].

Правоохоронні інституції в зазначений період складались із державного та громадського елементів (окрім міліції існували добровольчі загони). «Суто українська» народна міліція за УЦР фігурує вже у документах першого українського військового з'їзду (травень 1917 р.). Тоді була прийнята постанова «Про українську народну міліцію», де наголошувалося на тому, що після завершення війни українська армія має стати армією народу, себто народною міліцією, а метою її формування слугуватиме захист інтересів та прав громадян. В Універсалі УЦР від 09.01.1918 народна міліція згадується вдруге. Однак унаслідок складної внутрішньо- та зовнішньополітичної ситуації реалізувати ідею про створення народної міліції не вдалося. Натомість правоохоронні структури УЦР діяли на підставі нормативно-правових актів Тимчасового уряду [212, с. 7–8].

У цьому аспекті Є. Зозуля зазначає, що на початку розбудови державності ані в Універсалах, ані в Декларації Генерального секретаріату від 27.06.1917 (про проголошення УЦР його як головного органу виконавчої влади) не було вказано про ставлення УЦР та уряду до проблеми охорони правопорядку та боротьби зі злочинністю. Конкретика з'явилася в Декларації Генерального секретаріату від 29.09.1917, де Генеральним секретаріатом було доручено низку завдань Генеральному секретарству внутрішніх справ щодо вирішення криміногенної ситуації в державі та загалом щодо правоохоронної діяльності шляхом схвалення рішення про створення «Вільного козацтва». Тобто, на думку дослідника, українська влада усвідомлювала, що створена за ініціативи Тимчасового уряду на зміну імперської правоохоронної системи міліція була нечисленною, неорганізованою й непрофесійною та не мала змоги вирішувати покладені на неї завдання. Саме тому було запропоновано створити при міліції допоміжну воєнізовану силу з-поміж активних громадян [108, с. 32–33].

Після прийняття 11.01.1918 IV Універсалу УЦР Україна проголошувалась як незалежна держава, що ознаменувало новий етап державотворення. Генеральний секретаріат Української Народної Республіки

(далі – УНР) було перейменовано на Раду Народних Міністрів, а в декларації уряду від 24.03.1918 окреслювалися завдання, що ставилися перед Міністерством внутрішніх справ, серед яких пріоритетним була охорона порядку та здобутків революції. У свою чергу, організація адміністративних органів та міліції визначалась головним державним інструментом втілення відповідних завдань. Однак в УНР у цілому система правоохоронних органів залишалася «старою», оскільки міліція, створена Тимчасовим урядом, продовжувала функціонувати. Законодавчою базою щодо врегулювання питань організації діяльності міліції залишалось «Тимчасове положення про міліцію» від 17.04.1917 [238, с. 71].

Слід зауважити, що концепція формування міліції була оголошена Тимчасовим урядом майже одразу після його утворення. Передбачалася заміна поліції (імперської правоохоронної інституції) міліцією, де призначення керівництва мало б виборний характер, а міліція загалом підпорядковувалась органам місцевого самоврядування.

М. Грушевський сформував українську позицію в квітні 1918 р. в брошурі «На порозі нової України», у якій зазначав: «Ми відкидаємо поліційно-бюрократичний устрій й хочемо оперти нашу управу на широких основах самоврядування, зіставляючи адміністрації міністеріальний тільки функції загальної контролі, координування й заповнювання тих прогалін, які можуть виявитись в діяльності органів самоврядування» [69, с. 171]. М. Грушевський також наголошував на основних принципах комплектування армії (яка в подальшому мала стати міліцією): «...Коли державність була синонімом імперіалізму й насильства, і тому була предметом неохоти і відрази, так що державна служба в ґрунті речі вважалась речею невідповідно для демократично і ліберально настроєної людини, то армія як вияв мілітаризму... і туди... йшли тільки люди цілком аполітичні, позбавлені громадянського почуття, всяких зв'язків з громадським життям і поступовим рухом. Але коли держава наша має стати паладіумом демократичних вільностей... то навпаки на сторожу... повинні стати якраз такі люди, котрі

цінили б сей внутрішній зміст, ті вартості, які містить в собі ся держава. Бо опричницька банда, або навіть і набір бездушно вишколених манекенів не можу бути надійною охороною таких вартостей... І коли охоронним засобом нашої держави має бути армія, треба подбати – самому таки громадянству подбати, щоб її скласти як найяскравіше, влити до неї елементи здорові, надійні, дати їй напрям певний і незломний, характерові держави відповідний, щоб він не суперечив йому і не був для нього загрозою, а гарантією... Нормальною формою охорони для держави демократичної являється всенародна міліція...» [69, с. 172–174].

Таким чином, видається цілком імовірним, що внаслідок співпадіння загального принципу надання максимальних прав і повноважень місцевому самоврядуванню нормативна база щодо міліції не була змінена. Водночас необхідно наголосити на поглядах одного з лідерів УНР щодо філософії комплектування армії та майбутньої міліції. На відміну від П. Скоропадського (наголос на професіоналізмі, попри політичні погляди правоохоронців й участь у раніше існуючій імперській поліцейській системі), М. Грушевський виступав за принцип пріоритету активної патріотичної громадянської позиції військового або правоохоронця.

Таким чином, до процесу формування нової правоохоронної системи влада Тимчасового уряду усіляко намагалася залучити висококваліфіковані кадри, які працювали в імперській поліції. Тимчасовим урядом навіть було видано два циркуляри, що регулювали питання прийняття на службу до міліції кадрів із минулої системи. Так, циркуляром від 15.03.1917 «Про прийом в минулому чинів поліції на службу в міліцію» зазначалося, що до Міністерства внутрішніх справ надходила значна кількість клопотань з боку минулих кадрів поліції й корпусу жандармів про залучення їх до служби у міліції та армії. Центральна влада вирішувала відповідні питання наступним чином: «Задля уникнення зайвого листування прохання повідомити таких осіб, що прийом на службу в міліцію гідних з числа їх повністю залежить від комісарів» [212, с. 25]. У циркулярі також вказується на зацікавленість

старих кадрів у працевлаштуванні в нових правоохоронних структурах. Циркуляром від 22.03.1917 «Про осіб, що можуть увійти до складу міліції» зазначалося, що доки не встановлено остаточної нової нормативної бази щодо постійно діючої міліції, місцева влада може використовувати імперське законодавство. Водночас губернські комісари, на яких покладался обов'язок комплектування місцевих кадрів, повинні були самостійно враховувати рівень придатності кожного кандидата окремо [212, с. 25].

І. Логвиненко та О. Гавриленко вказують на висновок Д. Дорошенка про те, що кампанію із залучення минулих кадрів до міліції було провалено. Внаслідок цього до правоохоронної системи було залучено багато «...гімназистів, студентів, представників інтелігенції, що були готові на громадських засадах брати участь в охороні правопорядку. Крім того, на першому етапі до міліції вступила значна кількість робітників, однак дуже скоро більшість з них залишила службу, бо власники підприємств не оплачували їм дні, зайняті виконанням міліцейських обов'язків» [190, с. 129]. Кадри міліції поповнилися також низкою солдатів, які проходили лікування після поранень, а також солдатами, які отримали інвалідність та вже не мали змоги продовжувати воювати на фронті. Внаслідок цієї кадрової політики міліція виявилася непрофесійною і некомпетентною та не могла належною мірою виконувати поставлені перед нею завдання [190, с. 129].

Важливо відмітити, що згідно з тимчасовим положенням про міліцію охорона громадського порядку покладалась у цілому на територіальні одиниці – губернські, повітові, міські й волосні управління міліції, які підпорядковувались органам місцевого самоврядування. Начальники міліції обирались та звільнялись міськими (якщо міський начальник), повітовими (у випадку з повітовим начальником міліції) земськими або управами. Також чверть усього фінансування на утримання міліції та питання однострою міліції повністю лягало грошово-матеріальним тягарем на міські та земські управи [74, с. 108-110].

Крім наведеного, у положенні окреслювалися вимоги до міліцейських

кадрів, а також тих, хто бажав служити у міліції. Розділом II «Про порядок призначення та звільнення посадовців повітової та міської міліції» відповідні питання детально врегульовувалися. Так, для зайняття посади в міліції необхідно було досягнути 21 року, мати російське підданство. Встановлювався також освітній ценз – для зайняття посад начальників та їх помічників необхідна була освіта не нижче середньої, а щодо усіх інших посад формулювання було досить розмите: «особи, достатньо освічені» [212, с. 22].

Окрім того, положенням встановлювались умови, за яких особа позбавлялася права обіймати посади в міліції, а саме: 1) якщо особа знаходилась під слідством; 2) якщо за рішенням суду особа була позбавлена чи обмежена у правах або засуджена за крадіжку, шахрайство, привласнення ввіреного майна, за переховування викраденої особи, купівлю чи прийняття як заставу завідомо вкраденого майна у вигляді промислу або отримання майна внаслідок обману, підробки, здирництва, лихварство – за умови, якщо з дня відбуття покарання минуло не менше 5 років; 3) з поганою «кредитною історією» – боржники; 4) особи, які знаходилися під опікою, встановленою внаслідок марнотратства; 5) особи – «утримувачі борделів» [212, с. 22].

I. Гуцалюк наводить цікаві відомості про реалізацію кадрової політики на місцях. Дослідник описує особливості становлення міської міліції в Західній Волині в період УЦР. Звісно, що у ті часи реальна ситуація на місцях могла суттєво відрізнятись від приписів центральної влади. Так, на Західній Волині ще навесні 1917 р. старі управлінські кадри визнавалися небажаними й були звільнені, оскільки асоціювалися у представників населення та нової влади зі старим імперським каральним апаратом та царською реакцією. Натомість новий набір, із точки зору фаху та компетентності, виявився незадовільним. Прийняті на службу солдати в минулому нерідко самі порушували закони та дисципліну. Луцька повітова міліція поділялася на чотири дільниці, у кожену з яких входили чотири волості, й на кожену волость передбачалося лише чотири міліціонери з одним

керівником. Загальна кількість міліціонерів у повіті складала 64 особи. Показово, що начальством така кількість штату на цілий повіт вважалася цілком прийнятною. Водночас у самому місті Луцьк ситуація взагалі була набагато гіршою, адже тут відчувалася нестача правоохоронних кадрів. На все місто налічувалося лише дві дільниці міліції, де працювало 38 вільнонайманих міліціонерів, серед яких не було жодного кінного [74].

У той період важливу роль у місті Луцьк відігравав комітет при Луцькій міській та повітовій міліції. Він займався проблемами забезпечення міліції різноманітним матеріальним оснащенням для діяльності міліціонерів: одягом, канцелярськими речами, приладами для освітлення вулиць тощо. Комітет відав також кадровими й фінансовими питаннями (підвищення грошового утримання міліціонерів), однак це відбувалося лише у випадку погодження та відповідного наказу начальника міліції [74, с. 110].

Продовжуючи розкриття особливостей функціонування та забезпечення роботи міліції на місцях, слід зауважити, що, наприклад, у місті Луцьку та прилеглих територіях Тимчасовий уряд передбачив фінансування на утримання кадрів міської та повітової міліції до кінця 1917 року. Розмір заробітної плати, тобто оклади, визначалися ще імперськими нормативно-правовими актами – відповідним законом від 23 жовтня 1916 р. І. Гуцалюк вважає, що це стало причиною, чому грошове утримання міліціонерів не відповідало рівню життя в регіоні. На основі архівних даних дослідник наводить інформацію, що начальник повітової міліції отримував 319 крб. 15 коп., дільничний повітовий начальник – 166 крб. 65 коп., а оплата рядового міліціонера, на відміну від сталого жалування для керівного штату, відрізнялася відповідно до повіту в губернії. Найсильніше різнилася вона у губерніальному та повітовому центрах. Так, в місті Луцьку зарплата воєнного міліціонера встановлювалась у розмірі 30 крб., а, наприклад, у Житомирі – 120 крб. Така різниця залежала від закладеного бюджетом міста обсягу фінансування міліції, а точніше, статті видатків на заробітну плату міліціонерів. Водночас проблеми виникали і з центральним фінансуванням,

коли кошти надходили із затримками та менше запланованого обсягу [74, с. 110–112].

Рівень матеріального оснащення міліції також був незадовільним. Наприклад, однострою нового зразка (темно-синього кольору) не вистачало для України, відчувалася нестача взуття, виробів зі шкіри, а також зброї. У звіті про становище Луцької міської та повітової міліції від 12.10.1917 був яскраво відображений реальний стан речей. У документі вказувалося, що у постових не було теплого одягу, міліціонери внаслідок незадовільного рівня оплати голодували, для освітлення приміщень навіть не вистачало керосину, а на постах зовсім не було ліхтарів, в казармах для міліціонерів не вистачало навіть ліжок на всіх [74, с. 112].

Потрібно наголосити, що згодом ситуація дещо покращилась, у місті була введена кінна міліція. Для нового набору на «поліцейську» службу були запроваджені навчальні курси під керівництвом начальника луцької повітової міліції. Там надавали знання та формували навички з особистої охорони та майнової безпеки громадян, особливостей постової служби й відповідних обов'язків, діловодства, методів боротьби з пияцтвом та торгівлею спиртними напоями, здійснювали ознайомлення зі статутом судочинства тощо [74, с. 107–112].

За часів суверенної УНР у питаннях комплектування кадрів та матеріального забезпечення правоохоронців відбулися суттєві зміни. На місцях за ситуацію з міліцією відповідали губерніальні комісари. Волинський комісар С. Куриленко вважав причиною низької ефективності міліції провальну кадрову політику рядового та керівного штату міліції. І. Гуцалюк наводить цитату посадовця: «Кого тільки не було в складі міліції – починаючи від дезертирів і карних елементів, що їх випущено було на підставі амністії з в'язниць, і кінчаючи каліками офіцерами – все було тут, не було тільки «городових», «старих» поліцейських. Керівники міліції змінювалися майже щотижня» [74, с. 105–110].

Задля того, щоб не повторювати подібних помилок, на місцях

відповідно до наказу Волинського інспектора міліції керівники правоохоронного органу повинні були проводити попереднє дослідження біографії кандидатів на посаду міліціонерів, а саме здійснювати перевірку на відсутність судимості. У місті Луцьк умови відбору кадрів для потреб правоохорони стали суворішими, за службовою дисципліною почали слідкувати ретельніше. Відтепер дисциплінарний статут передбачав, що повторні суттєві порушення дисципліни рядовим складом міліції повністю визнавались як грубі помилки у роботі відповідних міліцейських начальників. Водночас примітним є такий факт: лише за часів суверенної УНР задля того, щоб аферисти не представлялися міліціонерами, усім правоохоронцям надавалося спеціальне посвідчення міліціонера. Також із березня 1918 р. розпочалося навчання кадрів для зарахування до міліцейського резерву [74, с. 111].

В інших містах України ситуація була дещо іншою. Приміром, у Чернігові після повалення царату міська влада почала справу організації тимчасової міліції у місті. Міська дума Чернігова повинна була формувати міську міліцію для підтримки порядку, спокою, охорони життя та майна мешканців міста. Ієрархічна система підпорядкування, за інформацією дослідника Д. Казімірова, мала такий вигляд: «Міським правлінням за погодженням з комітетом (виконавчий комітет представників громадських організацій) призначався начальник міліції, його помічник та начальники над трьома районами міста, які створювали колегію при начальнику міської міліції. В кожного з районних начальників мало бути по двоє помічників, які разом теж утворювали колегію для розподілу обов'язків. У віданні районних начальників знаходилися підрайонні попечителі, яких набирали з місцевих жителів за попереднім записом та затверджували за вищезгаданим порядком. Їхня чисельність встановлювалася начальником міської міліції за визначенням його колегії. Керівництву районів підпорядковувалися міліціонери, яких набирали з громадян не молодших 21 року та студентів вищих навчальних закладів незалежно від віку. З учнівської молоді середніх

навчальних закладів організовували летючі пікети (дозори) на чолі зі службовцями, призначеними начальником міліції» [125, с. 127].

Таким чином, для тимчасового вирішення питання організації міліції передбачалося широке залучення студентської молоді. На відміну від Луцька, у Чернігові для працівників міліції одразу передбачалися посвідчення з печаткою, а також спеціальна синя пов'язка на лівій руці [125, с. 128]. Відділення розшуку, а також старий штат поліцейських тимчасово залишалися на власних посадах у разі підписки про підпорядкування владі Тимчасового уряду та начальнику міліції. Після обговорення у спеціальній підготовчій комісії положення про «постійну» міліцію в місті найбільш дискусійним стало питання подальшої долі «старих» поліцейських кадрів. Одні виступали за їх повне звільнення із залишенням на посадах найбільш гідних. Інші ж виступали за те, що повна руйнація штату старої поліції може бути небезпечною практикою в умовах революції. Наприклад, член комітету Б. Васютинський «...застеріг присутніх від поспішних рішень, оскільки не можна було зовсім залишатися без поліції через невизначеність подальшої ситуації та випадки зухвалих грабежів. Також він зауважив, що існувало багато поліцейських функцій, які міліціонери не в змозі виконувати. Та й охочих вступати до міліції було мало. Тому учасники зібрання погодилися залишити поліцію включаючи городових. Лише незначна частина з них (не більше 12 чоловік) мали відправитися на фронт» [74, с. 128].

Показовою демонстрацією стану забезпечення професійними керівними кадрами є розміщена в газеті «Чернігівське слово» інформація про професії начальників міліції: начальником став гласний думи, зубний лікар М. Лапін, заступником його – присяжний повірений. Начальником першого району став завідувач ремісничим училищем, інженер; його помічниками – мирові судді. Інший район очолив домовласник та гірничий інженер, помічниками стали кандидат природничих наук, помічник присяжного повіреного. Начальником ще одного району був призначений вчений-агроном [74, с. 128–129]. Усього рядових міліціонерів у місті було 45 осіб,

для нічної зміни впроваджувався інститут нічних сторожів.

Автори «Нарисів історії державної служби в Україні» наводять психологічний портрет вищого державного керівництва України часів Центральної Ради, наведений М. Шаповалом, який образно змалював київський політикум того часу так: «Українство бентежилось, метушилось, не знало, що робити з проблемою «соціальної революції», проблемою «самостійності», цукроварнями, фінансами, військом, федерацією і т. д.» [14, с. 180].

З викладеного випливає, що в умовах революційних подій 1917 року українська місцева влада та новосформована російська центральна влада взяли курс на децентралізацію міліцейської правоохоронної структури, надання повноважень із її контролю та формування місцевим органам самоврядування. Водночас необхідно наголосити, що, на відміну від кадрової політики часів П. Скоропадського (головною філософією якої став акцент на професіоналізмі кандидата на службу в поліцію), в українській державності доби УЦР було зроблено ставку на патріотизм та внутрішні переконання майбутніх міліціонерів, тоді як старі професійні кадри переважно звільнялися з нової міліції. В сукупності із недостатнім фінансуванням такий підхід призвів до того, що міліція була малоефективною структурою, що не виконувала покладених на неї завдань, а кадровий склад міліції характеризувався низьким рівнем дисципліни та професіоналізму. Часто самі міліціонери ставали суб'єктами правопорушень. Проте згодом, завдяки поліпшенню системи кадрового відбору, ситуація змінилася у кращий бік.

У цілому в період УНР служба в поліції мала такі ознаки, як: а) невисокий рівень дисциплінованості; б) звільнення професійних кадрів старої формації; в) недостатня кількість поліцейських (міліцейських) сил на місцях; г) політизація та ідеологізація поліції; ґ) низький рівень фінансування та забезпечення одностроєм; д) децентралізація поліцейської системи із зосередженням управлінських повноважень в органах місцевого самоврядування (місцева поліція як основа).

Можна стверджувати, що політика УЦР суттєво відрізнялась у питанні організації системи поліції від підходу за часів Гетьманату П. Скоропадського, якому вдалося за короткий термін сформувати ефективний та матеріально забезпечений правоохоронний орган – Державну варту. Ймовірно, зважаючи на історичний досвід формування кадрів для потреб правоохоронної структури, варто сформувати висновок про те, що повна руйнація старих правоохоронних інституцій та звільнення відповідних професійних кадрів у ситуаціях кризи, війни, падіння економіки та зниження матеріального благополуччя не є належним засобом успішних реформ. Як наслідок, це може призвести до різкого зростання рівня злочинності та падіння ефективності правоохоронної системи.

Подібним негативним прикладом у сучасний період є ліквідація Державної автомобільної інспекції із частковою передачею її повноважень новоствореній патрульній поліції. Внаслідок цього, з огляду на численні наукові, публіцистичні та статистичні матеріали, можна побачити слабку ефективність нової структури у сукупності зі збільшенням кількості різного роду правопорушень у сфері дорожнього руху.

Переходячи до служби в поліції часів Української Держави (далі – УД), зазначимо, що П. Скоропадським був обраний шлях на збереження позитивних надбань накопиченого досвіду періоду російської імперії, а не на пошук нових моделей розбудови правоохоронних органів. Водночас керівництво УД усвідомлювало негативне ставлення населення до імперських назв правоохоронних органів (поліції та жандармерії). З іншого боку, за основу розподілу охоронних функцій нової держави було покладено імперські нормативно-правові акти. Як наголошує О. Тимошук, саме «Звід законів щодо запобігання та припинення злочинів» передбачав покладення правоохоронних функцій, забезпечення громадського порядку на Міністерство внутрішніх справ [372, с. 18].

Окремі дослідники, зокрема П. Михайленко та Я. Кондратьєв, називали новостворену в УД правоохоронну структуру «поновленою дореволюційною

поліцією» [212, с. 9], з чим ми не погоджуємось, адже влада УД відійшла від імперських традицій у назві правоохоронних інстанцій. На підставі «Тимчасової постанови про зміну законів про міліцію та утворення» Ради міністрів Української Держави 18.05.1918 була утворена нова служба правопорядку під назвою «Державна варта Української Держави» [197, с. 348–349]. Ще одним ключовим нормативно-правовим актом став прийнятий 09.08.1918 «Статут Української державної варти».

За основу у формуванні нової системи поліції було покладено принцип розподілу поліцейських підрозділів на загальні та політичні та їх взаємодії, як це діяло за часів російської імперії. Підрозділи, що входили до загальної частини вартових, формувалися за прикладом норм, які містились у «Зведенні Губернських Установ» у губерніях (адміністративно-територіальний поділ також було встановлено за зразком російської імперії) та градоначальствах Київському, Одеському, Миколаївському. Підпорядковувались вони старостам (губернським та повітовим), які отримали майже всю повноту влади на місцях, та міським отаманам. Водночас О. Тимошук наголошує на відсутності звичайного копіювання гетьманською правоохоронною концепцією системи організації поліцейських інстанцій російської імперії та відмічає її вдосконалення на основі врахування національних особливостей та умов тогочасної внутрішньополітичної ситуації [372, с. 20].

У «Тимчасовій постанові про зміну законів про міліцію та утворення Державної варти» містилися норми про структуру та підпорядкування в новоствореній державній варті. Як вже зазначалося, міська варта підпорядковувалася старостам. «Старі» інспектори міліції надалі перейменовувалися на інспекторів державної варти, міські та повітові начальники міліції – на начальників державної варти, дільничні міліції – на дільничних державної варти, а їх помічники стали наказними державної варти, старші та молодші офіцери міліції – старшими і молодшими державними вартовими. Інспектори державної варти призначались,

звільнялись та переводились рішенням міністра внутрішніх справ за клопотання старости губернії. Міські ж начальники державної варти, а їх помічники та дільничні начальники – за поданням відповідних начальників державної варти, звільнялися, призначалися старостами губерній та міськими отаманами [373, с. 87].

Крім того, відповідно до згаданої Тимчасової постанови, повітові начальники варти призначалися та звільнялись губерніальними старостами за поданням повітових старост. Помічники повітового начальства та дільничні начальники варти призначалися та звільнялись за поданням повітових начальників державної варти повітовими старостами. Усі ж інші службовці державної варти, які називалися наказними державної варти та вартовими (посади старших та рядових міліціонерів за часів Центральної Ради) призначалися і звільнялись у містах та повітах відповідно міськими й повітовими начальниками державної варти. У цьому нормативно-правовому акті також містилась інформація про джерела фінансування державної варти, які забезпечувалися за рахунок коштів Державної скарбниці відповідно до кошторису Міністерства внутрішніх справ [373, с. 87–88].

Відповідно до «Статуту Української Державної варти» кожен повіт поділявся на такі відділи вартових: повітовий (всі волості повіту з селами, міські оселі, населення яких не перевищувало 30 тис. осіб обох статей), а також міські – за кількістю міст і відповідних осель із населенням більш ніж 30 тис. осіб обох статей. Кожне таке місто складало самостійний міський відділ повіту. Варта в повіті поділялась на сільську (кінну), що забезпечувала правопорядок у волості, селі, та міську (пішу), що охороняла малі міста й міські оселі повіту. Територія повіту, за винятком міст із населенням понад 300 тис. осіб, поділялась на райони у такий спосіб, щоб кожен район не налічував більш ніж 40 тис. осіб [354, с. 216–217].

Район, у свою чергу, поділявся на волості. Кількість повітових кінних вартових повинна була відповідати такому співвідношенню: 1 вартовий на 2 тис. осіб, при цьому кількість населення міст та їхніх околиць до уваги не

бралася, оскільки там Державна варта була самостійною структурною одиницею. На кожен волость призначався один вартовий старшого розряду. Міста з населенням від 3 тис. до 30 тис. осіб утворювали окремий міський район повіту [354, с. 217]. У згаданому статуті містився окремий розділ про міську Державну варту. Так, у містах із населенням від 30 тис. до 100 тис. осіб при начальникові міської варти знаходився один помічник, а в містах, де мешкало понад 100 тис. осіб, їх було декілька (із розрахунку не більше 20 тис. осіб на одного помічника). Міста з населенням від 30 тис. до 100 тис. осіб поділялися на райони по 30-35 тис. осіб, а в містах із населенням понад 100 тис. район налічував не більше 40 тис. осіб. Тут перебували начальники району та його помічники із відповідним штатом вартових. Окрім того, міста з населенням понад 100 тис. осіб мали розподіл районів на дільниці, де приблизно налічувалося до 5 тис. населення. На чолі дільниці знаходився наказний, який підпорядковувався начальнику району. У містах кількість вартових обраховувалася за пропорцією 1 правоохоронець на 400 громадян. На кожні десять вартових один був із вищим утриманням, а на кожен міський район мав бути наявним один старший вартовий. Також на 10 вартових призначався один наказний [354, с. 217–218].

Слід зазначити, що у структурі УД існувала особлива форма державної влади – отаманство (в особі градоначальника чи отамана та його канцелярії на території, що була відділена від загального губернського управління у градоначальство. За П. Скоропадського градоначальства були відновлені в містах Одеса та Миколаїв, а також встановлене у м. Київ. Отаманства, або градоначальства, поділялися на перший (понад 300 тис. населення) та другий розряди (менше за 300 тис.). В отаманстві першого розряду відділи варти створювалися з розрахунку 1 на 250 тис. населення. У свою чергу, ці відділи поділялися з розрахунку 1 на 50 тис. (у першому розряді) та 40 тис. (у другому розряді) громадян районів відповідно. У районах утворювалися дільниці (участки) по 5 тис. осіб. Штат комплектувався так, щоб на одного пішого вартового припадало 2 тис. осіб цивільного населення [415, с. 327–329].

Окрім того, слід вказати, що у державній варті існував використовувався не лише адміністративно-територіальний принцип поділу, а й галузевий (існувала, наприклад, залізнична чи прикордонна варта), а також функціональні принципи (розвідка та освідомлення тощо) [240, с. 71].

Аналізуючи відповідну штатно-посадову організацію Державної варти, О. Тимошук здійснює її порівняння з поліцейським апаратом царської Росії зразка 1860–1870-х рр. відповідно до «Тимчасових правил про влаштування поліції у містах та повітах губерній, за загальною установою керованих» (зауважимо, що «тимчасові» правила проіснували в імперії більш ніж 50 років). Крім того, міська поліція виокремлювалася від повітової в губернських містах, а також градоначальствах, а повітові поліцейські управління підпорядковувалися губернаторам (в УД майже аналогічні функції покладалися на губернського старосту) [371, с. 72].

У структурі Державної варти існувала особлива управлінська інстанція – департамент Державної варти. Він виконував значний обсяг завдань: займався охороною громадського порядку, здійснював контроль за місцевими органами варти, призначав і звільняв службовців, контролював проживання іноземців в державі, займався процедурою набуття та припинення українського громадянства та багато іншого [240, с. 67].

За відносно короткий термін існування УД П. Скоропадський зміг побудувати досить ефективну та дієву державну систему управління. Серед ефективно діючих органів влади окремі дослідники називають Державну варту як «найбільш потужну» [240, с. 68]. Ймовірно, це стало можливим, окрім іншого, й унаслідок організації системи підготовки та відбору кадрів до цієї служби.

Цікаво відмітити, що у «Статуті Української Державної варти» розділ XVII називається «Про школи і курси для спеціальної підготовки служачих Державної варти і про резерви Державної варти». Тут ретельно розписана необхідна структурна організація системи підготовки кадрів для варти. Для

підготовки молодшого службового складу загальної Державної варти в кожному губерніальному місті та отаманстві за розпорядженням або губерніального старости, або міського отамана необхідно було організувати курси спеціальної підготовки, необхідні для всіх, хто мав бажання стати службовцем у складі загальної варти або помічником начальника району. Ті, хто був зарахований на службу до Державної варти на згаданих посадах, повинні були пройти ці курси, що тривали протягом року, до призначення на конкретну посаду. Обов'язки з організації курсів підготовки покладалися на класних службовців Державної варти за призначенням губерніальних старост або міських отаманів та службовців судового відомства за згодою старости чи отамана з прокурорами місцевих окружних судів [354, с. 233].

Для підготовки вартових також у губерніальних містах та отаманствах, за розпорядженням губерніального старости чи міського отамана, згідно із зазначеним статутом повинні були створюватися спеціалізовані школи, на навчання до яких приймалися усі особи, які вперше виявили бажання вступити на посади вартових, в кінці навчання їх очікував екзамен на визначення рівня засвоєння програми школи. Слідкувати за організацією навчання в школах, їхнім станом покладалося на «класних служачих Державної варти по розсуду губерніального старости (міського отамана)» [354, с. 223].

Програми для спеціалізованих шкіл та курсів затверджувалися міністром внутрішніх справ. Обов'язковою умовою служби у варті було закінчення курсів або відповідних шкіл із підготовки. Також у статуті зазначалося: «в час перебування в школах і на курсах, як класні служачі, так і рівно вартові рахуються в резерві служачих Державної варти» [354, с. 224].

Керівний склад Державної варти, наприклад, начальники карно-розшукових відділів, їх помічники, проходили спеціальну підготовку при Департаменті Державної варти. Тут були відкриті спеціалізовані курси за двома спеціальностями. Директор департаменту відповідав за методичне забезпечення та розробку спеціальних освітніх програм, а питаннями

навчання відало Міністерство внутрішніх справ. Необхідно зауважити, що до навчання активно залучалися працівники інших відомств; питаннями підготовки кадрів (від базової підготовки вартових до навчання керівного складу) та підвищення їхньої кваліфікації займався особисто директор департаменту. До речі, у серпні 1918 р. останній навіть розіслав прокурорам окружних судів циркуляр із вимогою доповісти про стан організації шкіл та курсів на місцях, а у разі гальмування відповідних процесів зобов'язував ужити всіх необхідних заходів [370, с. 23–25].

Питаннями кадрового забезпечення Державної варти в Департаменті займався загальний відділ, а на місцях відповідно до законодавчої бази це здійснювали губернські та повітові старости. Для координації усієї кадрової роботи при Департаменті існував інспекторський відділ, що направляв у розпорядження старост осіб, які виявили бажання вступити на службу до варти у місті Києві [370, с. 22]. Здебільшого кадровий склад варти формувалася особами з-поміж поліцейських, жандармів, городових, наглядачів, офіцерів та унтер-офіцерів, які знаходилися на службі в раніше існуючих правоохоронних структурах [240, с. 73]. Окрім того, внаслідок більшовицького терору в росії значна кількість професійних правоохоронців виїхала до України в пошуках притулку. Влада Гетьманату позитивно сприймала такі кадри. Це сприяло ефективності новоствореної правоохоронної інстанції, оскільки відповідні кадри привносили досвід поліцейських за царських часів, вони (якщо говорити не про російських «біженців», а про місцеві кадри) вже мали напрацьовану систему старої агентури тощо [240, с. 66–69; 370, с. 22].

Наголосимо, що бажання стати вартовими також виявляли особи, які не мали попереднього досвіду служби у правоохоронних органах. О. Тимошук наводить статистику штату місцевої варти Павлоградського повіту: «...при канцелярії з числа вартових було: 1 прапорщик, 2 унтер-офіцери, 1 рядовий, 1 служив у прикордонній варті, 1 служив у поліції міста; на 1-й ділянці – 1 підпоручик, 1 підпрапорщик, 1 урядовець воєнного часу, 1 єфрейтор, 1 унтер-

офіцер, 1 жандарм; не служили 2 вартових – селянин М. Олексюк і міщанин В. Кошелєв» [370, с. 22].

Слід зазначити, що у регіонах питання укомплектування штату варти, попри наведені нами вище позитивні факти, стояло досить гостро. Дослідниця І. Гуцалюк зазначає, що на Волині Державна варта зіштовхнулася з низкою труднощів із доббором кадрів. Тут не вистачало професійних правоохоронців зі складу етнічних українців. У Західній Волині здебільшого на службу йшли не місцеві колишні жандарми та поліцейські, а саме російські імперські офіцери [73, с. 20]. Звісно, незважаючи на їхній професіоналізм, це викликало невдоволення значної частини місцевого українського населення. Також І. Гуцалюк зауважує, що під час відбору на службу в Державну варту мали місце відмови у працевлаштуванні за національною ознакою. Наприклад, часто відмовляли євреям, оскільки вони місцевою владою розглядалися «...як потенційні посібники більшовиків» [73, с. 20].

Після зарахування на службу вартовий повинен був скласти урочисту обітницю (Присягу) на вірність Українській державі. Текст такої присяги розроблявся Департаментом варти й надсилався до всіх правоохоронних ланок на місцях. Вартовий присягав вірно служити державі, дотримуватися законів, визнавати владу Української держави, захищати інтереси та добробут громадян держави. Тут мали місце згадка про добровільний характер вступу на службу, обіцянка дотримуватися дисципліни. Вартовий скріплював урочисту обітницю своїм підписом, а потім вона зберігалася в особистій справі службовця в канцелярії [370, с. 23].

О. Тимошук зробив припущення, що присягу вартові складали не випадково, оскільки деяка частина охочих йшли служити не для захисту інтересів держави та правопорядку, а для задоволення власних матеріальних інтересів. Він наводив приклад, як київський отаман О. Хануков доповідав департаменту про порушення присяги одним із вартових. Так, агент карно-розшукової варти І. Синько прийшов на службу задля того, щоб дізнатися

про кількість особового складу на пристанях із метою попередження спільників-крадіїв [370, с. 23].

Вищевикладене дозволяє констатувати, що за відносно короткий термін існування УД її владі вдалося сформувати законодавчу базу щодо функціонування якісно нової правоохоронної інституції – Державної варти. Завдяки поєднанню традиційних і новаторських підходів у доборі кадрів, в якому робився акцент на професійній компетентності кандидатів, а не на політичній складовій, владі вдалося утворити досить ефективну та розгалужену систему цього правоохоронного органу. Нормативно-правові акти визначали розгалужену систему підготовки вартових, а також передбачали підвищення їхньої кваліфікації. Необхідно зауважити, що влада доби Гетьманату дотримувалася зваженої та успішної (з огляду на реалії часу) політики використання раніше напрацьованого досвіду організації правоохоронної системи імперського періоду з урахуванням сучасних національних особливостей та внутрішньополітичних обставин. Увесь комплекс прийнятих державною владою рішень сприяв створенню стабільно функціонуючої структури у системі органів влади Української держави. Ймовірно, на сучасному етапі становлення Національної поліції України варто брати до уваги саме цей підхід поєднання колишнього досвіду із сучасними реаліями.

Для поліції періоду Української Держави (Гетьманату) властивими є такі особливості: а) комбінування старих підходів із новаціями у сфері правоохорони; б) збереження професійних поліцейських кадрів; в) централізація системи поліції; г) функціональний підхід у структуризації поліцейських сил; г) розробка й забезпечення особового складу Державної варти (поліції) одностроєм; д) належний рівень матеріального і грошового забезпечення; е) система добору кадрів та підвищення професійних компетентностей.

Правовою підставою організації та діяльності МВС періоду відновлення УНР – Директорії став відповідний наказ від 10.12.1918 № 411

«Про заснування при Директорії Відділу внутрішніх справ», яким завідувач цього Відділу наділявся правами міністра внутрішніх справ. Структура МВС залишалася майже незмінною до завершення правління Директорії УНР, проте відбулася заміна інституту Державної варти на народну міліцію згідно із Законом від 04.01.1919. Особливостями трансформацій системи поліції у цей період можна назвати: а) першочергову заміну правоохоронного апарату Української держави новими структурами, насамперед реорганізацію Міністерства внутрішніх справ у Відділ внутрішніх справ при Директорії, який після утворення 14.12.1918 Ради комісарів дістав назву «Комісаріат внутрішніх справ», а згодом був перейменований у Міністерство внутрішніх справ у складі новоствореної Ради народних міністрів УНР; б) реорганізацію місцевих органів поліції шляхом ліквідації державної варти та відновлення народної міліції, що перебувала в підпорядкуванні місцевих органів влади (губерніальних, міських, повітових) (*фактично місцевої поліції – курсив О. К.*); в) посилення правоохоронної структури держави шляхом створення нового карального апарату. Зокрема, законом від 28.02.1919 Радою народних міністрів УНР було утворено Кіш охорони республіканського ладу, що діяв поряд із народною міліцією і безпосередньо підпорядковувався МВС. Кіш являв собою збройне формування на кшталт військово-польової жандармерії, що підпорядковувалося міністру внутрішніх справ. Сучасним аналогом такої формації можна вважати Національну гвардію; г) залучення до охорони публічного порядку на місцях представників громадськості, а саме народної самоохорони, створення якої передбачалося наказом Радою народних міністрів від 11.06.1919. Водночас слід наголосити на тому, що зазначена ініціатива не знайшла підтримки у населення; г) розроблення нормативно-правової основи для функціонування органів поліції; д) очищення органів поліції Директорії УНР від осіб, які проходили службу в державній варті або ж інші вчинки яких підривали авторитет народної міліції; е) формування особового складу органів поліції особами, які не підлягають призову на військову службу; ж) утворення пресбюро як нового підрозділу щодо

передачі до преси відомостей про діяльність міністерства та інформування міністра зі змістом публікацій про діяльність МВС у столичній і місцевій пресі України [14, с. 205–206].

Директорією УНР була продовжена адміністративна традиція у частині документально засвідченого урочистого вступу на службу. Так, ухваленим 13.10.1919 Радою Народних Міністрів Законом про урочисту обітницю Директорії, міністрів, урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській Народній Республіці було затверджено тексти присяги на вірність Українській Народній Республіці [200, с. 10]. Цікаво відмітити, що для цивільних це була обітниця, а для військових (міліція, самооборона тощо) – саме присяга.

Важливо відмітити, що у зв'язку з постійним тиском більшовицьких сил та скороченням територій, контрольованих УНР, діяльність МВС до 1920 р. поширювалась лише на окремі частини відвойованої території. На цих територіях МВС проводилися мобілізаційні заходи, облік евакуйованих працівників міліції, здійснювалося їхнє розміщення та забезпечення харчуванням і грошовим утриманням, залучення до несення охоронної служби, проходження службової підготовки тощо [14, с. 206].

У цілому ключовою особливістю служби в поліції періоду Директорії УНР слід вважати спроби реставрації народної міліції та очищення лав від професійних правоохоронців колишніх поліцейських утворень. На нашу думку, обрання за основу децентралізованої системи поліції в сукупності зі звільненням професіоналів із правоохорони призвело до прискорення руйнації УНР як незалежної демократичної держави. Відповідно і перші моделі служби в поліції, разом із їхніми перевагами і недоліками, залишилися у минулому.

Після відновлення незалежності України у 1991 р. почалася нова доба розвитку правоохоронних органів України, багато у чому заснована на спадщині Радянського Союзу. Водночас саме після подій Революції гідності з'являється нова державна інституція – Національна поліція України як

правоохоронне відомство європейського зразка. Характеристика сучасної служби в поліції буде здійснена нами у наступних підрозділах дослідження.

1.3. Поняття і класифікація принципів служби в поліції

Досліджуючи державну службу, науковці часто зупиняються на окремих її засадах, а саме: діяльності; організації; запобігання корупції тощо. Водночас ґрунтовного дослідження засад (принципів) поліцейської служби не проводилось, що актуалізує доцільність наукового аналізу цієї основоположної категорії з проведенням систематизації відповідних принципів.

Переходячи до детального розгляду принципів служби в поліції, потрібно надати дефініцію поняттю принципу в цілому, визначити його сутність і межі. Слід також звернути увагу на те, що системоутворюючими для принципів служби в поліції ми вважаємо принципи права, а також принципи публічної (державної) служби.

Так, автори підручника із загальної теорії держави і права М. Кельман, О. Мурашин визначають принципи права як керівні ідеї, які характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві. З одного боку, вони виражають закономірності права, а з іншого – найбільш загальні норми, які діють у всій сфері правового регулювання і поширюються на всі суб'єкти. Ці норми або чітко сформульовані в законі, або виводяться із загального змісту законів [138, с. 222]. Погоджуючись із наданим визначенням, зауважимо, що принципи права поширюються на всіх суб'єктів, тоді як досліджувані нами принципи служби в поліції є засадами, що поширюються виключно на суб'єктів поліцейської діяльності – органи Національної поліції України та поліцейських.

Окреслюючи визначення принципів права, М. Козюбра слушно відмічає, що принципи права є найбільш загальними і стабільними вимогами,

що уособлюють суспільні цінності, дозволяють відтворити їх при формуванні та дії права, визначаючи його характер і напрями подальшого розвитку. Залежно від сфери дії принципів у межах системи права вони поділяються на загальні, міжгалузеві, галузеві, а також на принципи підгалузеві та інститутів права. Ці принципи притаманні, відповідно, праву в цілому, декільком галузям права, окремим галузям, підгалузям або інститутам права [98, с. 70]. Відповідно, і такому інституту, як служба в поліції, властиві певні принципи, стабільність яких забезпечується закріпленням у титульному нормативно-правовому акті – Законі України «Про Національну поліцію».

О. Скакун зупиняється на тому, що принципи права (від лат. *principium* – основа, засада) є загальноприйнятими нормами-ідеями найвищого авторитету, що слугують основними засадами правового регулювання суспільних відносин, спрямовують їх учасників на встановлення соціального компромісу і порядку. З-поміж інших принципів вчена виокремлює інституційні – принципи, властиві конкретному інституту права (наприклад, принципи професіоналізму і рівного доступу до служби – інституту державної служби; принцип виконання судових і нотаріальних рішень державними виконавцями – інституту виконавчого провадження) [340, с. 240]. Вищевикладене дозволяє стверджувати, що інститут служби в поліції також характеризується властивими йому інституційними принципами.

У свою чергу, П. Рабінович визначає принципи права, як керівні засади (ідеї), що зумовлюються об'єктивними закономірностями існування й розвитку людини та суспільства та визначають зміст і спрямованість правового регулювання. На думку професора, значення принципів права полягає в тому, що вони у стислому вигляді, концентровано відображають найсуттєвіші соціально-змістовні властивості права, є начебто його квінтесенцією, «обличчям». До їхніх видів науковець відносить загальнолюдські (цивілізаційні), типологічні, конкретно-історичні (загальні, галузеві, міжгалузеві) принципи [322, с. 102]. Керуючись цим, можна

стверджувати, що служба в поліції ґрунтується на інституційних принципах. Для спрощення оперування правовими категоріями ми також підтримуємо підхід, за якого принципи, засади, вихідні положення сприймаються як тотожні категорії.

З'ясувавши сутність принципів права та визначивши, що принципи служби в поліції належать до інституційних (галузевих) принципів, слід звернутися до визначення особливостей таких вихідних ідей, засад.

В. Теліпка та А. Овчаренко вважають, що: 1) принципи міжнародного права є базисом міжнародного права і мають перевагу над іншими нормами цієї системи права; 2) вони є загально визнаними як основні принципи сучасного міжнародного права; 3) основні принципи формулюють права, обов'язки й законні інтереси безвідносно до суб'єктів міжнародного права, якщо останні володіють необхідною міжнародною правосуб'єктністю, що впливає з певного принципу; 4) ієрархія принципів формально відсутня. Однак більша частина основних принципів має імперативний характер; 5) передбачено особливий характер відповідальності за порушення більшості основних принципів; 6) вони застосовуються для подолання прогалін у міжнародному праві, хоча цей інститут є ще не досить розробленим; 7) основні принципи не тільки констатують відповідний стан міжнародних правовідносин, але й визначають головні напрями їх розвитку; 8) усі принципи повинні застосовуватися у взаємодії [365, с. 40].

Зважаючи на те, що управлінські й сервісні правовідносини регулюються переважно нормами адміністративного права, потрібно також звернутися до адміністративно-правових принципів.

У підручнику з адміністративного права під редакцією В. Галуцька та О. Правоторової до характерних рис принципів адміністративного права відносять такі: 1) формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина й нормального функціонування громадянського суспільства та держави; 2) визначають найбільш загальні й стабільні вимоги, що сприяють їх утвердженню та захисту суб'єктами публічної адміністрації, визначають

характер адміністративного права і напрями його подальшого розвитку; 3) встановлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права; 4) принципи адміністративного права характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, які є реально досяжними [9, с. 34].

Приймаючи за основу характерні риси основних принципів права, спробуємо визначити риси принципів служби в поліції. До них ми плануємо віднести наступні: 1) формуються з метою забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; 2) є загальновизнаними як основні принципи функціонування національної системи поліції; 3) основні принципи формулюють права, повноваження та обов'язки суб'єктів поліцейської діяльності; 4) ієрархія принципів формально відсутня, однак більша частина цих принципів має імперативний характер; 5) за порушення основних принципів передбачено юридичну відповідальність; 6) основні принципи безпосередньо пов'язані із завданнями поліції; 7) основні принципи визначають реально досяжні напрями розвитку правовідносин у сфері поліції; 8) принципи мають застосовуватися в їх поєднанні (системно).

Характеризуючи принципи адміністративного права, Р. Мельник та В. Бевзенко зазначають, що такі принципи становлять певне поєднання норм, ідей та теорій, які покладаються в основу адміністративного права. Принципи адміністративного права не є константою, вони розвиваються одночасно з розвитком адміністративного права. Хоча іноді принципи адміністративного права можуть випереджати розвиток адміністративного права. Принципи адміністративного права займають щодо норм адміністративного права панівне становище. Вони є свого роду меганормами, на підставі яких мають розвиватися «звичайні» норми адміністративного права [209, с. 65]. Погоджуючись із тим, що принципи можуть випереджати

розвиток права, зауважимо, що відповідні засади становлять підґрунтя служби в поліції та є своєрідним орієнтиром подальшого розвитку національної системи поліції.

Загалом у сучасному адміністративному праві України під принципами адміністративного права прийнято розуміти найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення права, свобод і законних інтересів приватних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [54, с. 40].

Проведений нами аналіз принципів права у теоретичному та адміністративному аспектах дозволяє констатувати схожість наукових підходів у дефініції цих понять. Натомість детальний розгляд засад публічної служби та державної служби дозволить визначити принципи служби в поліції.

Насамперед зауважимо, що інститут публічної служби не є достатньо розробленим в Україні, адже наукові ідеї та підходи допоки не знаходять належного закріплення у нормативно-правових актах. Зокрема, це стосується відсутності базового закону про публічну службу в Україні. Наразі під публічною службою найчастіше прийнято розуміти службу в органах місцевого самоврядування та державну службу.

Автори навчального посібника «Публічна служба» доходять цікавого висновку про те, що правові засади організації і діяльності публічної служби є загальними і єдиними для всіх її видів. Як відомо, предметом конституційно-правового регулювання є, по-перше, суспільні відносини, які визначають основи взаємовідносин людини з державою, а по-друге, відносини, пов'язані з державним устроєм. Отже, і правові принципи організації та діяльності публічної служби можна поділити на дві групи: антропні й інституційні. Так, антропні (грец. *anthropos* «людина») принципи спрямовані на забезпечення конституційних прав громадян у сфері публічної служби. До них можна віднести, наприклад, пріоритет прав і свобод людини і

громадянина, їх безпосередню дію, обов'язковість їх визнання, дотримання і захисту, принцип рівного доступу до публічної служби. У свою чергу, інституційні принципи визначають основні напрями організації і діяльності публічної служби в системі соціальних інститутів. Такими принципами, на думку авторів, є: єдність правових і організаційних основ публічної служби, що передбачає законодавче закріплення єдиного підходу до організації публічної служби, її відкритість та доступність громадському контролю, об'єктивне інформування суспільства про діяльність публічних службовців та ін. [336, с. 57]. Ми вбачаємо запропоновану класифікацію принципів простою і водночас актуальною.

Так само і Р. Ботвінов виділяє дві групи правових принципів організації і діяльності публічної служби в правоохоронних органах: антропні та інституційні. Забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснюється відповідно до антропних принципів організації і функціонування публічної служби. Серед таких принципів він називає, наприклад, принцип рівного доступу до публічної служби, пріоритет прав і свобод людини і громадянина, їх безпосередню дію, обов'язковість їх визнання, дотримання і захисту. Інституційні принципи, на погляд науковця, є основними напрямками організації і функціонування публічної служби як соціально-правового інституту. До них він відносить єдність правових і організаційних основ публічної служби, яка передбачає законодавче закріплення єдиного підходу до організації публічної служби, її відкритість та доступність громадському контролю, об'єктивне інформування суспільства про діяльність публічних службовців тощо [37, с. 114].

Аналізуючи зарубіжний досвід визначення принципів публічної служби, С. Ківалов відмічає, що залежно від законодавчого регулювання слід поділити країни на три групи. У країнах, що належать до першої групи, принципи чітко визначено законом про публічну службу. Наприклад, чіткий перелік принципів публічної служби передбачений у статті 18 Закону Болгарії «Про державного службовця». У країнах другої групи принципи

чітко не визначено, однак вони передбачаються як правові положення в різних статтях спеціального закону. Прикладом визначення принципів державної служби в завуальованій формі є Закон Франції «Про права та обов'язки службовців», де в абз. 1 статті 6-2 вказано, що «ніякого розрізнення, прямого чи непрямого, не може проводитися між службовцями залежно від статі». При цьому в нормі не зазначається, що це положення є принципом служби, хоча у тексті закону на це є посилання. У країнах третьої групи принципи не визначаються законом про публічну службу. Наприклад, у Чехії, Естонії, ФРН принципи публічної служби чітко й конкретно не визначаються, а організація й функціонування служби здійснюються на підставі загальноприйнятих принципів функціонування державних органів [139, с. 14–15].

Слід зазначити, що на національному рівні має перевагу підхід чіткого визначення принципів, що відображено у правових актах різної юридичної сили, зокрема у Законі України «Про Національну поліцію».

Служба в поліції може розглядатися як у статичному (служба як професія), так і динамічному (служба як діяльність) розуміннях. З цього випливає необхідність розглянути службу в поліції крізь призму публічної діяльності як складової публічного адміністрування.

Так, автори методичних рекомендацій під редакцією Н. Мельтюхової називають головними принципами публічного адміністрування такі: максимальну наближеність до потреб клієнта (громадянина); направленість дій управлінців на забезпечення належного сервісу; гнучкість та здатність до новаторських рішень у забезпеченні сервісних послуг [105, с. 17]. Наведені принципи також важливі у визначенні принципів служби в поліції, оскільки принцип направленості на забезпечення належного сервісу кореспондується із завданням Національної поліції України щодо надання поліцейських послуг.

З огляду на наукове завдання слід також звернути увагу на основні принципи концепції належного управління, які були систематизовані та

описані в базових положеннях програми SIGMA «Європейські принципи державного управління». Серед таких принципів найбільш значущими слід вважати: 1) верховенство права (означає правову сталість і передбачуваність управлінських дій та рішень, що базуються на законі); 2) відкритість та прозорість (забезпечує можливість нагляду за державною адміністративною діяльністю, її результатами на предмет їх відповідності існуючим правовим нормам); 3) підзвітність органів державного управління судовим органам та вищим адміністраціям (передбачає дотримання верховенства права в управлінській діяльності); 4) продуктивність у використанні державних ресурсів та ефективність впровадження державної політики [84, с. 81–82].

Як бачимо, частина з перерахованих принципів у тому чи іншому вигляді знайшла відображення на національному рівні щодо служби в поліції. Наприклад, це стосується відкритості і прозорості діяльності.

Переходячи до принципів державної служби, нагадаємо, що поліція в Україні є складовою державної служби, водночас специфіка покладених на поліцію завдань обумовлює регулювання її діяльності спеціальним законом – Законом України «Про Національну поліцію». З іншого боку, принципи державної служби також потребують розгляду, адже вони визначають сутність державної служби, тоді як згаданий закон про поліцію містить терміносполучення «принципи діяльності поліції».

Отже, відповідно до статті 4 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів: 1) верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави; 2) законності – обов'язку державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 3) професіоналізму – компетентного, об'єктивного і неупередженого виконання посадових обов'язків, постійного підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності,

вільного володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;

4) патріотизму – відданості та вірного служіння Українському народові;

5) доброчесності – спрямованості дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмови державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

6) ефективності – раціонального і результативного використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби – заборони всіх форм та проявів дискримінації, відсутності необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

8) політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

9) прозорості – відкритості інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

10) стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежності персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів [263].

Визначення принципів державної служби кореспондує з відповідними рекомендаціями (стандартами) міжнародних організацій, зокрема Ради Європи. Так, Додатком до Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R (2000) 6 визначається, що правова основа та загальні принципи, які обумовлюють статус публічних службовців, повинні визначатися законом, їх застосування має бути доручено уряду та/або іншим уповноваженим установам. Щодо принципу професіоналізму державної служби слід зазначити, що в розділі «Публічна служба і менеджмент людських ресурсів» документа-рекомендації «Принципи публічного адміністрування» для країн-кандидатів на вступ до ЄС, підготовленого експертами SIGMA, зокрема,

встановлено, що професіоналізм публічної служби забезпечується належними керівними стандартами (good managerial standards) і практиками менеджменту людських ресурсів (друга ключова вимога) [220, с. 59].

Провівши аналіз принципів державної служби, закріплених у Законі України «Про державну службу», А. Шарая робить помилковий висновок про те, що система цих важливих засадничих ідей становить підґрунтя не тільки державної служби, а й усієї системи публічної служби [399, с. 117]. Зауважимо, що державна служба є складовою публічної служби, відповідно, принципи державної служби не можуть поширюватися на більш широку категорію, якою виступає публічна служба. Це також пояснюється тим, що сутність принципів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування (як компонента публічної служби) не є тотожною. Наприклад, коли справа йде про державні інтереси та про інтереси територіальної громади.

Переходячи до розгляду принципів служби в поліції, потрібно акцентувати увагу на тому, що Закон України «Про Національну поліцію» визначає саме принципи діяльності поліції, а не служби в поліції як такої.

З цього приводу Г. Шевчук наголошує на тому, що поліцейська діяльність здійснюється на основі закріплених у чинному законодавстві принципів із урахуванням сучасних тенденцій європейської інтеграції. Принципи як керівні ідеї, що покладені в основу функціонування кожного органу та підрозділу поліції, покликані сприяти подальшій розбудові поліції як інституту європейського зразка [405, с. 123].

Отже, принципи діяльності поліції закріплені в Розділі II (статті 6–12) Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015. Згідно з цим законом принципами діяльності поліції є: верховенство права, дотримання прав і свобод людини, законність, відкритість та прозорість, політична нейтральність, взаємодія з населенням на засадах партнерства, безперервність [306].

Тут слід підтримати позицію С. Шевченка у тому, що вдосконалення

взаємодії поліції з населенням – необхідна умова існування довіри громадян до правоохоронних органів, а також до влади в цілому. Тоді як впровадження у роботу правоохоронних органів моделей діяльності поліції зарубіжних країн з використанням консультативного механізму та співпраці з населенням у справі охорони громадського порядку є нагальною проблемою сьогодення [404, с. 15].

Варто відмітити, що недотримання вказаних принципів поліцейським при здійсненні адміністративної діяльності тягне за собою настання дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності, впливає на стан законності у державі тощо [7, с. 22].

У науково-практичному коментарі до Закону України «Про Національну поліцію» за загальною редакцією В. Сокурєнка основоположним принципом діяльності органів поліції називається законність. На думку авторів, законність – всеохоплююче поняття, що розповсюджує свою дію на всіх без винятку суб'єктів права, жодного з яких не може бути виключено зі сфери дії законності. Принцип законності передбачає суворе й неухильне дотримання та виконання закону всіма без винятку працівниками поліції. Законність означає, що під час здійснення поліцейськими своїх функцій немає місця суб'єктивізму і свавілля. Згідно з принципом законності всі превентивні заходи й заходи реагування на правопорушення мають відповідати вимогам закону. Будь-яке обмеження прав, свобод і законних інтересів громадян, а також прав і законних інтересів громадських об'єднань, організацій і посадових осіб є допустимим тільки на підставах та в порядку, передбачених законодавством [104, с. 35]. Ми не погоджуємося з тим, що конкретний принцип має важливіше значення порівняно з іншими. Навпаки, на наше переконання, принципи здатні виступати ефективним регулятором лише за умови їх системного застосування. У цьому аспекті Я. Сташків слушно відмічає, що принципи права загалом та принципи профілактичної діяльності зокрема неможливо розглядати у відриві одне від одного, тобто без урахування їх

взаємопов'язаності та взаємозумовленості. У своїй сукупності такі принципи повинні утворювати чітку систему основних засад, що не суперечать одна одній та після закріплення в чинному законодавстві оформлюються як явища правової реальності [355, с. 31].

А. Кубаєнко зазначає, що принципи організації та діяльності поліції є основоположними компонентами діяльності її працівників. Принципи визначають пріоритетні напрями діяльності поліції, є сполучною ланкою між нормативними приписами різної галузевої приналежності [174, с. 101]. Варто зазначити, що використання фахівцем поняття «принципи організації та діяльності поліції» не є правильним. У Законі України «Про Національну поліцію» окреслені саме принципи діяльності поліції, тоді як про організаційну складову принципів мова не йде.

Потрібно зважати на те, що принципи діяльності поліції, закріплені Законом України «Про Національну поліцію», не є вичерпними у розумінні того, що вони не охоплюють всі аспекти, на яких має ґрунтуватися служба в поліції. Відповідно, науковцями розглядається можливість перегляду зазначених принципів та збільшення їхньої кількості. Так, Є. Шило пропонує включити до Розділу II Закону України «Про Національну поліцію» такі принципи: децентралізації, демілітаризації, професійності, етичності, пропорційності та ефективності [409, с. 162]. Наведена позиція цілком заслуговує на увагу, адже служба в поліції має низку особливостей, які у вигляді керівних ідей та засад потребують законодавчого закріплення.

Це підтверджується досвідом функціонування поліцейських структур зарубіжних держав. Так, розглядаючи правову основу діяльності поліції зарубіжних держав, Я. Когут відносить до основних принципів, покладених в основу публічної служби поліції, такі: 1) принцип гласності; 2) принцип підпорядкованості (єдиноначальності); 3) принцип незацікавленості поліцейського (незалежності від сторонніх впливів); 4) принцип законності та пріоритету міжнародних правових норм; 5) принцип обмеження у праві заняття підприємницькою діяльністю працівниками поліції; 6) принцип

нерозповсюдження службової інформації; 7) принцип аполітичності (обмеження участі у політичній діяльності); 8) принцип захисту прав поліцейського (передбачає участь у цьому процесі профспілок); 9) принцип неопозиційності до влади (поліція – суб'єкт владних повноважень) [150, с. 55–56].

О. Мартиненко вважає, що важливим принципом є демілітаризація поліції, вихідним положенням якого є розуміння, що поліція, виконуючи у суспільстві сервісну функцію та сприймаючи громадян як клієнтів та партнерів, повинна мати організаційну структуру, відмінну від військових підрозділів. Проте досвід Центральної та Південно-Східної Європи вказує на те, що найнебезпечнішою є не стільки мілітаризована структура поліцейських підрозділів, скільки спорідненість внутрішньої культури армії та поліції як наслідок тоталітарної, мілітаризованої системи радянського періоду. У тоталітарних державах поліція як частина військової структури повністю переймає військові цінності, систему стосунків, стереотипи поведінки. У період реформування позбутися цього історичного багажу доволі складно, тому часто поліція продовжує використовувати цілком мілітаризовану тактику охорони правопорядку та стиль управління персоналом [204, с. 141]. Ми погоджуємось із необхідністю закріплення принципу демілітаризації поліції і водночас наголошуємо на тому, що Національна поліція України потребує прийняття спеціального документа – Церемоніалу поліції, яким би встановлювалися критерії проведення урочистих заходів за участю поліцейських сил. Характер і зміст таких заходів має бути диференційований із військовими. Іншим моментом є фактичне збереження тотожної військовій системі спеціальних звань та відомчих відзнак, що також, у свою чергу, потребує перегляду.

Наукові погляди на природу принципів служби в поліції також різняться. Переважно фахівцями розглядаються принципи діяльності поліції у цілому, або ж виокремлюються принципи певної складової поліцейської діяльності, або ж служби в поліції. Так, висвітлюючи принципи

адміністративно-правового регулювання у сфері кадрового забезпечення поліції, М. Будзинський відносить до них: 1) загальні принципи (верховенство права, дотримання прав і свобод людини, законність, відкритість та прозорість, політична нейтральність, взаємодія тощо); 2) спеціальні принципи (цілеспрямованість, професіоналізм і компетентність, індивідуальний підхід та індивідуальна відповідальність, плановість і прогнозування, підзвітність, демілітаризація, неупередженість, об'єктивність тощо) [45, с. 88].

Цікаву тему підіймає Т. Масалова у дослідженні основних засадничих ідей грошового забезпечення поліцейських. До таких вона пропонує віднести: принцип верховенства права; принцип справедливості та правової рівності; принцип законності; принцип єдності та диференціації правового регулювання грошового забезпечення поліцейських; принцип забезпечення захисту права поліцейського на грошове забезпечення; принцип гарантованості виплати гідного грошового забезпечення поліцейських; принцип впливу продуктивності роботи військовослужбовця та умов його служби на розмір грошового забезпечення; принцип матеріальної заінтересованості поліцейських у грошовому забезпеченні; принцип відносної невідчужуваності права на грошове забезпечення поліцейських [206, с. 132–133]. З іншого боку, наведені авторкою принципи є спірними у своїй обґрунтованості. Наприклад, «принцип матеріальної заінтересованості поліцейських у грошовому забезпеченні»; а як може бути інакше, коли праця є оплачуваною і передбачає грошову винагороду за виконану роботу, яку чекає працівник та забезпечує роботодавець?

Провівши аналіз законодавства зарубіжних держав, С. Чирик пропонує доволі розгорнуту класифікацію окремих правових принципів організації та адміністративної діяльності патрульної поліції, таких як: визначення рівня стандартів обслуговування та їх публікація; інформація та гласність; вибір і консультація; допомога та ввічливість; виправлення помилок; оптимальне обслуговування у межах витрачених коштів; повага і захист людської

гідності; взаємність (співпраця) з іноземними та міжнародними органами правопорядку; централізм в організації та управлінні; публічність; конспірація; поєднання гласних і негласних методів і засобів у визначених законом випадках; обов'язковість для громадян і посадових осіб законних вимог працівників поліції; підтримання постійного зв'язку з населенням ділянки обслуговування; конституційність; відповідальність [393, с. 17].

Зауважимо, що принципи служби в поліції закріплені не лише згаданим вище законом України «Про Національну поліцію». З огляду на те, що поняття служби в поліції охоплює не лише поліцейську діяльність, до них можна віднести засади функціонування поліції, організації її системи, вимог до поліцейських кадрів, а також захисту їхніх прав.

Зважаючи на це, відмітимо, що принципи також містяться у Статуті Всеукраїнської профспілки Національної поліції. У статті 7 цього документа закріплено, що профспілка організовує свою діяльність на демократичних засадах за принципами: 1) законності; 2) добровільності вступу до профспілки і виходу з неї, рівності всіх членів профспілки; 3) виборності всіх профспілкових органів знизу доверху та їх регулярної звітності перед членами профспілки; 4) колегіальності в прийнятті рішень, гласності в роботі всіх організацій профспілки і виборних органів; 5) дотримання внутрішньоспілкової дисципліни, плюралізму думок, свободи дискусій при обговоренні питань і єдності дій після прийняття рішень, якщо вони не суперечать законодавчим та іншим нормативно-правовим актам України і Статуту профспілки; 6) поваги до думок та інтересів меншості, її прав на роз'яснення і захист своєї позиції; 7) самостійності виборних органів у вирішенні питань, що належать до їхньої компетенції; 8) підпорядкованості та підконтрольності нижчих за рівнем виборних органів вищим та обов'язковості виконання рішень вищих за рівнем виборних органів нижчими; 9) права вищого за рівнем виборного органу на скасування рішень нижчого за рівнем виборного органу, якщо вони суперечать законодавчим та іншим нормативно-правовим актам України та цьому статуту;

10) забезпечення профспілковими органами організаційної фінансової та виконавської дисципліни [353, с. 4].

Європейське «м'яке право» також визначає принципи, якими має керуватися поліція. Так, у Європейському кодексі поліцейської етики, ухваленому Комітетом міністрів Ради Європи 19.09.2001, приділено багато уваги принципам діяльності поліції (операцій поліції). Так, у розділі V «Керівні принципи діяльності/операцій поліції» розміщені загальні принципи та принципи для особливих ситуацій діяльності поліції. До загальні принципів віднесено такі:

- поліція при проведенні всіх своїх операцій має поважати право будь-якої людини на життя;
- поліція не повинна за будь-яких обставин здійснювати, заохочувати або допускати будь-які тортури, випадки нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання;
- поліція може застосовувати силу лише у випадках абсолютної необхідності і лише для досягнення законних цілей;
- поліція має систематично перевіряти законність своїх запланованих дій;
- співробітники поліції повинні виконувати накази, правомірно видані їхніми начальниками, але зобов'язані утримуватися від виконання тих наказів, які є явно протиправними, і доповідати про такі накази без страху покарання;
- поліція має виконувати свої завдання справедливо, керуючись, зокрема, принципами неупередженості та недискримінаційного підходу;
- поліція не повинна порушувати прав кожної людини на повагу до її приватного життя, за винятком випадків абсолютної необхідності і лише для досягнення законних цілей;
- збір, зберігання і використання поліцією даних особистого характеру мають відповідати міжнародним принципам захисту даних і, зокрема, обмежуватися тим, що є необхідним для досягнення законних,

справедливих і конкретних цілей;

– при виконанні своїх функцій поліція завжди має пам'ятати про основоположні права кожної людини, такі як свобода думки, совісті, релігії, висловлення поглядів, право на мирні зібрання, свобода пересування, право на безперешкодне користування своїм майном;

– співробітники поліції мають діяти чесно, з повагою до суспільства і з особливою увагою до становища осіб, які належать до найбільш уразливих груп;

– співробітники поліції під час проведення своїх операцій, як правило, повинні мати можливість довести свою приналежність до складу поліції і свій професійний статус;

– співробітники поліції мають боротися з будь-якими проявами корупції в поліції. Вони мають інформувати своїх керівників та інші компетентні органи про будь-які випадки корупції в поліції [449].

До керівних принципів діяльності поліції щодо особливих ситуацій включено два блоки, що стосуються розслідування та арешту. Так, поліцейське розслідування має ґрунтуватися на таких принципах:

– поліцейські розслідування мають бути засновані як мінімум на розумній підозрі про фактичне вчинення або можливе вчинення правопорушення чи злочину;

– поліція має дотримуватися тих принципів, що кожен обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення вважається невинуватим, доки його вина не буде визнана судом, і що кожен обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має певні права, зокрема право бути невідкладно повідомленим про обвинувачення проти нього/неї і підготувати свій захист або особисто, або за сприяння правової допомоги за своїм власним вибором;

– поліцейські розслідування мають бути об'єктивними і справедливими. Вони мають бути чутливими і гнучкими до особливих потреб осіб, таких як дітей, підлітків, жінок, меншин, включно з етнічними

меншинами, і вразливих осіб;

– керівні принципи належного проведення і неупередженості допитів у поліції мають встановлюватися з урахуванням статті 48. Зокрема, слід упевнитися, що ці допити проводяться на справедливій основі, тобто допитувані особи проінформовані про причини допиту і про інші відповідні факти. Зміст поліцейських допитів має систематично записуватися і зберігатися;

– поліція має усвідомлювати специфічні потреби свідків і дотримуватися деяких правил, що стосуються захисту свідків і допомоги їм протягом розслідування, особливо коли існує ризик залякування свідків;

– поліція має забезпечувати необхідну підтримку, допомогу та інформацію для жертв злочинів без будь-якої дискримінації;

– поліція має забезпечувати усний чи письмовий переклад протягом усього поліцейського розслідування [449].

У свою чергу, арешт (позбавлення волі) поліцією має відбуватися відповідно до таких принципів:

– термін позбавлення волі має бути максимально обмеженим, і при затриманні мають враховуватися гідність, вразливість й особисті потреби кожного затриманого. Щодо кожного затриманого має вестися систематичний облік затримання;

– поліція повинна, наскільки це можливо згідно з національним законодавством, негайно інформувати осіб, позбавлених волі, про причини позбавлення їх волі і про будь-яке обвинувачення проти них, а також негайно інформувати таких осіб про процедуру, що стосується їхньої справи;

– поліція має забезпечувати безпеку, охорону здоров'я, гігієну та належне харчування людей протягом періоду тримання їх під вартою. Камери для утримання під вартою в поліції мають бути розумного розміру, мати відповідне освітлення і вентиляцію й бути обладнані так, щоб давати можливість для відпочинку;

– затримані поліцією особи повинні мати право на те, щоб про їх

затримання було повідомлено третій особі за їхнім вибором, на доступ до правової допомоги та на медичне обстеження у лікаря за їхнім вибором, коли це можливо;

– поліція повинна, за можливості, відокремлювати осіб, позбавлених волі за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, від осіб, позбавлених волі з інших причин. Зазвичай має проводитися розділення чоловіків та жінок, а також дорослих та неповнолітніх [449].

Відповідно до основоположних принципів застосування сили та вогнепальної зброї службовцями органів правопорядку (Прийняті восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та поведження з порушниками, Гавана, Куба, 27.08–07.09.1990) щоразу, коли законне застосування сили і вогнепальної зброї неминуче, службовці органів правопорядку повинні: виявляти стриманість у такому застосуванні і діяти пропорційно до серйозності порушення і законної мети, яку вони прагнуть досягнути; мінімізувати шкоду і травмування та поважати, охороняти людське життя; забезпечувати надання медичної та інших видів допомоги будь-яким пораненим або потерпілим особам у найкоротші терміни; забезпечити, щоб родичі або близькі друзі поранених чи потерпілих осіб були повідомлені у найкоротші терміни [225, с. 47].

Переходячи до систематизації принципів служби в поліції, варто звернути увагу на те, що існують різноманітні підходи щодо їх визначення, а також визначальної ролі того чи іншого принципу.

Так, існує позиція про те, що основним принципом діяльності силових структур у правовій державі в умовах демократії має бути дотримання особистих прав громадян і недопущення протиправних дій під час здійснення своїх функцій [335, с. 141].

Що стосується взаємодії поліції та суспільства, таку модель діяльності поліції можна звести до набору фундаментальних принципів, згідно з якими поліція має: здійснювати поліцейську діяльність за згодою, а не шляхом примусу; бути частиною громади, а не діяти відособлено; дізнаватися (разом

із громадою) про потреби громади; працювати в партнерстві з іншими установами та громадськістю; адаптувати свою діяльність до задоволення потреб громади; бути відповідальною за послуги, які вона надає; надавати якісні послуги [49, с. 6]. У свою чергу, здатність реагувати на потреби населення та підзвітність у цілому вважаються двома найважливішими складовими демократичної роботи поліції в усьому світі, основним принципом роботи поліції, яка орієнтована на права людини. Поліція, здатна реагувати на потреби населення, є загальнодоступною та надає допомогу громадянам [439, с. 210].

Автори навчального посібника з доброчесності поліції звертають увагу на принцип доброчесності, який полягає в тому, щоб постійно поводитися згідно з етичними цінностями. Особиста доброчесність – це моральна сила поводитися згідно з етичними цінностями. Організаційна доброчесність існує тоді, коли організація діє відповідно до переліку чітко визначених етичних цінностей. Цінності можна визначити, наприклад, у баченні, місії та етичному кодексі організації. Такі цінності втілено у внутрішніх процесах організації, діях її співробітників, а також у взаємодії організації із середовищем, у якому вона працює. Організація забезпечує повагу до цих цінностей та їхню видимість за допомогою відповідної комунікації, керівництва, стратегій, політики, правил і контролю, підзвітності та прозорості [219].

У посібнику «Безпека громади: пошук спільних рішень» акцентовано увагу на тому, що українське законодавство поставило низку завдань перед поліцією, і одне з них – взаємодія з населенням на принципах партнерства. Критерій взаємодії та партнерства є прогресом у розумінні правоохоронної діяльності, але базовим принципом у налагодженні такої роботи автори вважають саме визначення і врахування потреб суспільства в питаннях безпеки. Поки суспільне розуміння того, чим повинен займатися поліцейський, буде відрізнятися від бачення самого поліцейського, це викликатиме постійне невдоволення роботою поліції з боку населення та

матиме інші негативні наслідки [397, с. 36].

Резюмуючи, повернемося до тези про те, що окремо взятий принцип не може бути покладений в основу функціонування певного інституту, відповідно, і служба в поліції має ґрунтуватися на сукупності органічно пов'язаних між собою засад, кожна з яких є важливою та доповнює іншу.

Отже, до принципів служби в поліції ми пропонуємо віднести такі, як: верховенство права; дотримання прав і свобод людини; законність; відкритість та прозорість; політична нейтральність; взаємодія з населенням на засадах партнерства; доброчесність; демілітаризація; професійність; пропорційність та ефективність; безперервність; справедливість, неупередженість та недискримінаційний підхід; гендерний паритет.

Що стосується визначення поняття принципів служби в поліції, то найчастіше вони розглядаються (як і види принципів) крізь призму поліцейської діяльності. Зокрема, Д. Калаянов визначає принципи діяльності поліції при захисті прав та свобод людини і громадянина як сукупність правил, якими керуються працівники поліції при виконанні покладених на них завдань та функцій [126, с. 156]. У свою чергу, Л. Каленіченко пропонує розуміти під принципами діяльності Національної поліції вихідні, відправні начала, незаперечні вимоги, якими повинен керуватися поліцейський під час виконання службових обов'язків [127, с. 36].

Частково підтримуючи наведені дефініції, під принципами служби в поліції пропонуємо розуміти основні засади, вихідні положення та ідеї, сукупність правил та настанов, на яких має ґрунтуватися забезпечення поліцією прав і свобод людини, надання поліцейських послуг населенню, організація системи і структури поліції, виконання покладених на поліцію завдань та функцій.

Висновки до розділу 1

У результаті аналізу наукових позицій та актів національного і міжнародного права констатовано, що характер служби в поліції є відмінним від служби в інших органах, наділених частиною поліцейських функцій.

Характеризуючи відносини, пов'язані зі службою в поліції, встановлено, що основоположним є вузький підхід до розуміння служби в поліції, який охоплює виключно діяльність поліцейських. Водночас широкий підхід до розуміння служби в поліції стосується функціонування всіх органів держави, наділених певним обсягом поліцейських функцій та передбачає використання терміна «служба в органах правопорядку».

Констатовано, що важливою особливістю адміністративно-правового регулювання служби в поліції є те, що в Україні функціонує централізована система поліції, яка поступово трансформується у комбіновану. Яскравим прикладом таких новацій є служба поліцейських офіцерів громади.

Специфіка адміністративно-правового регулювання відносин у сфері внутрішніх справ полягає у тому, що служба в поліції врегульована окремим законодавчим актом – Законом України «Про Національну поліцію», тоді як інші складові сфери внутрішніх справ закріплені на рівні підзаконних актів (наприклад, діяльність Державної міграційної служби України). У цілому законодавство про поліцію в Україні потребує подальшого вдосконалення, насамперед за рахунок систематизації нормативно-правових актів із чітким розмежуванням повноважень між Національною поліцією та МВС України щодо прийняття та видання нормативно-правових актів.

Об'єктом правового регулювання виступають суспільні відносини щодо: створення «поліцейських» правових норм (спеціалізованого законодавства); визначення адміністративно-правового статусу учасників управлінських відносин в поліцейській сфері; забезпечення функціонування центрального органу управління поліції й територіальних органів поліції;

взаємодії з населенням на засадах партнерства; здійснення контролю і нагляду за роботою поліції; ліцензійно-дозвільної діяльності поліції; запобігання та припинення правопорушень; запобігання порушенням службової дисципліни в органах і підрозділах поліції; притягнення до юридичної відповідальності за вчинення правопорушень у справах, що належать до юрисдикції поліції.

Наголошено на важливості запозичення вітчизняних здобутків у формуванні інституту служби в поліції після проведення ретроспективного аналізу раніше діючих державницьких інституцій (Української Народної Республіки, Української Держави та відновленої Української Народної Республіки (Директорії)).

Завдяки використанню історичного методу для дослідження формування поліцейських сил сформовано висновок про те, що повна руйнація старих правоохоронних інституцій та звільнення відповідних професійних кадрів у ситуаціях кризи, війни, падіння економіки та зниження матеріального благополуччя не є належним засобом успішних реформ. Як наслідок, це може призвести до різкого зростання рівня злочинності та падіння ефективності правоохоронної системи в цілому.

До рис принципів служби в поліції слід віднести такі: 1) формуються з метою забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; 2) є загальновизнаними як основні принципи функціонування національної системи поліції; 3) основні принципи формулюють права, повноваження та обов'язки суб'єктів поліцейської діяльності; 4) ієрархія принципів формально відсутня, однак більша частина цих принципів має імперативний характер; 5) за порушення основних принципів передбачено юридичну відповідальність; 6) основні принципи безпосередньо пов'язані із завданнями поліції; 7) основні принципи визначають реально досяжні напрями розвитку правовідносин у сфері поліції; 8) принципи мають застосовуватись у їх поєднанні (системно).

Доведено необхідність закріплення принципу демілітаризації поліції та

прийняття спеціального документа – Церемоніалу поліції, що встановлював би критерії проведення урочистих заходів за участю поліцейських сил. Характер і зміст таких заходів має бути диференційований із військовими.

Наголошено, що принципи служби в поліції закріплені не лише законом України «Про Національну поліцію». Охоплюючи поняттям служби в поліції не тільки поліцейську діяльність, сюди відносимо засади функціонування поліції, організації її системи, вимог до поліцейських кадрів, а також захисту їхніх прав. Причому окремо взятий принцип не може бути покладений в основу функціонування певного інституту, відповідно, і служба в поліції має ґрунтуватися на сукупності органічно пов'язаних між собою засад, кожна з яких є важливою та доповнює іншу.

РОЗДІЛ 2

СЛУЖБА В ПОЛІЦІЇ ЯК РІЗНОВИД ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

2.1. Формування національної моделі публічної служби в Україні

Інститут публічної служби досі залишається в Україні *terra incognita*. Незважаючи на те, що окремі нормативно-правові акти національного законодавства містять поняття публічної служби, вести мову про наявність чіткої і послідовної державної політики у сфері публічної служби поки що зарано.

Ситуація, що склалася у зв'язку з цим, характеризується низкою дестабілізуючих чинників, а саме: а) відсутні нормативно-правові підстави для розвитку інституту публічної служби; б) діюча в Україні модель утворена паралельно існуючими державною службою та службою в органах місцевого самоврядування; в) не враховуються передові європейські практики щодо реформування (розвитку) інституту публічної служби; г) відсутня чітка організаційна конструкція (модель) публічної служби в Україні; г) не визначено роль і місце органів, наділених спеціальними повноваженнями (Державне Бюро розслідувань, Служба судової охорони, Національна поліція України тощо), у діючій системі державної служби; д) відсутні правові запобіжники для прийняття та реалізації концепції створення і розвитку системи публічної служби в Україні; е) наявна дискусійність можливості внесення окремих професій до категорії публічних службовців (лікарів, педагогічних працівників тощо).

Враховуючи наведені обставини, набувають актуальності питання щодо формування в Україні інституту публічної служби, який виступав би об'єднуючою категорією щодо державної та муніципальної служби. Крім того, будь-яка з моделей публічної служби, у перспективі обрана Україною, вимагає систематизації всіх складових цього інституту.

Створення законодавчої основи для забезпечення функціонування інституту публічної служби в Україні дозволить більш чітко диференціювати складові публічної служби, розмежувавши не лише державну та муніципальну службу, а й спеціальні види служби, зокрема службу в поліції.

Виконання наукового завдання передбачає визначення поняття публічної служби та її змісту, а також формулювання особливостей основних моделей публічної служби для наукового обґрунтування оптимальної з них для України.

Переходячи до визначення поняття публічної служби, слід наголосити на досить недосконалій спробі його законодавчого закріплення. Водночас наукові підходи до дефініції публічної служби, попри розмаїтість поглядів, можуть стати в основі нової спроби законодавчого закріплення публічної служби.

Пояснюючи власну позицію, зауважимо, що Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 також містить посилання на «публічність» у своєму змісті [377].

З цього приводу Л. Мосора слушно зазначає, що одним зі стратегічних завдань України у формуванні публічної служби є реформування професійної підготовки кадрів публічної служби для формування внутрішніх передумов адаптації публічного адміністрування до діяльності в умовах нормативної бази Європейського Союзу [216, с. 4]. З огляду на це визначальною ознакою публічності є спрямованість на задоволення публічного, тобто суспільного, інтересу. Інакше кажучи, публічна служба має місце там, де суб'єкт владних повноважень діє для забезпечення публічного інтересу.

Відповідно до п. 17 статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України публічна служба – це діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна

служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [151]. Тобто законодавець не пішов шляхом виокремлення ознак цієї служби, а перерахував види, що до неї належать. Причому такі конструкції, як «інша державна служба», ускладнюють розуміння, що саме слід вважати публічною службою.

Л. Біла-Тіунова вдало наголошує, що особливість законодавства про публічну службу полягає у тому, що: а) відсутній єдиний законодавчий акт, який передбачав би основоположні засади публічної служби (поняття, особливості, види, принципи публічної служби, поняття та види публічних службовців, способи вступу на публічну службу, основи проходження публічної служби, атестація публічних службовців, основні підстави припинення публічної служби, відповідальність публічних службовців); б) чинне законодавство є некодифікованим, несистемним, розрізненим, таким, у якому переважають підзаконні нормативні акти [29, с. 143].

Подібно до наведеного у Законі України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» міститься визначення поняття публічного службовця, під яким розуміється особа, зазначена в частині п'ятій статті 8 цього Закону (п. 7 ч. 1 статті 1). Звернення до вказаної норми дає підстави вважати публічними службовцями такі категорії осіб:

– Президента України, Голову Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, народного депутата України, Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністра України, міністра, його першого заступника та заступника, Голову Служби безпеки України та його заступників, Генерального прокурора та його заступників, Голову Національного банку України та його заступників;

– суддів Конституційного Суду України, суддів;

– керівника постійно діючого допоміжного органу, утвореного

Президентом України, його першого заступника та заступників;

– Голову та членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Голову та державних уповноважених Антимонопольного комітету України, уповноважених з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, Голову та членів Рахункової палати, Голову та членів Центральної виборчої комісії, голів та членів інших державних колегіальних органів, Голову та членів Вищої ради правосуддя;

– Секретаря Ради національної безпеки і оборони України та його заступників;

– Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України та його заступників, Голову Фонду державного майна України та його заступників, Голову Національного агентства з питань запобігання корупції та його заступників, Директора Національного антикорупційного бюро України та його заступників, Директора Державного бюро розслідувань та його заступників, Директора Бюро економічної безпеки України та його заступників, Голову Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, та його заступників;

– Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

– державних службовців, які займають посади державної служби категорій «А» та «Б»;

– голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників;

– військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, яким присвоєно військові звання вищого офіцерського складу;

– осіб начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоєно вищі спеціальні звання;

– осіб, які займають посади патронатної служби Президента України, в Офісі Президента України, в Апараті Ради національної безпеки і оборони України, Голови Верховної Ради України, його Першого заступника та

заступника, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України, Керівника Апарату Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України, а також помічників-консультантів народних депутатів України, помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду України, помічників суддів, осіб, які займають посади патронатної служби в інших державних органах. Положення цього пункту поширюється на відповідних осіб незалежно від того, займають вони такі посади на громадських засадах чи відповідні посади включені до штатного розпису державного органу;

– керівників державних підприємств, керівників підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі [268].

Викладене дозволяє дійти висновку, що і тут законодавець пішов шляхом перерахування органів (служб), зайняття посад у яких дає підставу віднести особу до публічних службовців. Цікаво звернути увагу на те, що стосовно військовослужбовців та поліцейських публічними вважаються особи, яким присвоєно вищі військові та спеціальні звання відповідно, тоді як стосовно державних службовців публічними є особи, які займають посади категорії «Б». У свою чергу, публічними службовцями є міністри, представники патронатної служби тощо. Тобто ті категорії осіб, що не підпадають під розуміння державних службовців, водночас визнаються публічними службовцями.

Досліджуючи публічну службу, І. Сурай акцентує на нагальній потребі розробки рамкового Закону України про публічну службу та конкретизації відповідно до нього усіх аспектів функціонування окремих служб [363, с. 125], з чим не можна не погодитись.

Підходи до розуміння публічної служби у науковій площині також становлять інтерес. Так, П. Комірчий вважає, що публічною службою в Україні слід вважати вид служби, що: безпосередньо об'єктивується в професійній діяльності фізичних осіб (тобто публічних службовців);

фінансується за рахунок коштів державного й місцевих бюджетів і здійснюється на посадах у державних органах та органах місцевого самоврядування, на які вони призначаються або обираються; виявляється у виконанні та практичній реалізації функції публічного адміністрування. Науковець також пропонує класифікацію публічної служби шляхом її поділу на два блоки – державну та службу в органах місцевого самоврядування. У свою чергу, державна служба поділяється на: а) загальну державну службу (перелік органів, у яких проходять таку службу, закріплений у ч. 2 ст. 3 Закону України «Про державну службу») та б) спеціальну державну службу (перелік відповідних органів закріплено в ч. 3 ст. 3 вказаного закону). Також служба в органах місцевого самоврядування поділяється на: а) службу в органах місцевого самоврядування загального режиму (в органах місцевого самоврядування сільського, селищного, міського, районного й обласного рівнів); б) службу в органах місцевого самоврядування спеціального (особливого) режиму (в органах місцевого самоврядування м. Києва та м. Севастополя, а також у військово-цивільних адміністраціях) [154, с. 21]. Наведена позиція підтримується нами, крім того, що фахівець надто звучує класифікацію видів публічної служби.

З цього приводу В. Тимків вдало відмічає, що публічну службу можна обмежити службою тих працівників, які безпосередньо виконують повноваження публічної адміністрації. Водночас, залежно від обсягу публічних завдань, наведене поняття може поширюватись і на інші категорії працівників. Прикладом є віднесення посади директора державного підприємства до публічної служби [369, с. 71].

Зважаючи на досвід європейських країн та різноманітні наукові концепції, М. Цуркан пропонує розуміти під публічною службою врегульовану виключно Конституцією та законами України професійну публічну діяльність осіб, які заміщують посади в державних органах і органах місцевого самоврядування, щодо реалізації завдань і функцій держави та органів місцевого самоврядування [389, с. 9].

I. Недобор звертає увагу на те, що в широкому розумінні публічна служба може здійснюватися працівниками усіх організацій публічного сектора: органів державної влади (тобто не лише виконавчої, але й законодавчої та судової влади), державних підприємств та установ, органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств та установ. Таким чином, до поняття публічної служби включають діяльність працівників усіх інституцій, які виконують публічні завдання, в тому числі діяльність державних або муніципальних лікарів, вчителів тощо. У вузькому розумінні публічну службу розглядають як діяльність службовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування [224, с. 114]. Такий двоаспектний підхід є доволі вдалим, але потребує уточнення, який із наведених підходів слід вважати основним.

Таким чином, під публічною службою нами пропонується розуміти публічну діяльність осіб, які на постійній основі займають посади в державних органах, органах місцевого самоврядування та установах публічного права щодо практичного виконання завдань і функцій держави, реалізації прав місцевого самоврядування, а також здійснення окремих, наданих законом повноважень, спрямованих на задоволення публічного інтересу.

Переходячи до визначення основних моделей публічної служби та розкриття їхніх особливостей, зазначимо, що в історично-географічному аспекті у літературі виокремлюють три типи моделей публічної служби: східний та два західні типи – континентальний (континентальний європейський) та англо-американський. Згідно з іншим підходом вирізняють чотири моделі: раціональну централізовану закриту модель, реалізовану в унітарній державі (французька модель); раціональну, відносно децентралізовану закриту модель, реалізовану у федеративній державі (німецька модель); відносно децентралізовану відкриту модель, реалізовану в унітарній державі (Великобританія); децентралізовану відкриту модель, реалізовану у федеративній державі (США) [336, с. 281].

Доволі слушною є думка О. Губської стосовно того, що зарахування України до якоїсь конкретної системи за певним критерієм є наразі неможливим. Такого висновку вчена доходить на підставі аналізу різних поглядів на диференціацію моделей публічної служби: 1) три види: кар'єрна, посадова та змішана, що поєднує елементи кар'єрної та посадової моделей (Л. Прокопенко); 2) змішана модель, відповідно до якої державна служба є динамічним утворенням, а тому не існує конкретного прикладу та моделі (Д. Боссарт та К. Деммке); 3) чотири види: а) централізована закрита модель в умовах унітарної держави (Французька Республіка); б) відносно децентралізована закрита модель в умовах федералізму (Федеративна Республіка Німеччина); в) відносно децентралізована відкрита модель в умовах унітарної держави (Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії); г) децентралізована відкрита модель в умовах федералізму (Сполучені Штати Америки) [70, с. 295–206].

Так само і Л. Прокопенко та І. Шабатіна, вивчаючи публічну службу в державах ЄС, зупиняються на тому, що практично жодна з європейських країн сьогодні не має тієї чи іншої моделі публічної служби в чистому вигляді. У кожній із домінуючих моделей присутні елементи іншої. Так, у Франції існують категорії посад державних службовців центральних органів влади та органів місцевого самоврядування, на які наймаються за принципами посадової публічної служби – за контрактом або за угодою (члени кабінету міністрів, директор кабінету міністрів, генеральний директор у мерії тощо). У Нідерландах та Швеції окремі категорії службовців, такі як працівники дипломатичного корпусу та поліції, наймаються за принципами кадрової служби. Але існування певної категорії посад, які не відповідають загальноприйнятим нормам, не є підставою для класифікації тієї чи іншої публічної служби як змішаної, оскільки існування цих посад є законодавчо оформленим винятком із правил, а не нормою [320].

В. Дрешпак доходить висновку про те, що безперервні трансформації української моделі публічної служби можуть бути зумовлені високою, проте

неоднаковою на різних рівнях і в різних сферах публічного управління динамікою змін у зовнішньому та внутрішньому соціокультурних середовищах системи публічної служби, які, з одного боку, не відповідають реальному стану системи публічної служби, а з іншого – «не встигають» адаптуватися до характеру та змісту пропонованих змін, механізмів і темпів їх утілення. Таким чином, у різних сегментах соціокультурного середовища української системи публічної служби формуються проблемні осередки несприйняття «старих» і «нових», «своїх» і «чужих», «традиційних» та «інноваційних» елементів моделі публічної служби, що сукупно на ментальному рівні не дає змоги зафіксувати певну модель як прийнятну [89, с. 60].

Що стосується обрання Україною оптимальної моделі публічної служби як орієнтира в реалізації реформ, нами вбачається найбільш вдалим французький досвід організації публічної служби в унітарній державі.

Причому ми не ідеалізуємо французьку модель, а лише ведемо мову про її прийнятність із огляду на українські реалії. Тут О. Онуфрієнко зазначає, що усталене сприйняття французької публічної служби як взірця раціональної централізованої закритої системи не враховує багатоступеневе та суперечливе тяжіння у бік децентралізації з 80-х років ХХ ст., не відображає ступінь сприйняття сучасних світових та загальноєвропейських трендів у площині взаємодії публічної служби та громадянського суспільства, співвідносячись імовірніше з реаліями П'ятої республіки (1958–1969 рр.) та провокуючи на схоластичні вправи стосовно оцінювання ступеня централізації сучасної публічної служби Франції [234, с. 170].

Модель публічної служби України вбачається нами дієвою за такою структурою: а) державна служба; б) служба в органах місцевого самоврядування; в) служба в установах публічного права (не менше 50 % – державна власність); г) політична; г) патронатна.

У свою чергу, державна служба може бути: а) цивільною – місцеві державні адміністрації, міністерства, центральні органи виконавчої влади зі

спеціальним статусом; б) мілітаризованою – поліція, Державне бюро розслідувань, Служба судової охорони тощо.

Відповідно до запропонованої нами моделі служба в поліції належить до державної мілітаризованої служби як складової публічної служби України. Крім того, ми підтримуємо можливість зарахування до публічних службовців представників сфери освіти та медичних працівників.

Зазначимо, що важливими принципами публічної служби України мають бути відкритість системи служби для кожного, а також тісний зв'язок із місцевими громадами для орієнтування у проблемах і потребах на місцях.

Перш ніж перейти до перспектив розвитку публічної служби, зауважимо: ще у 2012 р. А. Стельмащук вважав за потрібне врахувати досвід зарубіжних держав, що має позитивний характер. Зокрема, він пропонував зосередити увагу на тих змінах, що відбувалися на кожному етапі реформ, а саме у: нормативно-правовому забезпеченні функціонування державної служби, організаційній структурі інституту державної служби, кадровій політиці, наданні державними службовцями публічних послуг громадянам та розвитку інформаційного суспільства [356, с. 129].

У свою чергу, В. Костюк доходить висновку про те, що основними тенденціями удосконалення права на публічну службу є такі: 1) розробка, затвердження сучасної ефективної Концепції реформи публічного управління та публічної служби на період до 2030 року на основі національного, міжнародного досвіду; 2) формування, гармонізація трудового законодавства та законодавства про публічну службу; 3) забезпечення мотивації, професіоналізації публічної служби крізь призму запровадження оптимальної, науково обґрунтованої системи професійних вимог, гарантій, заохочень, обмежень та заборон щодо відповідних посад; 4) забезпечення ефективності, відкритості, доступності механізмів реалізації, гарантування та правової охорони права на публічну службу; 5) забезпечення відкритості, прозорості запроваджених заборон та обмежень щодо публічної служби; 6) посилення ефективності та доступності прав, які впливають зі змісту

права на публічну службу; 7) підвищення ефективності, дієвості, доступності права на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування; 8) посилення ефективності існуючої моделі правосуб'єктності публічних службовців; 9) посилення ефективності державного нагляду та громадського контролю з питань публічної служби; 10) розробка, експертне обговорення, послідує ухвалення Кодексу про публічну службу як результат консолідації зусиль уповноважених інститутів публічної влади, правничих шкіл та шкіл публічної служби, експертів тощо [165, с. 23]. Приймаючи наведені пропозиції за належне, потрібно зупинитися на конкретних напрямках розвитку публічної служби в Україні.

Нижче звернемося до Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р, де одним із очікуваних перспектив реформування є формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян [82]. Це дозволить нам виокремити власні напрями розбудови публічної служби, спираючись на вже визначені цим документом вектори реформ.

Першим напрямом є орієнтир на забезпечення прав і свобод людини (людиноцентристський). Так, метою напряму наведеної стратегії «Професійна публічна служба та управління персоналом» є продовження розбудови професійної, добросовісної, політично нейтральної державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, діяльність якої спрямована на захист інтересів громадян [82]. Це дає підстави стверджувати, що законодавцем знову вводяться штучні бар'єри у розумінні публічної служби, натомість виокремлюється державна служба та служба в органах місцевого самоврядування. Однак головним є те, що права людини мають бути орієнтиром у прийнятті владних рішень, адже їх забезпечення – головний обов'язок держави [252].

Другий напрям полягає у створенні нормативно-правового підґрунтя формування нової моделі публічної служби (нормативно-правовий орієнтир).

Як зазначається у стратегії, Закон України «Про державну службу» [263] відповідає Європейським принципам та спрямований на вирішення основних питань державної служби. Проте окремі положення зазначеного закону потребують суттєвого удосконалення, а для його ефективної реалізації необхідні консолідовані зусилля всіх органів державної влади, що мають бути спрямовані насамперед на підвищення рівня довіри громадян до державної служби. Дійсно, вихід міг би бути знайдений завдяки розробці та прийняттю титульного закону про публічну службу в Україні. На місцевому рівні у стратегії наголошено на важливості розбудови професійної служби в органах місцевого самоврядування. З метою встановлення нових правових та організаційних засад служби в органах місцевого самоврядування як професійної та політично неупередженої діяльності на благо держави і громадян, гарантування реалізації громадянами України права рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, а також гармонізації із законодавством із питань державної служби, законодавство з питань служби в органах місцевого самоврядування потребує суттєвого оновлення. Тут слід наголосити на розгляді питання створення місцевої поліції, адже її функції частково реалізуються сьогодні комунальною установою – муніципальною вартою і подібними до неї утвореннями в складі органів місцевого самоврядування. Прийняття нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» має створити передумови щодо: підвищення престижності служби в органах місцевого самоврядування; врегулювання статусу службовця органу місцевого самоврядування; рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування; введення в дію прозорого механізму прийняття на службу до органів місцевого самоврядування та стимулювання кар'єрного зростання; підвищення рівня соціального захисту та матеріального забезпечення службовців органів місцевого самоврядування [82]. На жаль, прийняття нової редакції закону про службу в органах місцевого самоврядування як важливий крок на шляху децентралізації, якого чекали ще у 2017 р., не відбулося [10].

Наступним важливим питанням є оплата праці, що має посилити престиж держави та її конкурентоспроможність як роботодавця, дозволить залучати та утримувати на державній службі найбільш кваліфікованих фахівців. Фінансова складова реформування має такі елементи: підвищення прозорості, передбачуваності та справедливості заробітної плати, посилення ролі сталої частини та обмеження варіативної частини (частини, що може змінюватися за рішенням керівника) у структурі заробітної плати на індивідуальному рівні та фонду заробітної плати кожного державного органу (частка сталої частини заробітної плати повинна становити не менш як 70 %, а варіативної частини – не більш як 30 %), зменшення та усунення розриву в оплаті праці державних службовців. Зменшення частки премій сприятиме запобіганню встановленню керівником розміру заробітної плати на власний розсуд, а також зниженню ризику політизації державних службовців; впровадження класифікації посад державної служби (визначення типових посад державної служби з урахуванням функціональної спрямованості, мети та цінності посади); встановлення конкурентного рівня заробітної плати [82].

Слід зазначити, що однією з основних умов успішного реформування системи оплати праці державних службовців стратегією передбачено стале фінансове забезпечення, а питання реформування системи оплати праці державних службовців планується вирішувати завдяки визначенню додаткових джерел фінансування [82].

Крім наведеного, для спеціальних видів публічної служби, якою слід вважати і службу в поліції, необхідно передбачити забезпечення одностроєм. Наразі не буде перебільшенням теза про те, що низький контроль за дотриманням стандартів виготовлення поліцейського однострою у сукупності з розмаїтістю пропозицій створюють ситуацію, коли поліцейські не мають одноманітного вигляду, а елементи їхнього однострою суттєво різняться та доповнюються цивільними зразками одягу. У сукупності це завдає шкоди престижу служби в поліції та престижу публічної служби у цілому.

Як наголошується у повідомленні Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС), діюча система оплати праці застаріла і неефективна. Вона містить 11 складових, причому посадовий оклад у цій схемі складає всього 39–49 %, а майже 50 % виплат є варіативними (премії, надбавки, стимулюючі виплати), розмір яких зазвичай визначає керівник, часто спираючись не на результати роботи, а на власне суб'єктивне бачення і ставлення до працівника [235].

Не менш важливим є напрям цифровізації. Так, інформація про ефективність системи державного управління в Україні є фрагментарною та обмеженою, визначення шляхів оптимізації чисельності працівників органів виконавчої влади – вкрай ускладненим. Державні органи мають власні інформаційні системи управління. Набори даних, що зберігаються в таких системах, є недостатньо прозорими та непридатними для порівняння і не дають можливості проаналізувати систему управління людськими ресурсами в цілому. Стратегією передбачається продовження впровадження інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах (HRMIS), що дозволить проводити оперативний прозорий моніторинг чисельності працівників органів державної влади і фонду оплати праці та в подальшому замінити подібні інформаційні системи в таких органах [82].

З цього приводу голова НАДС Н. Алюшина вважає, що нова модель публічної служби у повоєнний період не буде такою, якою була раніше. Важливо, аби публічна служба працювала ефективно на благо людей. Зміни, які мають відбутися, передусім пов'язані з переходом на цифрову службу. Це полягає у максимальній цифровізації процесів і процедур, що дозволить заощадити час і ресурси, зберегти інформацію за будь-яких умов, зокрема умов воєнного часу [59].

Стосовно кадрового напрямку (рекрутингу) у стратегії визначено, що посилення державної служби передбачає залучення висококваліфікованих фахівців із забезпеченням чесного та прозорого відбору, призначення на

посади державної служби, що ґрунтуються на досягненнях і здобутках та однаковому ставленні до кандидатів незалежно від їхньої статі, етнічного та соціального походження, наявності інвалідності тощо. Формування кадрового резерву для заміщення посад державних службовців, просування їх по службі необхідно здійснювати із забезпеченням рівних прав та можливостей для жінок і чоловіків [82].

Щодо процедури добору кадрів варто зазначити, що важливим завданням кадрової служби органів влади є удосконалення умов набору кадрів шляхом конкурсного відбору на заміщення вакантних посад державних службовців, що залежить від таких чинників, як дотримання справедливості і рівності між кандидатами, гласності і прозорості проведення такого відбору [158]. Значною мірою це стосується служби в поліції, де призначення на посаду домінують над конкурсними процедурами.

Для підвищення якості відбору претендентів на посади державної служби склад Комісії з питань вищого корпусу державної служби та конкурсних комісій, утворених суб'єктом призначення у державному органі, формуватиметься значною мірою з фахівців, що мають належну кваліфікацію. Крім того, до складу такої комісії входитимуть як жінки, так і чоловіки. Також потребує вдосконалення процедура конкурсного відбору, яка передбачатиме проведення основних етапів конкурсу шляхом тестування в Центрі оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби [82].

Гендерний паритет ми вважаємо визначальним у кадровому питанні та цілком схвалюємо ініціативу реального впровадження рівності жінок та чоловіків у реалізації права на публічну службу, зокрема в аспекті служби в поліції (яка традиційно сприймається як суто чоловіча професія). Наголосимо, що для досягнення гендерного паритету можуть бути використані такі інструменти, як: а) фінансова підтримка наукової діяльності та професійного вдосконалення жінок; б) введення статистичного гендерного моніторингу в усі складові наукової політики; в) впровадження програм гендерної рівності в навчальні заклади всіх рівнів тощо [380].

Ще одним напрямом, окресленим у стратегії, є етичний (професійна етика). Так, визначено, що однією з важливих умов для успішного розвитку державної служби є забезпечення доброчесності державних службовців. Це передбачає подальшу розробку і впровадження сучасних інструментів, які допомагають мінімізувати ризики, що пов'язані з неетичною поведінкою державних службовців і зловживанням службовим становищем; вони містять такі компоненти: надання державним службовцям можливості отримання консультацій у складних етичних ситуаціях та подання скарг у разі виявлення фактів недоброчесної поведінки; проведення навчання щодо практичних аспектів доброчесності та включення питань, які стосуються етичної поведінки державних службовців, у програми професійного розвитку; проведення тестувань та опитувань щодо проявів недоброчесної поведінки серед державних службовців; декларування інтересів державного службовця, що засвідчує відсутність конфлікту між особистими інтересами державного службовця, членів його родини та його повноваженнями на посаді державної служби (особливо щодо посад державної служби категорії «А») [82].

Наступним напрямом слід вважати поліпшення професійного навчання публічних службовців. Це потребує докорінного перегляду діючої системи службової підготовки, підвищення кваліфікації, спеціалізації тощо. У досліджуваному документі наголошено, що система формування та розміщення державного замовлення на підготовку та підвищення кваліфікації публічних службовців працює неефективно, що стримує розвиток ринку освітніх послуг у сфері післядипломної освіти, створює нерівні умови для закладів освіти у сфері підготовки та підвищення кваліфікації різних форм власності. Оперативне задоволення поточних потреб у навчанні та випереджальний характер підвищення кваліфікації публічних службовців сьогодні не забезпечують запроваджені механізми визначення потреб у професійному навчанні та планування відповідних ресурсів для фінансування виконання державного замовлення на підвищення кваліфікації, що

призводить до зниження рівня доступності навчання за державним замовленням. Крім того, значна кількість публічних службовців не можуть повною мірою задовольнити потреби у підвищенні кваліфікації. Зміст професійного навчання публічних службовців не повною мірою відповідає потребам у такому навчанні. Питання професійного розвитку вищого корпусу державної служби, методологічного, методичного забезпечення професійного навчання управлінських кадрів, підготовки кадрового резерву для державної служби є основою для формування концепції закладу освіти нового типу – вищої школи публічного управління. Передбачається сприяти формуванню дієвих механізмів мотивування державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування до професійного розвитку та безперервної освіти [82]. Тут потрібно зважати на те, що чим вищим є рівень посади публічного службовця, тим більш високими мають бути умови для її зайняття та більш ефективними – запобіжники стосовно корупційних ризиків. У цьому контексті О. Хрущ підкреслює, що система підготовки й підвищення кваліфікації службовців потребує оновлення, що передбачає насамперед реформування та модернізацію професійного навчання державних службовців як запоруку підвищення рівня професіоналізму та культури, здатності компетентно й відповідально виконувати свої функції, впроваджувати новітні технології, сприяти інноваційним процесам у державі [386, с. 82].

Щодо такого напрямку, як управління кадрами, у стратегії наголошено на важливості якості управління людськими ресурсами в державних органах, яку повинні забезпечувати сучасні, ефективні і дієві служби управління персоналом. Для ефективного виконання покладених на таку службу завдань їй необхідно впроваджувати в роботу сучасні методи та інструменти управління персоналом на державній службі, розвивати організаційну та управлінську культуру [82].

Завдання з реалізації цього напрямку стратегії є багаторівневими:

1. Конкурс та відбір: оновлення процедури відбору в частині

удосконалення оцінювання компетентностей кандидата, застосування дистанційного оцінювання і забезпечення дотримання принципів недискримінації та рівного доступу під час проходження конкурсу кандидатами незалежно від їхньої статі, етнічного та соціального походження, наявності інвалідності тощо; модернізація роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби з метою її професіоналізації, а також забезпечення рівного представництва жінок і чоловіків у її складі; запровадження формування кадрового резерву на посади державної служби (із забезпеченням рівних прав та можливостей для жінок і чоловіків) із-поміж кандидатів, які мають відкладене право на зайняття посади та можуть бути призначеними на рівнозначну або нижчу посаду державної служби у цьому або іншому державному органі; розроблення критеріїв та надання можливості кар'єрного просування, зокрема на посади вищої категорії, державних службовців, які отримали відмінну оцінку за результатами щорічного оцінювання службової діяльності; мотивування до участі у конкурсах на зайняття посад державної служби категорії «А» жінок із урахуванням їхньої компетентності, здобутків та досягнень; розроблення та реалізація політики щодо забезпечення збалансованого представництва жінок та чоловіків на різних посадах державної служби; створення можливостей для стажування з метою залучення на державну службу молодих висококваліфікованих фахівців; популяризація державної служби;

2. Мотивація та оплата праці: запровадження класифікації посад державної служби, у тому числі із забезпеченням інтеграції посад фахівців, залучених до роботи в державних органах у межах здійснення заходів з реформи державного управління, до загальної системи оплати праці; проведення комплексної реформи системи оплати праці, що передбачає збільшення сталої частини, обмеження варіативної частини на основі чітких критеріїв, зменшення складових у структурі оплати праці, усунення причин для розривів в оплаті праці, наближення розміру оплати праці державних службовців до рівня показників розміру заробітної плати на посадах

аналогічного рівня складності та відповідальності у приватному секторі; забезпечення недопущення зменшення рівня оплати праці державних службовців, зокрема фахівців, залучених до роботи в державних органах у межах здійснення заходів з реформи державного управління;

3. Спроможність управління персоналом та організаційної культури: впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах (HRMIS), яка, зокрема, дасть змогу збирати та аналізувати кількісні та якісні показники щодо представленості жінок та чоловіків на різних посадах державної служби; проведення аналізу потреб державного органу в забезпеченні необхідною кількістю державних службовців потрібної кваліфікації для розв'язання стратегічних завдань; запровадження рамок компетентностей для різних професійних груп на державній службі відповідно до каталогу типових посад державної служби та критеріїв віднесення до таких посад; посилення гарантій щодо запобігання необґрунтованим звільненням державних службовців; впровадження програми постійного професійного розвитку для працівників служб управління персоналом щодо сучасних практик та інструментів управління персоналом; забезпечення розвитку і підтримки організаційної та управлінської культури, етичної поведінки на державній службі, орієнтованості на співробітництво, досягнення результатів та людиноцентричності; розроблення та впровадження професійних програм адаптації державних службовців;

4. Професійний розвиток та управління результативністю: проведення незалежного огляду системи підготовки державних службовців та підготовка пропозицій щодо її розвитку; забезпечення розроблення та впровадження програм підвищення кваліфікації державних службовців із питань проєктного менеджменту, стратегічного планування, управління та європейської інтеграції; забезпечення формування гендерної компетентності державних службовців шляхом включення гендерного компонента в програми підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;

забезпечення впровадження програми підвищення кваліфікації для державних службовців, які займають посади державної служби категорій «А» та «Б», з питань управління персоналом та управління результативністю, а також для працівників служб управління персоналом; удосконалення процедур та інструментів оцінки результативності службової діяльності державних службовців, її узгодження з процесами стратегічного планування і звітування; створення рівних можливостей для закладів освіти у сфері підвищення кваліфікації державних службовців незалежно від форми власності; удосконалення механізму формування, розміщення та виконання державного замовлення на підготовку і підвищення кваліфікації державних службовців шляхом впровадження відкритої, прозорої системи розміщення державного замовлення з використанням функціональних можливостей вебпорталу управління знаннями у сфері професійного навчання;

5. Врегулювання питань служби в органах місцевого самоврядування: забезпечення ефективного управління службою в органах місцевого самоврядування відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування [82].

Підсумовуючи, ще раз наголосимо на тому, що напрямками розвитку публічної служби в Україні мають стати такі: людиноцентристський; нормативно-правовий; фінансовий; цифровізація; кадровий (рекрутинг); етичний (професійна етика); поліпшення професійного навчання; управління кадрами. У цілому ж формування національної моделі публічної служби в Україні сприятиме більш ефективній реалізації завдань і функцій держави, удосконаленню правового статусу різноманітних категорій публічних службовців та ефективному захисту прав і свобод людини [136, с. 94].

2.2. Поняття, зміст та особливості інституту державної служби в Україні

Створення ефективно функціонуючої системи державної служби та її належне врегулювання правом – складне питання. Необхідно провести структурні перетворення в державному апараті, здійснити їх правове забезпечення, відпрацювати систему рекрутингу, забезпечити кадровий резерв, належні умови для проходження служби. Все це потребує розроблення пріоритетів та напрямів розвитку інституту державної служби, уніфікації законодавчої термінології, вироблення дієвих шляхів оптимізації.

Сьогодні Україна перебуває в непростих умовах відбиття повномасштабної збройної агресії. Водночас консолідація зусиль на відновленні територіальної цілісності, реінтеграції та деокупації створює своєрідний поштовх для реформування публічного адміністрування у цілому, внесення змін до законодавства як наслідку суттєвих політичних змін та переорієнтації в зовнішній політиці. Ще у 2014 р. Україна проголосила курс на європейську інтеграцію, вступ до ЄС та розбудову ефективно функціонуючої публічної адміністрації за зразком західних демократій (в ЄС досить високі стандарти щодо державної служби, поліції). У 2015 р. одним із кроків щодо реалізації згаданого курсу стало утворення нової правоохоронної інстанції – Національної поліції України. Того ж року було прийнято новий закон, що стосувався питань державної служби і отримав схвальні відгуки європейських партнерів, хоча й не вирішив усіх існуючих на нормативному та організаційному рівнях проблем. У світлі боротьби за право на власний європейський вибір у 2022 р. постало актуальне питання про необхідність удосконалення інституту державної служби загалом та служби в Національній поліції зокрема, апроксимацію всіх елементів державної служби у єдину систему.

Зауважимо, що в системі соціальних відносин державна служба

сформувалася як своєрідний посередник між державною та суспільством, на який держава покладає виконання власних завдань та функцій.

Національний науковий доробок містить чимало різних трактувань поняття державної служби, окреслення її загальних та специфічних ознак тощо. Наукове середовище є динамічним простором, що змінюється під впливом ендогенних і екзогенних чинників, які визначають національну модель державної служби в різні періоди її існування та розвитку. Водночас визначення сутності державної служби й елементів такого правового інституту потребує розгляду наукових позицій з цього приводу та їх уніфікації для вироблення власного підходу у досліджуваному питанні.

Загалом, розглядаючи інститут державної служби, варто насамперед звернутися до проблеми визначення поняття «служба».

У тлумачному словнику сучасної української мови слово «служба» має декілька значень. По-перше, як дія зі значенням служити, обов'язок, визначений посадою. По-друге, як праця, заняття, засіб існування. Місце, де хто-небудь працює, служить. По-третє, під службою розуміється перебування в армії, відбування військового обов'язку. Певна галузь військових знань, обов'язків, а також система обслуговуючих установ у структурі армії. По-четверте, служба є галуззю виробництва, а також установою, організацією, що відає тією чи іншою ділянкою роботи. По-п'яте, службою вважають надвірні підсобні господарські приміщення, будівлі. По-шосте, так називають слуг, прислугу. По-сьоме, службою є виконання в церкві релігійних обрядів; богослужіння. Та останнє значення служби зводить її до звертання до військовозобов'язаної людини, виконання певної роботи, обов'язків, доручень тощо [47, с. 1345].

На думку Д. Лемеш, різноманітність у трактуванні поняття «служба» спричинила неоднозначність її інтерпретації в науковій літературі [182, с. 16].

Наприклад, Н. Янюк вважає, що служба є різновидом корисної для суспільства діяльності людини, що полягає у професійному виконанні

особою, яка обіймає певну посаду в органі державної влади або установі, підприємстві чи організації різних форм власності, функцій управління та надання соціальних послуг, що здійснюється за рахунок і в інтересах працедавця [417, с. 22].

М. Білінська, О. Євмешкіна, І. Сурай зазначають, що таке поняття, як служба, існувало поряд із виробництвом і забезпечувало його в інтелектуальному аспекті. Службова діяльність забезпечувала такі форми соціального життя, як організація захисту держави, охорона правопорядку, налагодження зовнішніх зносин тощо. Як і Д. Лемеш, дослідники вказують на існування різних підходів щодо трактування поняття «служба»: 1) вид діяльності людини; 2) соціально-правовий інститут; 3) система органів держави; 4) підгалузь науки; 5) спеціальність вищої освіти.

Окрім того, вони наголошують, що служба полягає в управлінні, здійсненні державної діяльності, забезпеченні самого управління, соціально-культурному обслуговуванні людей. Водночас ними наголошується на розрізненні понять «служба державі» та «державна служба». Потреба у державній службі зумовлена самим існуванням держави разом із її завданнями та функціями, а також необхідністю у формуванні персонального складу органів державної влади, нормативно-правовому врегулюванні державно-службових відносин державних службовців із зазначеними органами [30, с. 5–6].

Ми цілком підтримуємо твердження наведених фахівців у тому, що «служба державі» та «державна служба» не є тотожними поняттями.

З цього приводу Д. Лемеш вказує, що, на відміну від державної служби в органах державної влади, служити державі можна в питаннях виконання професійних, військових або інших видів службових обов'язків або на посаді вчителя, викладача чи лікаря [182, с. 16].

У свою чергу, М. Цуркан також вказує на значення, які використовуються щодо поняття «служба»: а) вид діяльності людей та відповідного соціально-правового інституту; б) назва відомства. Служба,

поруч із виробництвом матеріальних цінностей, наданням господарських послуг тощо є різновидом суспільно-корисної діяльності людини, а службовці є особами, які обіймають посади в державних або громадських організаціях та за винагороду здійснюють управлінську або іншу соціально-культурну діяльність [389, с. 6]. Отже, тут служба розглядається у статичному (як інститут) і динамічному (функція) значеннях. Крім того, фахівець наводить низку особливостей поняття «служба»: а) безпосередня спрямованість не на виробництво матеріальних цінностей, а на створення умов для матеріального виробництва; б) володіння специфічним предметом праці – інформацією, яка водночас є засобом впливу (збирання, опрацювання, передавання, зберігання, створення інформації) на об'єкти управління або на об'єкти надання управлінських послуг; в) пов'язаність, як правило, із розумовою працею; г) оплатність; г) здійснення особами, які обіймають посади в державних або муніципальних органах, корпоративних або громадських організаціях [389, с. 5–6].

Стосовно визначення поняття «служба» Д. Лемеш зауважує, що цей термін позначає вид трудової діяльності, він загалом пов'язаний із виконанням управлінсько-розпорядчих функцій невиробничого характеру. В іншому значенні служба є видом діяльності, що передбачає здійснення функцій, пов'язаних із виконанням військових обов'язків. Крім того, служба виступає родовою категорією для таких понять, як «державна служба», «публічна служба», «військова служба», «професійна служба», «служба в правоохоронних органах» тощо [182, с. 16–17].

Слід зазначити, що, на думку окремих дослідників, державна служба ототожнюється з публічною службою, але ми наголошували на хибності такого уявлення в попередньому підрозділі власного дослідження.

Як вдало підкреслює О. Муза, державна служба як інститут адміністративного права та публічного управління України розглядається як один із ключових видів публічної служби. Національна доктрина не ототожнює поняття «державна служба» та «публічна служба», розширивши

дефініцію останнього, що загалом відповідає зарубіжному досвіду країн континентальної системи права. Система ж загального права послуговується єдиним категоріальним поняттям *civil service*. Це дає законодавцю можливість насамперед виробляти єдині уніфіковані норми правового регулювання перебування осіб у службових правовідносинах із державою [218, с. 66].

Погоджуючись із полісемією поняття служби, наголосимо на необхідності розкриття поняття державної служби, керуючись сучасними науковими підходами та законодавчими дефініціями.

У монографічному дослідженні А. Грищук вказує, що для правового регулювання державної служби у країнах європейського континентального, романо-германського права (до яких належить Україна) важливе значення має концепція суб'єктивних публічних прав громадян, що поділяються на політичні (обирати, бути обраними) та адміністративні (вступати на державну службу і її виконувати, а також контролювати в адміністративно-процесуальному, зокрема судовому, порядку реалізацію державними органами їхніх повноважень та виконання повноважень державними службовцями у публічних справах і у справах громадян, що розглядаються у державних органах) [67, с. 28]. Дійсно, право на державну службу належить до найважливіших прав людини та реалізується за багатьма напрямками.

А. Грищук також вказує на те, що державна служба за своєю природою виступає комплексним правовим інститутом та посідає одне з ключових місць серед проблем, які потребують постійної наукової уваги із огляду на потреби як юридичної науки в цілому, так і науки адміністративного права зокрема [68, с. 304].

У свою чергу, в міжнародно-правовому аспекті Т. Соколова відмічає, що державна служба є збірним поняттям, що поширюється на всіх осіб, котрі працюють у державних установах та поділяються на чиновників (урядовців), які вступають на службу шляхом довічного призначення та отримують державну пенсію, та службовців і технічних працівників, які працюють на

умовах індивідуального контракту з певним терміном дії та отримують пенсію на основі договору про соціальне страхування [344, с. 88].

Н. Сидоренко наводить дефініцію державної служби, запропоновану В. Малиновським: «...державний правовий і соціальний інститут, який здійснює в рамках визначеної компетенції реалізацію цілей та функцій органів державної влади, це відбувається завдяки виконанням службовцями своїх повноважень та посадових обов'язків, що у свою чергу забезпечує взаємодію громадян та держави в питаннях реалізації інтересів, прав та обов'язків» [338, с. 6]. Водночас Н. Сидоренко пропонує розуміти під державною службою сукупність державних організаційно-правових та соціально-економічних інститутів, що призначена для реалізації державних завдань та функцій шляхом професійного виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків і реалізації повноважень в інтересах громадянського суспільства [338, с. 7].

У власному дослідженні А. Бритько підтримує тлумачення державної служби Ю. Битяка як здійснюваної на основі законів та Конституції діяльності з формування апарату органів державної влади, професійної діяльності осіб, які обіймають посади в органах державної влади, що полягає в реалізації на практиці функцій держави та забезпеченні прав і свобод людини та громадянина й оплачується за рахунок державного бюджету [41, с. 93–94]. Сам А. Бритько зазначає: «...у найширшому розумінні державна служба – це спосіб реалізації завдань соціальної держави, що поєднує особисті, групові та державні інтереси. Державна служба як комплексне явище одночасно є міжгалузевим правовим інститутом, соціальним інститутом, а також професійною діяльністю державних службовців» [41, с. 101–102].

Що стосується розуміння державної служби у вузькому та широкому значеннях, тут необхідно зважати на те, що обраний підхід безпосередньо впливає на зміст досліджуваного інституту.

У широкому розумінні державна служба постає як виконання

службовцями своїх обов'язків в державних організаціях (органах державної влади, підприємствах та установах, інших організаціях). В. Кікінчук на основі вказаної дефініції стверджує, що «державна служба» у широкому розумінні тотожна з поняттям «професійна служба», під якою розуміється організація та проходження служби в державних та недержавних структурах [140, с. 282], з чим складно погодитись.

В. Авер'янов наголошував на існуванні декількох дефініцій поняття «державна служба». Відповідно до одного з них вона охоплює: службу в усіх державних органах (включно з СБУ, ЗСУ тощо); службу в державних установах (підприємствах), інших організаціях, які не пов'язані з реалізацією повноважень державної влади (у сферах освіти, культури тощо) [140, с. 283]. Далі В. Авер'янов зазначає, що під державною службою необхідно розуміти сукупність організаційної (система органів державної влади, на які покладені повноваження щодо виконання функцій та завдань держави), процесуальної (процедури та правила, визначені законом для порядку прийняття на службу, її проходження та звільнення), людської (особи, яким присвоюються ранги держслужбовців) складових; діяльність професійних держслужбовців, які проходять службу в органах державної влади та їх апаратах у сфері практичної реалізації завдань і функцій органів державної влади у сфері управління; публічний вид діяльності, спрямований на реалізацію суспільних інтересів [140, с. 283]. Із запропонованим визначенням публічної служби, яке охоплює три складові цього інституту та вказує на публічний інтерес, варто цілком погодитися та обрати за орієнтир у власному дослідженні.

Так само Л. Стельмащук посилається на низку наукових підходів щодо розуміння цього інституту. Так, державна служба є механізмом здійснення завдань і функцій держави (С. Дубенко). Державна служба є видом діяльності держави, що пов'язана з правовим регулюванням усіх аспектів роботи держслужбовців та формуванням кадрового потенціалу управління державою (Ю. Оболенський). Державна служба постає як особливий вид професійної діяльності та форма реалізації конституційного права на працю (М. Іншин).

Державна служба є системним об'єктом, елементами якого виступають державні органи як інституції, котрим надані повноваження задля виконання покладених завдань; процеси та процедури, пов'язані з функціонуванням та розвитком державної служби (Т. Пахомова) [357, с. 52].

М. Іщенко, Є. Міщук та В. Радько наводять два підходи до визначення поняття «державна служба»: інституціональний та діяльнісний. Відповідно до першого із зазначених підходів державна служба являє собою правовий інститут. Головним призначенням правового інституту є гарантування цілісного, закінченого регулювання правовідносин у сфері суспільних відносин. Державна служба – це комплексний правовий інститут, який має соціальний характер і є невід'ємною частиною правової системи України. Державна служба є невід'ємною частиною державної адміністрації, покликаною насамперед забезпечувати реалізацію прав і свобод людини і громадянина (О. Білоусов). Державна служба є державним правовим і соціальним інститутом, який здійснює в межах своєї компетенції реалізацію цілей та функцій органів влади й управління шляхом професійного виконання службовцями своїх посадових обов'язків і повноважень, що забезпечують взаємодію держави і громадян у реалізації їхніх інтересів, прав та обов'язків (В. Бурдяк). Згідно з діяльнісним підходом державна служба є певним процесом. Державна служба України – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів (Є. Бородін). Державна служба України – це діяльність державних службовців у державних органах та підприємствах (А. Брителько) [121]. Ми цілком поділяємо запропоновані науковцями підходи та наголошуємо на тому, що нами вбачається більш прийнятним у розрізі нашого дослідження саме інституційний підхід до розуміння державної служби. Також наголосимо на тому, що такий поділ уявлень про державну службу відповідає її розгляду у статичній й динамічній.

Що стосується нормативних підстав для існування інституту державної

служби в Україні, основними нормативно-правовими актами тут є:

1. Конституція України від 28 травня 1996 р. № 254к/96-ВР;

2. Закони України:

загальний законодавчий акт:

- Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII;

спеціальні законодавчі акти:

- Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 р. № 2232-XII;

- Закон України «Про дипломатичну службу» від 7 червня 2018 року № 2449-VIII;

- Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. № 1058-IV;

- Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII;

- Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII;

- Дія норм законодавства про працю поширюється на держслужбовців у частині відносин, які не врегульовані Законом України «Про державну службу» [80, с. 16]. Вказаний перелік можна доповнити великою кількістю спеціальних законів, якими врегульовано відносини у тій чи іншій царині. Зокрема, щодо служби в поліції таким нормативно-правовим актом є Закон України «Про Національну поліцію».

Нарешті, у ст. 1 Закону України «Про державну службу» 2015 р. державна служба визначається як публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших

нормативно-правових актів, проєктів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; б) управління персоналом державних органів; 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством [263].

М. Іншин звертає увагу на невирішеність питання державної служби на законодавчому рівні. Вчений переконаний, що рішення має бути прийняте на рівні закону, де необхідно закріпити поділ державної служби на цивільну і мілітаризовану. Саме ці види єдиної державної служби мають відмінні одна від одної ознаки, якості, риси, властивості [119, с. 134].

Так само Р. Ботвінов доходить цікавого висновку, що публічна служба особливого призначення є інститутом публічної служби, який ґрунтується на реалізації встановлених у нормативних правових актах особливих (спеціальних) повноважень службовців, які обіймають посади в державних органах, що мають виражену галузеву компетенцію, правовий статус службовців якого визначається як Законом України «Про державну службу», так і спеціальними нормативними актами: Митним кодексом України, Податковим кодексом України, Законом України «Про судоустрій і статус суддів» тощо, які провадять професійну діяльність щодо реалізації функцій, прав і обов'язків органів державної влади в особливих умовах [36, с. 96]. Ми не поділяємо наведену позицію, адже служба особливого призначення є складовою державної служби, так як відповідні органи, що можуть бути до неї віднесені, просто відсутні в муніципальних структурах. Водночас акцент фахівця на тому, що державна служба може і повинна бути диференційована, заслуговує на увагу. Зокрема, це стосується пропозиції Р. Ботвінова доповнити Закон України «Про державну службу» розділом «Про

спеціалізовану державну службу», у якому слід унормувати питання правового, соціального, адміністративного статусу персоналу органів виконавчої влади, службова діяльність яких має специфічний характер [39, с. 135].

У свою чергу, С. Солоткий акцентує, що системним недоліком Закону України «Про державну службу» є те, що його норми стосуються лише питань управління та зовсім не враховують особливостей проходження державної служби в різних органах державної влади різних гілок державної влади, а також того, що працівники, які працюють в органах державної влади, здійснюють різні, подекуди навіть не пов'язані зі здійсненням публічних, управлінські функції [349, с. 128].

Незважаючи на те, що законодавче закріплення державної служби відображає функціональний підхід до її розуміння, визначальним ми тут вважаємо саме інституційний підхід з огляду на такі обставини: а) інституційний підхід відображає взаємозв'язок публічної та державної служби; б) виступає частиною правової системи України; в) визначає спрямованість державної служби на реалізацію прав та свобод людини.

В. Кулик відмічає, що розгляд державної служби як публічно-правових відносин у практичній площині потребує передусім істотної її централізації. На думку фахівця, саме централізований підхід забезпечує значну послідовність у розвитку багатьох кадрових функцій, таких як набір кандидатів, тестування, кваліфікаційні критерії і системи оплати, і дає можливість владним структурам розвивати довгострокове кадрове прогнозування і планування. Тоді як децентралізований підхід, щоб бути ефективним, потребує високого рівня інформації і координації. Тому для країн, де немає розвиненої державної служби на нижніх рівнях управління, саме централізований підхід до управління кадрами вбачається ним як найкращий [176, с. 13]. Ми також підтримуємо підхід щодо необхідності централізації інституту державної служби в Україні із проведенням чіткої систематизації її видів.

Вельми цікавий підхід наводять автори підручника з адміністративного права під редакцією О. Юніна. Вони розглядають державну службу як центральний орган виконавчої влади. Так, державною службою фахівці називають центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики шляхом надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам у певних сферах публічного адміністрування. Основною частиною її компетенції охоплюються сервісні повноваження (заходи щодо надання послуг фізичним та юридичним особам приватного права) [381, с. 141].

Аналіз державної служби як соціального інституту, на думку О. Дегтяр, свідчить про соціальну обумовленість виникнення і розвитку цього феномена суспільних відносин, залежність соціальної природи державної служби від політичного устрою суспільства, типу держави, складу державних службовців із властивими їм якостями, її всебічний зв'язок із іншими соціальними інститутами. Виконуючи роль сполучної ланки між державою і громадянським суспільством, державна служба на демократичному етапі розвитку суспільної системи служить інтересам громадян, є важливим чинником здійснення соціальних, економічних і політичних перетворень [83, с. 13]. Дійсно, інститут державної служби не можна розглядати відособлено, зважаючи на те, що його формування відбувається під впливом великої кількості чинників. Наприклад, сьогодні такими ключовими факторами можна назвати цифровізацію та орієнтир на забезпечення прав і свобод людини.

До ознак державної служби А. Брителько відносить такі: 1) це діяльність із виконання завдань та функцій держави; 2) вона має характер професійної, публічної, політично-нейтральної й такої, що здійснюється за рахунок коштів держбюджету [41, с. 94]. Н. Сидоренко виокремлює більшу кількість ознак державної служби: 1) професійна діяльність певних осіб; 2) діяльність, спрямована на виконання завдань та функцій держави; 3) державні службовці займають посади в органах державної влади, установах, їх апараті;

- 4) наявність у державних службовців повноважень (можна доповнити, повноважень, чітко визначених законом та підзаконними актами);
- 5) заробітна плата виплачується за рахунок державних коштів [338, с. 6].

Л. Біла наголошує, що таке складне та різноаспектне соціально-правове явище, як державна служба, вплинуло на різноманітні підстави до класифікації державних службовців, зокрема: 1) за змістом і характером діяльності: політичні, адміністративні, патронатні; 2) за характером виконуваної роботи: цивільні й мілітаризовані; 3) за наявністю державних повноважень: посадові особи і працівники обслуговування (технічний персонал); 4) за способом вступу на посади: службовці, які обіймають посади на основі конкурсного відбору (кар'єрні службовці), і службовці, посади яких заміщуються шляхом виборів, призначення або за контрактом (позакар'єрні службовці); 5) за наявністю владних повноважень: представники влади і посадові особи; 6) за виконуваними функціями: керівники, спеціалісти, технічні виконавці [28, с. 50–51].

О. Чурсін надає перелік ознак інституту державної служби крізь призму трудового права, до яких він відносить: виконання завдань та функцій держави; спеціальні вимоги до осіб, які претендують на вступ на державну службу; особливий порядок конкурсного відбору при прийнятті на державну службу; особливості порядку призначення на посаду державної служби; обмеження щодо призначення на посаду; особливості службової кар'єри; відповідальність [396, с. 87].

Розглянувши наукові підходи до ознак державної служби, пропонуємо виокремити такі її особливості: а) професійний характер; б) відкритість; в) людиноцентристська спрямованість; г) диференціація; г) оплатний характер; д) наявність системи кар'єрного зростання та соціальних пільг; е) наявність особливих обмежень щодо вступу та проходження; є) особливості юридичної відповідальності; ж) централізований характер; з) універсальність.

П. Комірчий доходить висновку про те, що завдання публічної служби

у правоохоронній сфері України є похідними від мети діяльності. Він поділяє їх на такі групи: 1) загальні завдання публічної служби в правоохоронній сфері, тобто завдання, які виконує публічна служба загалом, і ті, що закріплені в п. 1–7 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну службу»; 2) спеціальні завдання публічної служби в правоохоронній сфері України, які стосуються виключно правоохоронних органів і особливостей проходження відповідної публічної служби, а саме: виявлення загроз правопорядку; попередження (профілактика) та припинення правопорушень; застосування заходів юридичної відповідальності до порушників; 3) особливі (конкретні) завдання публічної служби в правоохоронній сфері України, тобто завдання, що має виконувати публічна служба певного суб'єкта публічної адміністрації в правоохоронній сфері (зокрема, завдання Національної поліції України, Служби безпеки України, Національного антикорупційного бюро України тощо) [155, с. 427].

Підтримуючи позицію О. Петришина, І. Письменний та А. Липовська ведуть мову про існування загалом двох основних видів державної служби: цивільної та мілітаризованої, кожна з яких характеризується власним набором специфічних ознак [241, с. 204].

У попередньому підрозділі дослідження нами також зазначалося те, що державна служба може бути поділена на: цивільну (місцеві державні адміністрації, міністерства, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом) та мілітаризовану (поліція, Державне бюро розслідувань, Служба судової охорони тощо).

О. Стрельченко відносить до мілітаризованої служби: військову державну службу – у Збройних Силах України, Службі безпеки України – та правоохоронну (воєнізовану) державну службу – в поліції, державній прикордонній службі тощо [360, с. 108].

Як ознаки мілітаризованої державної служби І. Письменний та А. Липовська пропонують виокремити такі: 1) сприяє виконанню державою функцій охорони (захисту) від зовнішніх та внутрішніх загроз; 2) реальна

можливість застосування примусу; 3) здійснюється озброєними групами людей; 4) вступ на службу передбачає низку спеціальних вимог; 5) в основу покладено жорсткий ієрархічний принцип, поєднаний із обов'язковістю виконання наказів; 6) наявність специфічного правового статусу службовців, що передбачає наявність особливих пільг та спеціального порядку притягнення до відповідальності [241, с. 205–206].

В умовах викликів сьогодення подальший розвиток державної служби в Україні, на думку Є. Іванова, пов'язаний із такими основними напрямками діяльності: 1) створення нових відносин і способів взаємодії між державними органами (службовцями) та громадянами; 2) вдосконалення механізму відповідальності державних службовців; 3) трансформування організації державної служби, культури і цінностей; 4) створення соціально орієнтованої державної служби, що базується на чітких правових засадах [113, с. 10].

Ми вважаємо, що напрями розвитку інституту державної служби необхідно конкретизувати та закріпити на законодавчому рівні. Значною мірою це стосується питання диференціації форм (видів) державної служби на цивільну та мілітаризовану.

Підсумовуючи, наведемо власне визначення державної служби, під якою пропонується розуміти комплексний правовий та соціальний інститут, спрямований на утвердження прав і свобод людини та досягнення публічного інтересу відповідно до наданих державою правових інструментів.

У свою чергу, мілітаризована державна служба має низку властивих їй ознак: 1) правоохоронна спрямованість; 2) використання методу примусу; 3) спеціальні критерії для вступу, проходження та звільнення; 4) наявність однострою та церемоніалу; 5) централізована, заснована на субординації система; 6) регулювання спеціальним законодавством.

Таким чином, незважаючи на низку позитивних моментів, які відбулися на правовому (прийняття нового закону про державну службу у 2015 р.) та організаційному (оптимізація системи категорій та рангів державних службовців) рівнях, окремі проблемні питання продовжують мати

місце. Це стосується, зокрема, уявлення про інститут державної служби та його елементи, ознаки, притаманні державній службі; класифікації форм (видів) державної служби та визначення їхньої специфіки. Значною мірою проблема державної служби також пов'язана з досліджуваною нами службою в поліції як невід'ємною складовою інституту державної служби в Україні.

2.3. Місце інституту служби в поліції у національній системі державної служби

Революція гідності зумовила помітну зміну пріоритетів державної політики, в тому числі щодо значення МВС України. Прагнення України до розвитку демократичної правової держави зумовило перегляд соціального покликання правоохоронних органів, головним завданням яких стає не створення умов для безпеки правлячого режиму, а забезпечення дієвого правового захисту людини, її прав та свобод. У зв'язку з цим головними аспектами нової концепції служби в правоохоронних органах стали: посилення демократичних засад служби; комплексний підхід до регламентації служби; забезпечення поєднання централізованих та децентралізованих засад у розв'язанні кадрових питань; усунення надмірної бюрократизації службових відносин; націленість на повноцінне забезпечення правового та соціального захисту співробітників [111, с. 35].

Щодо визначення поняття «служба в поліції» слід зауважити, що науковцями підіймається питання про те, чи виступає служба в поліції окремим видом державної служби, чи дія Закону України «Про державну службу» [263] поширюється також на поліцейських. З цього приводу О. Солоненко зазначає: «Служба в Національній поліції віднесена спеціальним законом до державної служби, не є окремим видом останньої, а є однією з правових форм її реалізації. Дія закону про державну службу поширюється на поліцейських як особливих суб'єктів конституційних, адміністративних та інших правовідносин. Служба в

поліції для поліцейського є правовою формою реалізації державної служби. За формальними ознаками можна констатувати, що служба в поліції – це державна служба особливого та безперервного характеру зі спеціальними умовами, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, є публічною, політично неупередженою, професійною діяльністю поліцейських із практичного виконання визначених функцій з метою реалізації виконання поставлених завдань з використанням наданих поліції повноважень» [348, с. 218].

Підтримуючи наведену позицію, зауважимо, що статтею 59 Закону України «Про Національну поліцію» закріплено: «Служба в поліції є державною службою особливого характеру...» [306]. Подібно до цього статтею 1 Закону України «Про дипломатичну службу» визначено, що «дипломатична служба – це державна служба особливого характеру...» [264]. Таким чином, державна служба може мати особливий характер, тобто відмінну від загальної державної служби форму, що і стосується служби в поліції зокрема.

Подібний підхід демонструє Р. Ботвінов, який використовує терміни «публічна служба в Національній поліції України» та «публічна служба в органах внутрішніх справ». Так, під публічною службою в Національній поліції України він розглядає нормативно встановлений та структурно оформлений механізм професійного забезпечення реалізації правоохоронних функцій держави [38, с. 97]. З цією тезою можна погодитися, водночас зауваживши на тому, що більш прийнятним тут було б терміносполучення «державна служба в Національній поліції України».

У цьому аспекті Р. Ботвінов наводить низку ознак служби в органах МВС, властивих у цілому публічній службі:

- є специфічним видом предметної діяльності людини, яка реалізується в інтересах забезпечення життєдіяльності суспільства;
- держава визначає межі, форми та методи здійснення даної діяльності;
- така служба є професійною діяльністю, тобто трудовою діяльністю, яка передбачає деяку ступінь підготовки, наявності професійних знань, умінь

та навичок;

- така діяльність передбачає заміщення службовцем державної посади відповідно до штатного розпису державного органу, який визначає правовий статус;

- реалізація компетенції органів внутрішніх справ відбувається у межах діяльності такої служби;

- діяльність полягає у виконанні повноважень органу державної влади й посадових обов'язків, які мають специфічний характер;

- така служба здійснюється за грошову винагороду відповідно до специфіки оплати цієї категорії службовців;

- взаємовідносини базуються між співробітниками на принципах підпорядкування та владної ієрархії;

- держава визначає правовий статус співробітників та порядок проходження служби [38, с. 96].

Повертаючись до нормативного визначення служби в поліції, нагадаємо, що за ч. 1 ст. 59 Закону України «Про Національну поліцію» служба в поліції є державною службою особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень [306]. Таким чином, хоча служба в поліції має свою специфіку (особливий характер), вона є формою державної служби, а службова діяльність поліцейських пов'язана з виконанням завдань, що покладені на Національну поліцію України (забезпечення публічної безпеки і порядку; охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [306]). З цього приводу Д. Лемеш вказує, що основною рисою служби в органах поліції є наділення поліцейських державно-владними повноваженнями, а також можливістю поліцейського як владного суб'єкта нав'язувати іншим учасникам суспільних відносин свою волю [182, с. 21].

Натомість О. Солоненко зазначає, що особливості служби в поліції порівняно з державною службою полягають в її умовах: 1) поліцейські несуть службу у святкові та вихідні дні; 2) служба може відбуватися позмінно; 3) служба із нерівномірним графіком; 4) можливість служби в нічний час [348, с. 213]. Крім того, дослідник вказує, що на основі ч. 2 ст. 38 і п. 12 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються основні засади функціонування інституту державної служби, а державна служба є єдиною за своєю сутністю. З цього випливає, що інститут державної служби врегульований Законом України «Про державну службу» у цілому [263], а особливості служби в деяких органах державної влади, зокрема поліції, регламентують відповідні закони [348, с. 215].

На підставі цього О. Солоненко констатує, що за формальними ознаками служба в поліції є державною службою особливого та безперервного характеру зі спеціальними умовами, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, є публічною, політично неупередженою, професійною діяльністю поліцейських із практичного виконання визначених функцій із метою реалізації виконання поставлених завдань із використанням наданих поліції повноважень [348, с. 220]. Наведений підхід визначає службу в поліції в інституційному аспекті. З іншого боку, Д. Лемеш розуміє під державною службою в органах поліції особливий вид адміністративно-службової діяльності, яка передбачає здійснення спеціальним суб'єктом – поліцейським частини функцій і завдань держави в сфері забезпечення публічної безпеки та порядку, охорони прав та інтересів громадян і інших осіб, які потребують надання поліцейської допомоги, боротьби зі злочинами та правопорушеннями, в порядку і межах повноважень, визначених законодавством [182, с. 28]. Така інтерпретація служби в аспекті діяльності відображає функціональний підхід до її розуміння.

Цікавий підхід демонструє О. Салманова, яка вказує: якщо поліція є центральним органом виконавчої влади, а орган виконавчої влади загалом є «організованим колективом, який утворює самостійну частину державного

апарату, що наділена власною компетенцією, виконує публічні функції, структура і діяльність якої регламентовані правом», то українська поліція є організованим колективом поліцейських, який є самостійною частиною державного апарату, що має спеціальні законодавчо визначені права, обов'язки, зокрема, щодо виконання характерних публічних функцій (надання поліцейських послуг), які відрізняють поліцію від інших органів виконавчої влади. Отже, саме функціональне призначення та компетенція поліції виокремлюють цей орган влади від інших органів виконавчої влади та (разом із організаційно-структурною його характеристикою) допомагають чітко визначити його місце в системі центральних органів виконавчої влади [333, с. 15].

За своїм змістом служба в поліції є специфічною адміністративно-правовою діяльністю, об'єднаною системою органів Національної поліції України, на яку покладено низку важливих завдань та яка відповідно до повноважень виконує низку функцій із забезпечення безпеки в державі, встановлення публічного порядку, служіння на користь України та українського народу, надання інших видів поліцейських послуг. Цим обумовлена служба в поліції громадян України, які відповідають специфічним вимогам та призначаються на посади і наділяються повноваженнями державно-владного характеру, що притаманні правоохоронним органам [182, с. 29].

Якщо вести мову про інститут служби в поліції, варто виділити низку його системоутворюючих елементів, таких як: нормативно-правові засади служби в Національній поліції України; основні засади та процедура набору і добору на посади поліцейських; проходження служби, професійна підготовка та атестування поліцейських, система спеціальних звань поліцейських; процедура звільнення з Національної поліції України.

Зміст окремих елементів зазначеного інституту буде детально розглядатись у наступному розділі дослідження, але їм варто надати загальну характеристику для повноти висвітлення служби в поліції у цілому.

Правову основу діяльності Національної поліції України можна розуміти як сукупність правових норм, що закріплюються у національних та міжнародних нормативно-правових актах і регулюють суспільні відносини, які виникають в процесі її діяльності із забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, у сфері її внутрішньо-організаційної діяльності та у процесі взаємодії з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю з питань надання поліцейських послуг. Причому згідно зі ст. 3 Закону України «Про Національну поліцію» правовою основою діяльності поліції є: Конституція України, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цей та інші закони України, акти Президента України та постанови Верховної Ради України, прийняті відповідно до Конституції та законів України, акти Кабінету Міністрів України, а також видані відповідно до них акти МВС України, інші нормативно-правові акти [21, с. 65].

Здійснюючи класифікацію нормативно-правових джерел, якими врегульовано суспільні відносини щодо служби в поліції, зазначимо, що базовим та фундаментальним актом постає Конституція України [160], далі йде спеціальний Закон – «Про Національну поліцію» [306]. Після нього слід виокремити підзаконні нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, Президента України, Міністерства внутрішніх справ України та, власне, внутрішні акти Національної поліції України. Окремо потрібно вказати на Закон України «Про державну службу», який є базовим стосовно державної служби загалом, але щодо служби в поліції його положення є вкрай фрагментарними. Так само і Закон України «Про Національну поліцію» містить вкрай мало посилань на Закон України «Про державну службу».

Окрім Закону України «Про Національну поліцію України», серед основних законодавчих актів слід зазначити Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» [265]. З преамбули цього закону випливає, що названий статут визначає сутність службової

дисципліни в Національній поліції України, повноваження поліцейських та їхніх керівників із її додержання, види заохочень і дисциплінарних стягнень, а також порядок їх застосування та оскарження. Зазначені аспекти є важливим елементом служби в Національній поліції України. Вказаний акт визначає не лише поняття службової дисципліни, дисциплінарних проступків або відповідальності поліцейських, перелік заохочень або адміністративних стягнень. Окрім іншого, тут визначається порядок функціонування спеціальних дисциплінарних комісій, які проводять службові розслідування за фактами порушеннями службової дисципліни (такі комісії згідно з законом формуються з-поміж поліцейських та працівників поліції, які мають звання та відповідний досвід для проведення такого розслідування) [265].

З цього приводу Б. Логвиненко слушно підкреслює, що Дисциплінарний статут виступає не лише інструментом реалізації методів заохочення та примусу щодо поліцейських; він дозволяє належною мірою вирішити спірні питання, пов'язані з дотриманням вимог службової дисципліни, захистити права особового складу поліції, врегулювати внутрішні організаційні відносини, зберегти та підвищити довіру населення до поліції [185, с. 7].

Серед підзаконних актів варто виділити наказ МВС України «Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських» [309]. Цим наказом затверджується Порядок діяльності поліцейських комісій (для забезпечення прозорого добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських, Типовий порядок проведення конкурсу на службу до поліції та (або) зайняття вакантної посади (визначає умови і порядок проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади) [309].

Основні питання добору на посаду поліцейського закріплені Розділом VI Закону України «Про Національну поліцію», де містяться в тому числі основні вимоги до кандидатів на службу в поліцію. Розділ VII цього закону визначає основні засади проходження служби в Національній поліції. Однією з найважливіших специфічних характеристик служби в поліції є присвоєння

спеціальних звань та їх позбавлення. Подібна процедура врегульовується Порядком присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань. Зокрема, у п. 1 Загальних положень вказано, що цей порядок розроблений відповідно до статей 81–85 Закону України «Про Національну поліцію» і визначає умови присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань, перелік необхідних для цього документів та строки їх подання [297].

Як наголошувалося вище, служба в Національній поліції України є однією з правових форм реалізації державної служби, що має особливий характер. Дія закону про державну службу поширюється на поліцейських як особливих суб'єктів конституційних, адміністративних та інших правовідносин. Для поліцейської служба в поліції є правовою формою реалізації державної служби у структурних підрозділах Національної поліції України (центральному органі та територіальних підрозділах), а також, в установлених випадках, поза системи поліції (відряджені особи, звільнені з займаної посади із залишенням у кадрах).

Спираючись на викладене, службу в поліції можна визначити як державну службу особливого характеру, що відрізняється низкою спеціальних умов та функціонує з метою забезпечення прав і свобод людини, в інтересах держави і суспільства щодо практичного виконання покладених на поліцію завдань із використанням наданих законом повноважень.

Від закріплених законодавством дефініцій та особливостей проходження служби в поліції слід перейти до наукового доробку в цій сфері. На хибності ототожнення публічної і державної служби наголошує Л. Стельмашук, оскільки публічна служба передбачає так звані політичні посади, які не належать до державної служби, однак вони є елементом публічної служби як механізму здійснення завдань та функцій держави [357, с. 53]. Відповідно, розглядаючи службу в поліції, її необхідно співвідносити саме з державною службою, адже, на відміну від МВС України, серед посад поліцейських відсутні політичні посади, а голова Національної поліції

України є вищою посадовою особою в системі поліції на посаді державної служби.

Про віднесення поліцейських до державних службовців, окрім Закону України «Про державну службу», йдеться також у антикорупційному законодавстві. Так, згідно з п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» до суб'єктів, на яких поширюється дія цього закону, належать поліцейські [269]. Звичайно, коло суб'єктів, на яких поширюється дія вказаного закону, не обмежується державними службовцями, але у таких випадках на це є пряма вказівка у законі: «особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», «особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги», «представники громадських об'єднань» тощо.

Що стосується особливостей служби в поліції, вони визначені статтею 59 Закону «Про Національну поліцію», а саме: час проходження служби зараховується одночасно до страхового стажу, стажу роботи за спеціальністю та стажу державної служби; рішення з питань проходження служби оформлюється письмовими наказами по особовому складу відповідно до внутрішніх документів, які визначаються МВС України; керівники органів, підрозділів, закладів та установ поліції видають накази по особовому складу відповідно до обсягу їхніх повноважень, які визначені законом та іншими актами й номенклатурою посад, затвердженою МВС України; МВС встановлює порядок підготовки та видання наказів щодо проходження служби; поліцейські, слухачі та курсанти закладів вищої освіти із специфічними умовами, що здійснюють підготовку поліцейських, які перебувають на військовому обліку у статусі військовозобов'язаних, на час служби в поліції знімаються з такого обліку і перебувають у кадрах поліції [306].

Щодо ролі та місця служби в поліції у системі державної служби у наукових колах не існує єдиного підходу. Так, уже згаданий О. Солоненко

вказав, що служба в Національній поліції є однією з правових форм реалізації державної служби [348, с. 220]. Інші фахівці, умовно поділяючи державну службу за приналежністю до гілок влади, називають такі види служби: в органах представницької, судової або виконавчої влади [338, с. 60].

Аналіз національного законодавства дозволяє констатувати відсутність прямих посилань на те, чи поширюється на поліцейських дія Закон України «Про державну службу». Так, звертаючись до ч. 2 ст. 3 вказаного закону, можна побачити, що його дія поширюється на: державних службовців міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; державних службовців інших державних органів [263]. З цієї позиції можна відмітити, що Національна поліція як центральний орган виконавчої влади належить до служб, якщо брати до уваги Закон України «Про центральні органи виконавчої влади». У разі, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба (ч. 2 ст. 17 Закону) [319]. Водночас у ч. 3 ст. 3 наводиться перелік осіб, на яких не поширюється дія Закону України «Про державну службу», серед них п. 17 визначено «осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачено законом» [263].

Варто зауважити, що у ч. 1 статті 2 Закону «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» подано визначення правоохоронних органів, до яких віднесено: «...органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції» [262]. Таким чином,

служба в поліції належить до служби у правоохоронних органах.

Національна поліція займає важливе місце у структурі МВС України. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» 2015 р. поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Тобто поліція є правоохоронним органом, оскільки виконує завдання із забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності та ін. [244, с. 71].

Окремі дослідники вказують на колізію норм Закону України «Про державну службу», оскільки, з одного боку, Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, на який поширюється дія закону, а з іншого боку, на поліцейських дія цього закону не поширюється. Водночас служба в поліції є державною службою, на основі чого ними робиться висновок про поширення дії Закону «Про державну службу» на поліцію та поліцейських [263].

Ми дивимось на це по-іншому. Так, спираючись на законодавчі положення, слід констатувати, що поліцейські керуються спеціальним законом, яким виступає Закон України «Про Національну поліцію», тоді як цивільні працівники поліції – Законом України «Про державну службу». Водночас в окремих випадках на поліцейських поширюються норми законодавства про державну службу, зокрема стосовно антикорупційних обмежень. Хоча і такі обмеження також різняться між собою. Так, у ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» вказано на заборону займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) [269]. Тоді як у ст. 66 «Службове сумісництво поліцейських» Закону України «Про Національну поліцію» йдеться про заборону займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім

науково-педагогічної, наукової або творчої [306]. На нашу думку, головна проблема тут полягає у тому, що на законодавчому рівні відсутнє розмежування державної служби на загальну (цивільну) та мілітаризовану.

З цього приводу М. Путій наголошує, що в Національній поліції України чітко розмежовано посади поліцейських, державних службовців та працівників, що означає розбіжності у статусах відповідних посад. Особливості статусу посади поліцейського встановлюються спеціальним законодавством і передбачають відмінності у вступі на службу (спеціальний відбір кандидатів, особливий порядок і підстави прийняття на службу, присвоєння спеціальних звань, однострій, відмінні знаки для ідентифікації, прийняття присяги, взяття зобов'язання дотримуватися обмежень і заборон), проходженні служби (додаткові порівняно з іншими державними службовцями повноваження та обов'язки, особливий порядок підвищення по службі, вимоги до зайняття окремих посад, спеціальні підстави і порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності, граничний вік перебування на службі, службові розслідування, службова підготовка під час проходження служби) та звільненні (спеціальні порядок і підстави для звільнення зі служби) [321, с. 68].

В іншому аспекті цієї проблеми торкається О. Дрозд, який вбачає перспективи розвитку правового регулювання обмежень щодо сумісництва й суміщення служби в поліції з іншими видами діяльності у тому, що сама специфіка проходження служби в поліції завжди створює умови для виникнення корупційних ризиків, підвищує ймовірність виникнення конфлікту інтересів, впливає на оперативність прийняття рішень та якість виконуваних функцій, а також на загальний професійний рівень поліцейських [91, с. 98].

Здійснивши огляд нормативних положень ст. 3 Закону України «Про державну службу», О. Солоненко стверджує, що дія цього Закону не поширюється на всі правоохоронні органи за умови, якщо інше не передбачено законом. Тобто, якщо в спеціальному законі про відповідний правоохоронний

орган передбачено, що служба в ньому є державною службою, то дія закону про державну службу поширюється на відповідних осіб цього правоохоронного органу. Це стосується положень, які містяться у ст. 59 Закону України «Про Національну поліцію (служба в поліції є державною службою; час проходження служби в поліції зараховують до стажу державної служби), що відповідає положенню ст. 3 Закону України «Про державну службу» (якщо інше не передбачено законом). Беручи до уваги проаналізовані нормативні положення та попередні висновки, науковець обґрунтовує позицію, згідно з якою служба в Національній поліції віднесена спеціальним законом до державної служби, а на поліцейських поширюється дія закону про державну службу [348, с. 215]. Проте вище нами наголошувалося на хибності такої позиції, адже один закон суперечить іншому, і законодавцем має бути здійснене офіційне роз'яснення відповідних положень. Тобто, враховуючи те, що особливий характер служби в поліції передбачений спеціальним законодавством, належність служби в поліції до форми (виду) державної служби не суперечить тому, що дія Закону України «Про державну службу» не поширюється на поліцейських у загальних випадках.

Існує низка ознак, що стосуються особливостей служби у правоохоронних органах порівняно до інших видів державної служби: специфічних завдань та функцій щодо забезпечення правопорядку в державі; особливих повноважень правоохоронців; особливого порядку формування правоохоронних органів; особливого правового статусу правоохоронця. Відповідно, Національна поліція України як правоохоронний орган входить до системи органів, які підконтрольні МВС України, що дає підстави вважати службу в поліції службою в системі внутрішніх справ [182, с. 24].

І. Кравченко слушно зупиняється на тому, що адміністративно-правова база Національної поліції України не є повністю сформованою, нещодавно прийняті відомчі нормативно-правові акти не врегульовують усі аспекти кадрового забезпечення поліції, що й надалі регламентуються загальним законодавством у сфері внутрішніх справ і потребують удосконалення [168, с. 71]. Так само і ситуація з визначенням місця служби в поліції у

системі державної служби також потребує свого уточнення й законодавчого закріплення.

На основі національного законодавства в системі правоохоронних органів дослідниками розрізняються сім ознак служби в поліції, а саме: 1) особливість завдань, які покладаються на поліцейських; 2) фінансування не лише за рахунок державного бюджету, а і з інших джерел фінансування; 3) особливий порядок формування органів поліції; 4) службовці в органах поліції проходять службу виключно на професійних підставах, поліцейські не повинні бути членами політичних партій; 5) контрактна форма трудового договору як основна підстава для виникнення службово-трудова правовідносин; 6) службовці в поліції мають виключне право використовувати у своїй діяльності поліцейські засоби; 7) на службовців органів поліції поширюються особливі гарантії проходження служби, їм присвоюються спеціальні звання [182, с. 26–27].

В аспекті трудового права Р. Шелудяков відносить до особливостей правового регулювання трудової діяльності поліцейських такі: 1) особливий порядок добору кадрів на посади працівників; 2) особливий порядок проходження служби; 3) особливості робочого часу та часу відпочинку; 4) особливості оплати праці і соціального захисту; 5) особливості притягнення до відповідальності, надання заохочень працівникам поліції [407, с. 163].

Як особливості служби в поліції, так і її ознаки, що визначаються фахівцями у різних галузях права, дозволяють дійти висновку про достатньо узгоджену позицію щодо специфіки цього виду державної служби. На наше переконання, така специфіка полягає у наступному: 1) особливий порядок добору, проходження, припинення служби; 2) психофізіологічні критерії до персоналу поліції; 3) повноваження на застосування державного примусу; 4) особливості грошового забезпечення та соціального захисту; 5) наявність системи дисциплінарних стягнень та заохочень; 6) наявність однострою та системи спеціальних звань; 7) високе психоемоційне навантаження;

8) широта завдань та функцій; 9) взаємодія з інститутами громадянського суспільства.

Підсумовуючи, слід зупинитися на тому, що попри наявність законодавчих прогалин і правових колізій інститут служби в поліції вирізняється власними особливостями з-поміж інших форм державної служби. Служба в поліції є державною службою особливого характеру з наявністю специфічних ознак, притаманних службі в правоохоронних органах у цілому та в органах системи МВС зокрема. Інститут служби в поліції належить до складової державної служби, проте має низку особливостей, пов'язаних зі специфікою завдань, які покладаються на Національну поліцію України, проходженням служби, обсягом повноважень та використанням спеціальних засобів та вогнепальної зброї, порядком добору кадрів до поліції та процедури звільнення.

Висновки до розділу 2

На підставі характеристики становлення моделі публічної служби в Україні під публічною службою запропоновано розуміти публічну діяльність осіб, які на постійній основі займають посади в державних органах, органах місцевого самоврядування та установах публічного права щодо практичного виконання завдань і функцій держави, реалізації прав місцевого самоврядування, а також здійснення окремих, наданих законом повноважень, спрямованих на задоволення публічного інтересу.

Щодо обрання Україною оптимальної моделі публічної служби як орієнтиру в реалізації вітчизняних реформ, то найбільш вдалим вбачається французький досвід організації публічної служби в унітарній державі.

Відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р, виокремлено такі напрями розбудови публічної

служби: а) орієнтир на забезпечення прав і свобод людини (людиноцентристський); б) створення нормативно-правового підґрунтя формування нової моделі публічної служби (нормативно-правовий); в) фінансовий; г) цифровізація; ґ) кадровий (рекрутинг); д) гендерний паритет; е) етичний (професійна етика); є) поліпшення професійного навчання публічних службовців; ж) управління кадрами.

Дестабілізуючими чинниками у формуванні моделі публічної служби в Україні визначені: а) відсутність нормативно-правових підстав для розвитку інституту публічної служби; б) утворення діючої моделі в Україні паралельно існуючими державною службою та службою в органах місцевого самоврядування; в) неврахування передових європейських практик щодо реформування (розвитку) інституту публічної служби; г) відсутність чіткої організаційної конструкції (моделі) публічної служби в Україні; ґ) невизначеність ролі і місця органів, наділених спеціальними повноваженнями (Державне Бюро розслідувань, Служба судової охорони, Національна поліція України тощо), у діючій системі державної служби; д) відсутність правових запобіжників для прийняття та реалізації концепції створення та розвитку системи публічної служби в Україні; е) дискусійність можливості внесення до категорії публічних службовців окремих професій (лікарів, педагогічних працівників тощо).

Наголошено на тому, що розуміння державної служби залежить від її розгляду у вузькому та широкому значеннях. Обраний підхід безпосередньо впливає на зміст досліджуваного інституту. Державну службу в Україні запропоновано поділяти на: а) цивільну – місцеві державні адміністрації, міністерства, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, органи, керовані спеціальними законами; б) мілітаризовану – поліція, СБУ, прокуратура, Національна гвардія України, Служба судової охорони тощо.

Ознаками державної служби визначено такі: а) професійний характер; б) відкритість; в) людиноцентристська спрямованість; г) диференціація; ґ) оплатний характер; д) система кар'єрного зростання та соціальних пільг;

- е) наявність особливих обмежень щодо вступу та проходження;
- є) особливості юридичної відповідальності; ж) централізований характер;
- з) універсальність.

Акцентовано увагу на важливості конкретизації та закріплення напрямів розвитку інституту державної служби на законодавчому рівні. Значною мірою це стосується питання диференціації форм (видів) державної служби на цивільну та мілітаризовану.

Спираючись на законодавчі положення, констатовано, що поліцейські керуються спеціальним законом, яким виступає Закон України «Про Національну поліцію», тоді як цивільні працівники поліції – Законом України «Про державну службу». Проте в окремих випадках на поліцейських поширюються норми законодавства про державну службу, зокрема стосовно антикорупційних обмежень. Хоча й такі обмеження також різняться між собою залежно від того, в якому законодавчому акті вони закріплені.

Так, у ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» вказано на заборону займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту). Тоді як у ст. 66 «Службове сумісництво поліцейських» Закону України «Про Національну поліцію» йдеться про заборону займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої.

Правову основу діяльності Національної поліції України слід розуміти як сукупність правових норм, що закріплюються у національних та міжнародних нормативно-правових актах і регулюють суспільні відносини, які виникають в процесі її діяльності із забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, у сфері її внутрішньо-організаційної діяльності та у процесі взаємодії з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю з питань надання поліцейських послуг.

РОЗДІЛ 3

КАДРОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

3.1. Профорієнтаційна робота як базова функція кадрового менеджменту в системі Національної поліції України

Ефективна професійна діяльність будь-якого органу значною мірою залежить від рівня фахової підготовки всього без виключення кадрового складу. В зазначеному аспекті важливу роль відіграє профорієнтаційна діяльність, що дозволяє визначити та розвинути зацікавленість претендентів ще до моменту обрання ними фаху чи вступу на службу. Профорієнтація є своєрідним дороговказом, що дозволяє людині отримати інформацію про майбутні компетентності, якими вона зможе оволодіти, обравши той чи інший шлях трудової (службової) діяльності. Саме тому підготовка професійних і високо мотивованих кадрів для забезпечення потреб Національної поліції вимагає посилення уваги до сутності і змісту профорієнтаційної роботи. Причому така профорієнтаційна діяльність має охоплювати не лише відбір кандидатів на службу, а й інші групи службовців із-поміж діючих поліцейських.

Питання профорієнтації та професійного добору хвилювало людство з давніх часів. Зокрема, іспанський лікар Хуан Уарте в 1575 році написав книгу «Дослідження здібностей до наук», яка стала першою в історії психології працею, що висувала спеціальне завдання вивчення індивідуальних здібностей особи з метою професійного добору. Хуан Уарте мріяв про організацію професійного добору в державному масштабі: «Для того, щоб ніхто не помилявся у виборі тієї професії, котра більш за все підходить до його природного обдарування, державі слід було би виділити уповноважених людей великого розуму та знання, які б відкрили у кожного

його обдарування ще у юному віці; вони тоді змусили б його обов'язково вивчати ту галузь знань, котра йому підходить...» [387].

Сучасне трактування поняття професійного відбору та його змісту було закладено американським професором Карлом Пірсоном на початку ХХ століття у роботі «Вибір професії». Науковець вперше організував та відкрив у США бюро профорієнтації [435].

З метою підвищення ефективності функціонування будь-якому підприємству, установі, організації необхідно своєчасно реагувати на події в зовнішньому середовищі, формувати варіанти поведінки для узгодження його економічних процесів з вимогами управлінського механізму держави. Кадри стають основним ресурсом, від якості якого цілком залежить результативність будь-якого виду діяльності. В сучасних умовах суспільного розвитку модель людини сформовано під впливом економічних, психологічних, соціальних чинників. Отже, значною перешкодою на шляху до удосконалення якісного потенціалу кадрів, а відповідно, забезпечення ефективної діяльності, може стати брак знань, вмінь та навичок застосування зазначеної моделі керівником.

Сьогодні ефективність економіки багато у чому залежить від адаптивності ринку праці, коли велика увага приділяється затребуваням у перспективі професіям. Так само і розвиток Національної поліції неможливий без достатньої кількості високо мотивованих професійних кадрів. Для задоволення цієї потреби має бути сформований комплексний підхід до кадрового менеджменту в органах поліції. Зокрема, це стосується перегляду принципів профорієнтаційної роботи з кандидатами на службу в поліції. Від простого висвітлення інформації про засади поліцейської служби, рівень грошового утримання та умови проходження служби потрібно перейти до багаторівневої системи рекрутингу, заснованої на виявленні схильностей, психологічних особливостей та здібностей кандидатів. Все це необхідно для своєчасного відбору та адаптації молоді до вимог поліцейської служби, а також завчасного відсіювання осіб, які не відповідають

встановленим критеріям. Отже, слід наголосити на важливості перегляду підходів до відбору поліцейських кадрів. У перспективі це дозволить створити ефективну систему професійної орієнтації, забезпечити потреби поліції у достатній кількості високо мотивованих рекрутів.

Отже, варто зауважити на необхідності надання дефініції поняття «професійна орієнтація» в існуючих нормативно-правових актах, а також серед українських науковців, визначення її структурних елементів, завдань тощо.

У підручнику «Професійна орієнтація» за редакцією О. Ігнатюк професійна орієнтація вказується як «...комплекс науково-обґрунтованих форм, методів та засобів допомоги особистості щодо вибору чи зміни професії, працевлаштування на основі врахування її індивідуально-психологічних особливостей, інтересів, можливостей та потреб ринку праці в кадрах» [94, с. 23]. А спрямована вона на зближення професійних інтересів молоді та існуючих потреб ринку. Структурно виділяються три елементи або технологічні складові функціонального змісту професійної орієнтації: професійна інформація, професійна консультація й професійний відбір або добір, а науково-методичними засобами профорієнтації виступають професіографія та психодіагностика [94, с. 23].

Т. Ананко, в свою чергу, зауважує, що професійна орієнтація є науково-практичною системою підготовки особистості до свідомого самовизначення подальшої професії, й це самовизначення відповідає потребам суспільства та особливостям відповідного індивідуума. Дослідниця констатує, що протягом тривалого часу професійна орієнтація розглядалася у вузькому сенсі й не відображала усієї широти змісту цього явища, оскільки її сприймали суто як шкільний аспект у контексті загальноосвітнього процесу [11]. Крім того, Т. Ананко наводить визначення профорієнтації інших дослідників, наприклад, М. Янцура: «Професійна орієнтація – це система, яка забезпечує підготовку учнів загальноосвітніх навчальних закладів до оптимального вибору професії, професійного навчання та визначення

напрямів професійної діяльності» [11, с. 26]; Є. Пряжникової: «Професійна орієнтація – це цілісна система, яка складається із взаємопов'язаних компонентів, об'єднаних загальною метою і єдністю управління: професійна освіта, розвиток інтересів, схильностей школярів у різних видах діяльності – ігровій, пізнавальній трудовій (професійна активізація), професійна психодіагностика, професійна консультація, професійний відбір, професійна адаптація і професійне виховання» [11, с. 27–28].

Дослідниця також вказує на три структурні елементи профорієнтації, зазначає, що вони суттєво взаємопов'язані й часто неможливо на практиці встановити між ними межі. Професійна інформація виступає окремим самостійним (відносно) елементом як система організації та проведення навчальної та виховної роботи, що спрямована на засвоєння необхідних знань про психологічні та психофізіологічні умови правильного вибору професії. Метою консультації є встановлення гармонізації особливостей індивідуальних, психологічних та особистісних майбутнього працівника відповідно до специфіки тієї або іншої професії. Слід зауважити, що згаданий компонент у світлі суттєвої специфіки режиму роботи, впливу на психологічний стан особи тощо під час служби в поліції є суттєвим та важливим при проведенні серед школярів та молоді профорієнтаційної роботи [11, с. 28–29]. Професійні консультації поділяються на довідкові (молодь дізнається про вимоги прийняття на роботу, наприклад, вимоги до фізичного рівня, освіти патрульного поліцейського, керівного складу тощо), діагностичні (вивчення особи, її інтересів і здібностей для того, щоб виявити найбільш придатну для неї професію), формуючі (корекція вибору професії), медичні (наприклад, з'ясування рівня придатності здоров'я кандидата на службу в поліції).

До речі, В. Лозовецька щодо професійної консультації зауважує, що люди, які знаходяться перед вибором професії, мають особливий психологічний настрій для самопізнання. У них є прагнення розібратися в собі, оцінити свої можливості, дізнатися про умови, що сприятимуть або

заважатимуть входженню до світу професії. Як найбільш чутливі у плані розвитку професійної самосвідомості характеризуються особи на етапах старшого шкільного та юнацького віку. Тому в умовах професійного консультування, в тому числі й із приводу професії поліцейського, поряд із використанням класичних підходів та методик (що вивчають особистісні характеристики, інтереси, здатності та схильності особи) необхідно приділити увагу методикам, що досліджують самосвідомість і самооцінку особи [191, с. 25].

Професійний відбір здійснюється вже поза школою, а його метою є виявлення рівня придатності особи до конкретного специфічного типу праці. Професійний відбір відбувається вже із перевагою щодо претендентів, які володіють певним рівнем професійно важливих якостей, що забезпечать перспективність особи розвиватися. Слід зауважити, що Т. Ананко називає кінцевим етапом професійної орієнтації професійну адаптацію й визначає цей етап як активний процес пристосування особи до нового професійного оточення, умов праці й особливостей конкретної спеціальності; й наголошує, що від успішності адаптації залежить, чи залишиться особа у відповідній професії та чи буде в подальшому займатися розвитком характеристик, необхідних для професійної діяльності [11, с. 29].

В. Лозовецька констатує безліч наявних визначень профорієнтації, як приклад вказує на Е. Зеера, який наводить декілька тлумачень вказаної дефініції: система науково обґрунтованих психолого-педагогічних та медичних заходів, що спрямовані на підготовку молоді в питаннях вибору нею професії, з урахуванням особистісних особливостей та відповідних потреб суспільства; обґрунтований науково розподіл людей за різними родами професійної діяльності, що пов'язується із суспільними потребами в професіях та придатністю осіб до видів такої діяльності; а також профорієнтація розглядається як сукупність психологічних і педагогічних заходів та комплексу інформації, що спрямовані вплинути на прийняття рішення щодо оволодінням оптантом певної професії/спеціальності [191, с. 9].

У свою чергу, в нормативно-правових актах застосовуються дещо різні за формулюванням, однак схожі за змістом дефініції поняття «професійна орієнтація». Наприклад, у Положенні про професійну орієнтацію молоді, яка навчається від 2 червня 1995 р. [292] в п. 1 Розділу I вказується: «професійна орієнтація є комплексною науково обґрунтованою системою форм, методів і засобів, спрямованих на забезпечення допомоги особистості в активному свідомому професійному самовизначенні та трудовому становленні» [292]. Відповідно, основою професійного самовизначення тут вказується самопізнання та об'єктивна самооцінка своїх особливостей, співставлення професійних якостей та можливостей із відповідними вимогами, які ставляться перед певною професією, та кон'юнктурою ринку праці. Слід зауважити, що, на відміну від думок деяких науковців, згаданих вище, в цьому нормативно-правовому акті вказані такі елементи професійної орієнтації: професійна інформація, консультація, добір, відбір, а також адаптація.

У тому ж 1995 р. було затверджено Положення про організацію професійної орієнтації населення, що розширювало коло суб'єктів процесу професійної орієнтації. У цьому положенні вказано дещо інше формулювання професійної орієнтації, що в цілому відповідає зазначеному в п. 1.4. Розділу 1 Положення про профорієнтацію молоді, яка навчається: «Професійна орієнтація населення – це комплексна науково-обґрунтована система форм, методів та засобів впливу на особу з метою оптимізації її професійного самовизначення на основі врахування професійно важливих особистісних характеристик кожного індивідуума та потреб ринку праці» [288]. Тут також вказана спрямованість професійної орієнтації – досягнути балансу між професійними інтересами й можливостями людини та потребами суспільства в конкретних професіях. Окрім того, професійна орієнтація сприяє не лише розвитку здібностей людини, як зазначається в положенні, а і зростанню професіоналізму, працездатності, а також збереженню здоров'я. Профорієнтація вказується важливим елементом

політики держави, що сприяє ефективному використанню трудового потенціалу громадян. Метою профорієнтації зазначається сприяння різними методами підвищувати конкурентоздатність працівника на ринку праці й досягнення зайнятості населення. Тобто профорієнтація для населення має дещо іншу специфіку щодо дорослих порівняно з профорієнтацією школярів.

У Концепції державної системи професійної орієнтації населення, затвердженої 2008 р. [278], надано ще одне трактування профорієнтації: «...є науково обґрунтованою системою взаємопов'язаних економічних, соціальних, медичних, психологічних і педагогічних заходів, спрямованих на активізацію процесу професійного самовизначення та реалізації здатності до праці особи, виявлення її здібностей, інтересів, можливостей та інших чинників, що впливають на вибір професії або на зміну виду трудової діяльності» [278].

Окрім положень та концепцій, визначення професійної орієнтації міститься в Законі України «Про зайнятість населення» 2012 р. [267]. Його Розділ V має назву «Професійна орієнтація та професійне навчання». У ст. 32 цього закону визначення збігається цілком із тим, що наведено у вищезгаданій концепції, однак якщо в останній профорієнтацію визначено як науково обґрунтовану систему заходів, то в законі – як комплекс взаємопов'язаних економічних та інших заходів. Пунктом 2 статті 32 Закону встановлюються інстанції, які можуть здійснювати професійну орієнтацію щодо населення: заклади освіти, охорони здоров'я, установи, що займаються реабілітацією, медико-соціальні експертні комісії, територіальні органи центральних органів виконавчої влади (що займаються державною політикою у сфері зайнятості), центри профорієнтації, молодіжні центри праці, військові комісаріати, установи з виконання покарань, а також підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, діяльності та господарювання, однак які займаються наданням послуг профорієнтації [267].

На відміну від Положення про професійну орієнтацію молоді, яка

навчається, у ст. 33 пунктом першим закону встановлений інший перелік елементів професійної орієнтації. Якщо особи звернулися до територіальних органів виконавчої влади, які займаються сферою зайнятості населення, то профорієнтація здійснюється за допомогою професійного інформування («...полягає у наданні відомостей про трудову діяльність та її роль у професійному самовизначенні особи, інформації про стан ринку праці, зміст та перспективи розвитку сучасних професій і вимоги до особи, форми та умови оволодіння професіями, можливості професійно-кваліфікаційного і кар'єрного зростання, що сприятиме формуванню професійних інтересів, намірів та мотивації особи щодо обрання або зміни виду трудової діяльності, професії, кваліфікації, роботи» [267]); професійного консультування («...спрямованого на оптимізацію професійного самовизначення особи на основі виявлення її індивідуально-психологічних характеристик, особливостей життєвих ситуацій, професійних інтересів, нахилів, стану здоров'я та з урахуванням потреби ринку праці» [267]); а також проведення професійного відбору (встановлення відповідності якостей особи щодо певних професій та посад).

Звісно, професійна орієнтація, що здійснюється Національною поліцією України, має власні особливості. Деякі вчені називають професійну орієнтацію в органах внутрішніх справ України системою форм та методів, а також засобів впливу на особистість, яка заснована на науковому обґрунтуванні та має на меті формувати та оптимізувати професійне самовизначення, а також збалансування професійних інтересів та можливостей особи, зважаючи на потреби системи органів внутрішніх справ [22, с. 185]. Натомість Д. Швець наводить дещо інше формулювання: «Професійна орієнтація на службу в правоохоронних органах України – це комплексна науково обґрунтована система форм, методів і засобів впливу на особу з метою формування й оптимізації її професійного самовизначення, що базується на основі врахування професійно важливих особистісних характеристик, потреб кадрового забезпечення відповідних органів і

підрозділів» [402, с. 77].

Завданнями професійної орієнтації, наприклад, у Положенні про професійну орієнтацію молоді, яка навчається, постають: ознайомлення учнів і вихованців із різноманітними існуючими професіями, правилами, яких слід дотримуватися під час обрання професії; виховання у молоді прагнення до самопізнання та власної активності як основи професійного самовизначення; формування здатності у молоді порівнювати власні якості та здібності із тими вимогами, що необхідні для здобуття професії, складання плану оволодіння професією; забезпечення розвитку у молоді тих якостей, які необхідні для професії. Серед функцій зазначаються соціально-економічна, медико-фізіологічна, психолого-педагогічна [292].

Натомість у Положенні про організацію професійної орієнтації населення наведено розширений перелік завдань профорієнтації: забезпечення права громадян на працю, конкурентоздатності особи на ринку працевлаштування, вільного вибору професії, зміни професії, тощо; підвищення мобільності особи на ринку праці, збереження її здоров'я і працездатності; сприяння гармонійному розвитку особи, ефективності її професійного становлення; стимулювання ініціативи особи у економічній та соціальній сферах, інтелектуального потенціалу; забезпечення комплексного підходу до роботи щодо професійної орієнтації; формування правових, соціально-економічних та інших засад розвитку профорієнтації населення; розробка нових форм профорієнтаційної роботи з населенням; розробка нормативно-правових документів, необхідних для врегулювання питань профорієнтації; вдосконалення існуючої структури управління профорієнтацією; організація міжнародного співробітництва задля обміну досвідом [288].

Отже, на сьогодні існує безліч дефініцій професійної орієнтації серед науковців. У нормативно-правових актах також містяться різні трактування розглядуваного поняття, однак у цілому вони збігаються зі змістом цього явища. Необхідно зауважити, що в нормативно-правових актах існує різне

трактування елементів професійної орієнтації.

Узагальнюючи зміст викладеного, пропонуємо розуміти під професійною орієнтацією вид кадрової діяльності, сформовану на наукових засадах систему реалізації форм, методів та інструментів, призначених для надання допомоги особі у виборі професійного спрямування або подальших перспектив професійної діяльності. Розширюючи зміст традиційного розуміння поняття, акцентуємо на тому, що об'єктами профорієнтації можуть бути не лише неповнолітні особи, які ще не визначилися у своєму професійному майбутньому, а й особи, які прагнуть змінити професійний напрям своєї діяльності, визначитися з подальшими перспективами у професії. Саме тому метою професійної орієнтації, на нашу думку, слід вважати професійну допомогу особі у розумінні її здібностей та можливостей та допомогу на основі цього в обранні нею тієї кар'єри, що найкраще їй підходить, із урахуванням виробничих потреб держави [128, с. 144].

Водночас маємо констатувати, що нормативно-правова основа профорієнтаційної роботи в Україні сягає 90-х років та відрізняється безсистемним характером, що не відповідає сучасним тенденціям у вказаному напрямі. Наведена ситуація є проблемною і потребує нагального вирішення, шляхи до якого будуть нами запропоновані нижче.

Статистичні дані також підтверджують тезу про необхідність застосування реформ у визначеному нами напрямі. Зокрема, проведене у 2019 р. соціологічне дослідження «Професія до душі» доводить, що лише 40 % респондентів працюють за фахом, який отримали у закладі вищої освіти. Водночас переважна більшість цих осіб мають спеціалізацію, яка надає можливість працювати на широкого спектру посадах; третина опитаних планують далі розвиватися за отриманою спеціальністю; приблизно 20 % респондентів планують опанувати нову спеціальність; кожен десятий не знає, чи буде працювати далі, тобто не визначився остаточно. При цьому 60 % опитаних не працюють за першим отриманим фахом. З-поміж таких осіб практично 40 % прагнуть здобути нову спеціальність; 16 % ще

знають, чи будуть працювати за спеціальністю, яку отримали; лише 14 % планують реалізуватися за спеціальністю у майбутньому [31]. Саме тому виникає потреба покращити діяльність державних та приватних органів, підрозділів, підприємств, установ та організацій щодо професійної орієнтації, а також розширити інформаційний простір щодо особливостей різних спеціальностей та тенденцій на ринку праці в Україні.

Перезавантаження системи профорієнтації для України є одним із найбільш пріоритетних напрямів кадрової політики держави в цілому. З цією метою з урахуванням світових тенденцій необхідно, на наше переконання, розробити Стратегію професійної орієнтації в Україні, якою слід передбачити переформатування підходів до розуміння такої діяльності, а також оновлення запроваджуваних форм, методів, інструментів профорієнтації.

Оптимальною тут вбачається розробка стратегічної документації на десять років, адже саме такий період часу необхідний для запровадження оновлених механізмів профорієнтації та відслідковування наслідків видозміненої роботи, тобто оцінки результатів проведеної професійної орієнтації.

З-поміж основних причин, через які існує необхідність вироблення та впровадження запропонованої нами стратегії, виокремлюємо: відсутність на даному етапі державотворення ефективної професійної орієнтації в сучасному розумінні поняття; стимулювання розвитку сучасної профорієнтаційної системи в державі; відсутність професійного менеджменту та адміністрування профорієнтаційної діяльності; недосконалість існуючого механізму реалізації форм, методів та інструментів профорієнтаційної діяльності; невідповідність вітчизняної нормативно-правової бази професійної орієнтації світовим стандартам; недостатній рівень наукової складової під час формування та застосування заходів профорієнтації.

Зважаючи на вищевикладене, реалізація запропонованої нами стратегії

має сприяти виконанню таких завдань:

1. Соціальний аспект: раціональний розвиток державою людського ресурсу, створення умов для професійної реалізації працездатних осіб, відповідність виконаної роботи отриманій винагороді;

2. Економічний аспект: раціональний розподіл кваліфікованих людських ресурсів між усіма видами суспільного виробництва; запровадження здорової конкуренції між фахівцями різних галузей; підвищення рейтингу вітчизняних фахівців на міжнародному ринку праці; підвищення загального економічного рівня населення держави;

3. Інституційний аспект: нормотворча діяльність із метою удосконалення загальних правових засад профорієнтаційної діяльності з урахуванням її новітніх форм, методів та інструментів;

4. Організаційний аспект: організація на державному рівні системи професійного орієнтування: запровадження інституту профорієнтації: на рівні закладів освіти, у трудових колективах, із залученням приватних консультантів; організація системи підготовки фахівців профорієнтаційної діяльності (навчальні заклади, освітні спеціальності, окремі навчальні курси тощо).

Відповідно до викладеного слід виділити напрями, за якими мають бути деталізовані загальнодержавні заходи у запропонованій нами стратегії: модернізація професійної орієнтації, підготовка кадрів, нормотворча діяльність, організаційна діяльність. Деталізація запроваджуваних в Україні заходів за визначеними напрямами є першочерговим завданням управлінських структур та нормотворчих органів, адже вироблений у стратегії план удосконалення професійної орієнтації має стати путівником для подальшого реформування виконавчої вертикалі у визначеній сфері мінімум на десять років. Тобто прийняття Стратегії професійної орієнтації в Україні, на наш погляд, сприятиме виведенню такої діяльності на більш сучасний та професійний рівень, а наслідком цього має стати удосконалення кадрової політики в Україні в цілому.

Зважаючи на існуючі теоретичні доробки, на наш погляд, варто розрізняти також декілька рівнів профорієнтаційної роботи, які мають бути визначені та закріплені у нормативній площині. Так, традиційно виділяють допрофесійний та професійний етапи профорієнтації [292]. Проте така класифікація більше притаманна профорієнтації, що відбувається у закладах загальної середньої освіти. Ми ж дотримуємося позиції щодо розширеного тлумачення профорієнтаційної діяльності, а тому виділяємо такі рівні профорієнтаційної роботи з огляду на теоретичні та практичні надбання: інформаційний, діагностичний, консультування, трудовий досвід, спеціалізація та перепідготовка. Розглянемо детальніше зміст кожного рівня.

Інформаційний рівень профорієнтаційної роботи охоплює ознайомлення особи (зазвичай молоді особи, яка вперше робить вибір професійного спрямування) з різноманіттям професій, вимогами, які ставляться до робітника працедавцями, аналіз ринку праці, перспектив працевлаштування, кар'єрного зростання, вибір навчального закладу. Варто наголосити, що за умов світових криз останніх років одним із актуальних запитів на отримання професії стала можливість працювати дистанційно. Реалізація цього рівня профорієнтації можлива самостійно особою або за допомогою третіх осіб (батьків, вчителів, психологів, консультантів, представників вищих навчальних закладів або підприємств, установ, організацій, які інформують про спектр професій та їхні особливості).

Діагностичний рівень передбачає кореспондування вимог щодо виконання професійних обов'язків з тими інтересами, вміннями, навичками, захопленнями, здібностями, які має особа. Тобто цей рівень має визначити, чи відповідає обрана професія або професійний напрям особистим властивостям особи, чи усвідомлює особа у повному обсязі переваги та труднощі виконуваних у майбутньому професійних обов'язків. Так само, як і попередній рівень профорієнтаційної роботи, діагностика може бути проведена самостійно особою або із залученням третіх осіб.

Консультування – це фаховий рівень профорієнтаційної діяльності,

який передбачає залучення спеціаліста до вибору професії. Під час консультування, крім знань, умінь та навичок спеціаліста, застосовуються передові технології тестування здібностей та пріоритетів особи, вибудовуються професіограми та психограми, що робить вибір професії усвідомленим та науково обґрунтованим. Проте цей рівень використовується в Україні нечасто і лише набуває актуальності та популярності серед молоді. Частіше поки що його застосовують щодо осіб, які вже мають трудовий досвід і прагнуть змінити фах, активізувати кар'єрне зростання або взагалі визначитися з професійним майбутнім. До кар'єрних консультацій найчастіше звертаються більш старші особи у випадках, коли думки про роботу викликають смуток та байдужість, немає перспектив та фінансового зростання, не використовується особистий потенціал, немає моральної залученості у справу, погіршилося здоров'я, мають місце часті скарги [367]. У такому випадку рівень консультування межує з рівнями спеціалізації та перепідготовки фахівців. Проте нашою метою є якраз виведення рівня консультування у ранг обов'язкового під час проведення первинної професійної орієнтації, адже допомога фахівця зводить похибку при виборі професії до мінімуму та заощаджує час на пошук вірного варіанта самотужки.

Більш детально хотілося б зупинитися на розширенні діяльності консультантів із профорієнтаційної роботи. Ситуація щодо профорієнтації, яка відбувається сьогодні в державі, зводиться до окремого напрямку роботи психологів у закладах загальної середньої освіти та проведення у таких закладах інформаційної діяльності представниками вищих навчальних закладів. Лише віднедавна почали з'являтися на теренах трудового ринку окремі представники психологічної галузі, які пропонують свої профорієнтаційні послуги. Такий підхід вважаємо більш сучасним та таким, що має бути запроваджений як на професійному, так і на допрофесійному рівнях профорієнтаційної роботи.

Особливостями, які відрізняють кар'єрного консультанта з-поміж

інших подібних представників профорієнтаційної роботи, є:

- фахівець, що надає профорієнтаційні послуги, є професіоналом, який має відповідну освіту, пройшов вузьконаправлене профільне навчання;
- одним із принципів роботи кар'єрного консультанта є конфіденційність. Будь-які публікації консультанта, в яких відбувається опис приватної ситуації, розбір конкретного кейсу, узгоджуються з клієнтом із урахуванням збереження персональної інформації;
- ефективність профорієнтаційної діяльності – це результат двосторонньої діяльності консультанта та клієнта;
- консультант – це об'єктивний погляд із боку на обставини та події у професійній діяльності особи, а тому професіонал, спираючись на досвід клієнта, пропонує врахувати минулі помилки, скласти план майбутніх дій для подальших кар'єрних успіхів та сформулювати рекомендації для досягнення поставленої професійної мети;
- консультант не приймає рішення за клієнта, не нав'язує йому престижну професію, або професію, представників якої потребує держава, або професію, до якої готує певний заклад освіти тощо. Консультант пропонує клієнтові інструментарій, використовуючи який особа самостійно приймає рішення, просувається кар'єрними сходами, виділяється на ринку праці тощо [367].

Трудовий досвід особа отримує вперше ще під час навчання шляхом відвідування практичних, лабораторних та інших видів занять, які наближені до реальних обставин виконання професійних обов'язків. Прикладами проведення таких занять може стати досвід Дніпровського державного університету внутрішніх справ, який саме і орієнтований на практичну складову під час навчання здобувачів освіти. Серед провідних новітніх методик, які дозволяють, з одного боку, на практиці відпрацювати закріплені теоретичні знання, а з іншого – набути перший практичний досвід та остаточно визначитися з обраною професією, можна назвати комплексні штабні навчання, функціонування юридичної клініки «Істина», проведення

практичних занять із використанням інтерактивної класної кімнати протидії домашньому насильству, квести та ін. [86]. Під час реалізації цього рівня профорієнтації особи, які здобувають конкретну спеціальність, можуть порівняти свої очікування з реальними умовами професійної діяльності, оцінити ще раз власні можливості в обраній професії.

Наступні два рівні професійної орієнтації (спеціалізація та перепідготовка) відбуваються вже під час трудової діяльності особи, тобто коли особа має професійний досвід, але потребує допомоги третіх осіб для визначення напрямку свого подальшого професійного розвитку або перепрофілювання. Спеціалізація та перепідготовка фахівця відбуваються у випадку виникнення потреби зміни місця роботи або напрямку діяльності через внутрішні мотиви особи, внаслідок зовнішніх та інших обставин. Крім того, і спеціалізація, і перепідготовка містять елементи консультування, адже кар'єрні консультанти можуть залучатися до реалізації цих двох рівнів профорієнтації.

Спеціалізацію ми визначаємо як рівень професійної орієнтації, який передбачає окреслення подальших шляхів кар'єрного зростання особи або шляхів розвитку існуючого професійного потенціалу особи в межах уже набутої професії. Спеціалізація потрібна у разі незадоволення особою тими темпами професійного розвитку, що існують в її безпосередній діяльності, виникнення внутрішнього відчуття зупинки її розвитку як професіоналу, але якщо при цьому залишається прагнення до розвитку в обраному напрямі фахової самореалізації.

У термін «перепідготовка» ми вкладаємо такий зміст: рівень професійної орієнтації, який передбачає кардинальну зміну фаху особи з урахуванням її здібностей, інтересів, захоплень, навичок, життєвих пріоритетів тощо. Тобто такий рівень профорієнтаційної діяльності потрібен особам, які з тих чи інших причин (грошова винагорода, стан здоров'я, незацікавленість у професії, сімейні обставини, введення в дію воєнного стану в державі, запровадження карантинних обмежень в державі, зникнення

конкурентоспроможності професії в державі та ін.) не можуть або не хочуть продовжувати розвивати свою діяльність за здобутою спеціальністю. За таких обставин особа не завжди може зорієнтуватися і самостійно обрати інший професійний шлях для себе. З цією метою можуть залучатися треті особи.

Сьогодні на державному рівні визначено, що саме державна служба зайнятості в Україні здійснює профорієнтаційну діяльність [292] за участю батьків, підприємств, установ, організацій, які зацікавлені у кваліфікованих кадрах. Варто відзначити, що спеціалісти територіальних центрів зайнятості в останні роки почали більш професійно ставитися до профорієнтаційної роботи: громадянам пропонують пройти відповідне тестування на платформі з профорієнтації та розвитку кар'єри офіційного вебпорталу Державної служби зайнятості України [79] з метою проведення дистанційної профорієнтації, за результатами якого надаються рекомендації щодо виробу професії особою. Наголосимо, що на рівні держави вже розширений перелік об'єктів профорієнтації до школяра, студента, працевлаштованої особи, особи, яка втратила роботу, а також передбачене визначення здібностей до підприємницької діяльності [79]. Це вагомий крок на шляху до вдосконалення професійної орієнтації в Україні. Але подальший розвиток зазначеного напрямку в плані проведення не тільки опитування, а й профорієнтаційних тестів, побудови професіограм та психограм, проведення консультацій (у тому числі онлайн) тощо має стати поштовхом до досягнення конкурентоспроможності громадян України на внутрішньому та зовнішньому ринках праці. Викладене вкотре підтверджує існування фахового потенціалу в Україні, який потрібно розвивати та виводити на наступний щабель підготовки, наприклад, шляхом запровадження бюро, центрів, шкіл профорієнтації на зразок зарубіжних держав, наприклад, США [99]. На наш погляд, виводити на високий професійний рівень варто саме державні профорієнтаційні програми із залученням приватних консультантів із профорієнтації.

Окремо варто звернути увагу на те, що професійна орієнтація у Національній поліції України є частиною загальної профорієнтаційної роботи в державі, але профорієнтація у поліції має власні суттєві особливості. Серед них виокремлюємо такі: відповідність потребам системи Національної поліції України; існування обмеженого кола об'єктів та суб'єктів професійної орієнтації; наявність спеціальних профорієнтаційних заходів; плановий характер; відсутність нормативно-правової основи; кореспондування результатів проведеної профорієнтації з рівнем довіри населення до Національної поліції України.

Перш ніж охарактеризувати визначені нами особливості наголосимо, що як і будь-яка діяльність державних органів, профорієнтація в Національній поліції України базується на певних загальних засадах, принципах, що відрізняють її від інших подібних видів діяльності, а саме:

- узгодження професійних можливостей та інтересів об'єкта, щодо якого здійснюється профорієнтація, та системи Національної поліції України;
- інформаційна відкритість щодо вимог до кандидатів на службу в поліції, умов проходження служби та навчання;
- доступність служби в поліції та навчання в закладах вищої освіти, які здійснюють підготовку поліцейських;
- існування відпрацьованого обов'язкового механізму визначення професійної придатності особи до служби в Національній поліції України та отримання відповідного рівня освіти у ЗВО із специфічними умовами навчання;
- конфіденційність результатів проведеної професійної орієнтації, професійний етикет консультантів.

Визначені нами принципи об'єднують загальну характеристику профорієнтації та особливості такої роботи в поліції. Розкриємо зміст цих особливостей більш детально.

Відповідність потребам системи Національної поліції України означає звужений контекст відповідності профорієнтації потребам окремих

структурних підрозділів Національної поліції України. Тобто, здійснюючи профорієнтаційні заходи, варто враховувати відповідність особистісних характеристик громадянина України не тільки загальним вимогам, які висуває служба в поліції, а й конкретним вимогам, що висуваються до спеціалістів її певних структурних підрозділів. Така робота передбачає врахування здібностей, які потрібні для виконання конкретних завдань. Наприклад, для поліцейських, які несуть службу в Корпусі оперативно-раптові дії (далі – КОРД), важливим є рівень фізичної підготовки, набуття оперативно-тактичних навичок, навичок поводження з вогнепальною зброєю, а також витривалість, рішучість, вміння швидко реагувати на змінювані обставини та приймати відповідні рішення тощо. Адже поліцейські КОРДу вирішують настільки складні надзвичайні ситуації, що за своїм рівнем перевищують ситуації, з якими працюють інші підрозділи. Поліцейським, які виконують службові завдання в органах досудового розслідування, притаманний аналітичний склад розуму, вони повинні бути освіченими, знати на високому рівні норми права та вміти їх застосувати, а серед особистих якостей можемо виділити відповідальність, комунікабельність, терплячість, працездатність, усидливість, педантичність, уважність тощо. Адже від правильності складання документів, що містяться у кримінальній справі, залежить прийняте в подальшому судом рішення, а значить, і доля людей, щодо яких здійснюється кримінальне провадження. Наведений перелік прикладів можна продовжувати, проте вироблення критеріїв щодо особистих якостей для кожної зі служб Національної поліції України – це справа психологів, профорієнтологів, кар'єрних консультантів та інших компетентних осіб. Ми лише маємо наголосити на необхідності розробки таких вимог для кожного структурного підрозділу поліції та визначення їх на відомчому нормативному рівні для активного запровадження в практичну діяльність з метою прийняття керівниками у подальшому найбільш оптимальних кадрових рішень. Отже, професійна орієнтація в Національній поліції України має бути скерована на досягнення балансу між професійними

інтересами та здібностями людей і потребами у спеціалістах конкретних видів діяльності поліції.

Слід зауважити, що об'єктами професійної орієнтації в Національній поліції України постають громадяни України, особливо учнівська молодь та юнаки, які або мають наміри служити в поліції або підходять за вимогами до такої специфічної професії; військовослужбовці, національні гвардійці або поліцейські, які бажають навчатись у ЗВО із специфічними умовами навчання МВС України. Професійною орієнтацією займаються органи, а також підрозділи поліції, відомчі ЗВО, спеціально створені для цього установи [402, с. 77].

Аналіз об'єктів профорієнтації підтверджує висловлену нами раніше тезу про те, що профорієнтаційні заходи застосовуються не тільки до молодих осіб, які вперше роблять професійний вибір, але і до тих, хто вже має трудовий досвід. Пріоритет у цьому випадку, звичайно, надається особам, які мають досвід служби у силових структурах держави, досвід поводження зі зброєю, спеціальними засобами, застосування фізичної сили, знають окремі правові аспекти несення служби тощо. Водночас ми ще раз підкреслюємо важливість профорієнтації у процесі несення служби в поліції задля зміни місця служби, посади, відділу залежно від особистих здібностей. Профорієнтація поліцейського потрібна як у випадку зміни підрозділу в межах системи Національної поліції України, так і з метою визначення управлінських здібностей особи для зайняття нею керівної посади.

Організація роботи з професійної орієнтації покладається на керівників органів і підрозділів, у яких передбачається працевлаштування кандидатів, а також на підрозділи роботи з персоналом. Необхідно зауважити, що профорієнтацією, окрім інстанцій Національної поліції України, безпосередньо займаються заклади вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських. Акцентуємо увагу на важливості врахування під час проведення професійної орієнтації таких складових, як професійна консультація та адаптація, оскільки перша

дозволить виявити потенціальні ефективні кадри для поліції, а друга – швидше пристосуватись особі на новий ниві.

Розглядаючи суб'єктів профорієнтації в поліції, зауважимо, що порівняно новим явищем для України є рекрутингові центри при Національній поліції України, діяльність яких була запроваджена 11 грудня 2015 р. [221]. Хоча адміністративно-правовий статус таких центрів дотепер не визначений на нормативно-правовому рівні, проте відомо, що спеціалісти центру уповноважені займатися пошуком, атестацією, доббором, оцінкою і розвитком кадрів для Національної поліції України [168, с. 69]. І хоча на сьогодні рекрутингові центри не виконують профорієнтаційну функцію, вважаємо, що саме ці підрозділи мають бути наділені відповідними повноваженнями, як варіант, за рахунок створення окремих профорієнтаційних відділень, які безпосередньо скеровували б свою діяльність на профорієнтацію в Національну поліцію України (проведення тестувань, консультацій, діагностики, у тому числі онлайн). Щоб розглянути таку можливість реально, передусім необхідно прийняти Положення про організацію діяльності рекрутингових центрів Національної поліції України, в якому визначити основні напрями роботи цього органу, зокрема і проведення професійної орієнтації.

Що стосується спеціальних профорієнтаційних заходів, які застосовують поліцейські, то вони мають переважно інформаційний характер. З-поміж таких заходів активно реалізуються профорієнтаційні зустрічі з учнями загальноосвітніх шкіл, їхніми батьками та вчителями, дні відкритих дверей не тільки у ЗВО із специфічними умовами навчання, а й у підрозділах Національної поліції України; також на громадських засадах поліцейські беруть участь у діяльності шкільних гуртків на кшталт «Юні поліцейські». Профорієнтаційними можна визнати і просвітницькі заходи, які проводять поліцейські в школах, наприклад, проект патрульної поліції «Шкільний офіцер поліції», регулярні заняття, які проводять ювенальні поліцейські, представники ЗВО із специфічними умовами навчання зі

школярами (наприклад, проєкти «Маю право бути собою», «Ми – одна команда», «Зарядка зі “school police officer”»). Профорієнтаційними також визнаються конкурси, брейн-ринги, воркшопи, спортивні змагання, флешмоби, заходи з надання соціально-гуманітарної допомоги та інші, організатором яких виступає Національна поліція України. Залучення молоді до неформального спілкування з поліцейськими дозволяє стати ближче до всієї поліцейської діяльності, відчутти себе її частиною, що у майбутньому відзначається на виборі професії.

Тут потрібно наголосити, що результати проведеної профорієнтації на службу в поліцію безпосередньо кореспондуються з рівнем довіри населення до Національної поліції України. Так, чим вищим є рівень довіри населення до поліції, тим більше бажаючих стати поліцейськими та виконувати поставлені службові завдання. Таку тенденцію яскраво можна прослідкувати на прикладі утворення патрульної поліції, коли показовим стало покращення іміджу саме цієї служби завдяки активному залученню медіа. Відлуння проведеної у 2014–2015 рр. публічної підготовки патрульних поліцейських та створення засобами масової інформації образу справедливого та чесного поліцейського відчувається дотепер: за результатами офіційно проведеного в Україні в 2020 р. опитування, рівень довіри населення до Національної поліції України сягає 49 %, а до патрульної поліції – 51 % [376]. Кількість бажаючих стати новими поліцейськими була такою, що створила конкурс на прийняття на службу, який проводився з урахуванням загальних вимог на службу в поліцію. Проте ідентифікувати у собі якості поліцейського змогли десятки тисяч громадян України, серед яких були не неповнолітні особи, які щойно закінчили школу і яких легко загітувати, а дорослі люди, які мають життєвий та професійний досвід (від 21 до 35 років, згідно з вимогами до кандидатів на службу в патрульну поліцію). Тобто підвищення іміджу поліцію, у тому числі за рахунок співпраці з медіа, є одним із важелів професійної орієнтації; наближення особи поліцейського до населення створює внутрішнє бажання у більшій кількості громадян бути схожими на

нього, стати частиною системи поліції, однодумцями з правоохорони.

Водночас слід звернути увагу на відсутність спеціальних профорієнтаційних заходів, орієнтованих на самих поліцейських, які прагнуть змінити фах або стимулювати своє кар'єрне зростання з тих чи інших причин. Проведення фахових консультацій та діагностики таких осіб має стати першочерговим завданням кадрових підрозділів поліції та керівників органів і підрозділів Національної поліції України з метою запобігання відтоку кадрів та зниження темпів плинності кадрів, формування професійного та мотивованого кадрового резерву, ефективного використання наявного кадрового потенціалу, виведення управління у сфері кадрового забезпечення в Національній поліції України на професійний рівень.

Профорієнтаційна робота має бути запланована та передбачена в окремій частині плану роботи відділу поліції. При плануванні необхідно враховувати поточні та майбутні кадрові потреби, можливість конкретних джерел кадрів, а також потребу у створенні конкуренції для заповнення поточних та майбутніх вакансій (наявності кількох кандидатів на посаду), потреби, пов'язані зі зміною штату, переміщенням співробітників, їх навчанням, звільненням [61].

Все вищевикладене свідчить про відсутність належної нормативно-правової основи для провадження профорієнтаційної діяльності Національної поліції України, чітких механізмів застосування профорієнтаційних заходів, а також системи такої діяльності. Сьогодні профорієнтація поліцейських відбувається в межах загальної профорієнтації, а також точково за ініціативи окремо взятих органів, підрозділів поліції, поліцейських, які не координують свою діяльність між собою. Наприклад, в одному навчальному закладі загальної середньої освіти може бути проведено декілька профорієнтаційних заходів різними суб'єктами профорієнтації, а в іншому – жодного. З огляду на це ми пропонуємо прийняти відповідний наказ МВС України, яким затвердити Положення про професійну орієнтацію. У нормативно-правовому акті мають бути визначені мета, завдання, зміст, принципи, рівні та етапи,

загальні засади організації такої діяльності, суб'єкти та об'єкти профорієнтації в поліції, а також вироблені механізми залучення зовнішніх спеціалістів або створення нових спеціальних відділень у системі кадрового забезпечення, механізми звітності та контролю. Другим варіантом вирішення питання відсутності нормативно-правових засад профорієнтації в поліції вважаємо констатацію факту її належності до загальнодержавної роботи, проведення її на загальному рівні, що унеможлиблює застосування додаткових специфічних профорієнтаційних заходів самими поліцейськими. Ми підтримуємо перший варіант розвитку професійної орієнтації в поліції, адже зацікавленість самої системи у кваліфікованих та мотивованих кадрах є очевидною.

Підсумовуючи, пропонуємо розуміти під професійною орієнтацією в Національній поліції України сформовану на наукових засадах діяльність кадрових підрозділів Національної поліції України щодо реалізації форм, методів та інструментів, призначених для надання допомоги особі у виборі професійного спрямування або подальших перспектив професійної діяльності. Зауважимо, що ми пропонуємо у складі кадрових підрозділів створити окремі відділення, які б займалися питаннями профорієнтації населення, але їхнім основним завданням має стати саме організаційна складова, а всі інші співробітники органів та підрозділів поліції мають застосовувати ті заходи, які входять до їхньої компетенції. Ще раз підкреслимо, що раніше професійна орієнтація асоціювалася переважно з діяльністю щодо сприяння підліткам у їхньому самовизначенні та виборі майбутнього фаху. Натомість сьогодні профорієнтаційна робота відрізняється значно більшою кількістю об'єктів, форм та методів. Відповідно, профорієнтаційна робота (зокрема у Національній поліції України) має здійснюватися з урахуванням досвіду наявних в Україні сучасних кар'єрних консультантів, а також динаміки затребуваності ринку праці у кваліфікованих кадрах.

3.2. Особливості набору, добору, проходження та звільнення зі служби в Національній поліції України

Кожна держава, зважаючи на власний історичний досвід, національні традиції, систему адміністративно-територіального поділу, розбудовує власні інституції з відбору та підготовки правоохоронних кадрів. У зв'язку із цим постає питання про вимоги, які ставляться перед кандидатами на службу в поліцію, й чинники, які супроводжують її проходження та завершення. У свою чергу, чисельний склад правоохоронних органів у цілому та Національної поліції України зокрема потребує оптимізації з огляду на такі обставини, як: а) звільнення зі служби; б) участь у бойових діях та стабілізаційних заходах на деокупованій і реінтегрованій території; в) посилений варіант несення служби тощо [129, с. 133]. Відповідно до назви підрозділу необхідно детально зупинитися на питаннях набору, добору, проходження та звільнення зі служби в поліції. Розглянемо кожен зі складових проходження служби в поліції більш детально.

Поняття набору, добору, проходження та звільнення зі служби в поліції насамперед можуть бути представлені як певні етапи службової кар'єри поліцейського, складові проходження ним служби в поліції. Цікаво, що Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 в Розділі VI «Добір на посаду поліцейського» по суті ототожнює процедури набору і добору [306]. Однак етимологічно наведені поняття не є тотожними.

Так, набір може означати дію з набору, тобто наймання, вербування великої кількості кого-небудь [47, с. 701]. У свою чергу, добір пов'язаний із добиранням, тобто вибором, обранням найбільш кращого та відповідного [47, с. 307]. Отже, законодавчі положення потребують уточнення і розмежування процедур добору та набору, на чому буде наголошено нижче.

Мета набору кадрів може полягати у створенні необхідного резерву кандидатів на всі посади та спеціальності [196], з-поміж яких Національна

поліція відбирає найбільш відповідних для неї службовців. Необхідний обсяг роботи з набору значною мірою визначається різницею між робочою силою, яка є наявною, та майбутньою в ній потребою.

Набір на службу в поліцію починається з визначення відповідності кандидата вимогам служби. Так, ст. 49 Закону України «Про Національну поліцію» чітко визначені вимоги до таких кандидатів: громадянство України, вік від 18 років, наявність повної загальної середньої освіти, володіння українською мовою відповідно до рівня, визначеного згідно із Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Причому не беруться до уваги такі характеристики особи: раса, колір шкіри, політичні, релігійні та інші переконання, стать, етнічне та соціальне походження, майновий стан та місце проживання [306].

Наступним критерієм є відповідність рівня фізичної підготовки кандидата вимогам до поліцейської служби. Такі вимоги закріплені наказом МВС України від 09.02.2016 № 90 «Про затвердження Положення з організації перевірки рівня фізичної підготовленості кандидатів до вступу на службу в Національну поліцію України». Згідно із затвердженим цим наказом положенням визначено порядок проведення перевірки рівня фізичної підготовленості осіб, які є кандидатами до вступу на службу в Національну поліцію України та на навчання до закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських. Рівень фізичної підготовленості таких кандидатів визначається шляхом проведення тестування їхніх основних фізичних якостей і навичок (сили, витривалості, швидкості, гнучкості, спритності) [283].

Як відмічають автори навчального посібника з фізичної підготовки поліцейських, фізична підготовка є комплексом заходів, спрямованим на формування та вдосконалення рухових умінь і навичок, розвиток фізичних якостей та здібностей поліцейського з урахуванням особливостей його професійної діяльності [85, с. 9].

У свою чергу, основною метою тестування кандидатів є визначення

їхньої придатності до служби в поліції та придатності до опанування навчальної програми за відповідним рівнем вищої освіти в ЗВО МВС, їхньої здатності переносити фізичні навантаження без зниження працездатності при виконанні службових завдань, що стоять перед органами (підрозділами) поліції. Важливо, що рівень фізичної підготовленості кандидатів на навчання у ЗВО МВС оцінюється відповідно до вправ та нормативів, визначених у таблиці нормативів з фізичної підготовки [283].

Ми не повною мірою погоджуємось із твердженням І. Ковальова про те, що «...фізична підготовка у правоохоронних органах є внутрішньо-організаційною адміністративною діяльністю правоохоронних органів, реалізація якої здійснюється в рамках адміністративно-правових відносин, нормативно-правове забезпечення якої здійснюється в рамках адміністративного законодавства» [147, с. 235]. Перевірка фізичних здібностей у кандидатів на службу є частиною такої підготовки, але зміст такої організаційної діяльності не є внутрішнім, так як кандидати на службу ще не належать до поліції. Водночас думка про те, що у правовому регулюванні відносин щодо фізичної підготовки правоохоронців превалюють адміністративно-правові норми, є цілком слушною.

Наступним критерієм є медичний, згідно з яким до кандидатів висувається вимога щодо відповідності стану їхнього фізичного та психічного здоров'я встановленим вимогам.

Л. Бобрішова у своєму дослідженні медичного забезпечення поліцейських в Україні наголошує на тому, що відповідність стану здоров'я кандидатів визначає військово-лікарська комісія відповідно до вимог наказів МВС України від 03.04.2017 № 285 та від 17.12.2015 № 1583 [286; 300]. Фахівчиня відмічає, що медичне обстеження проводиться на базі закладів охорони здоров'я МВС України, що може, з одного боку, сприйматися позитивно, проте з іншого – посилювати корупційні ризики [32, с. 118].

Законом визначено, що незалежно від професійних та особистих якостей, рівня фізичної підготовки та стану здоров'я на службу в поліцію не

можуть бути прийняті особи у визначених ч. 2 ст. 61 Закону України «Про Національну поліцію» випадках: а) особа, визнана недієздатною або обмежено дієздатною особою; б) особа, засуджена за умисне вчинення тяжкого та особливо тяжкого злочину, у тому числі судимість якої погашена чи знята у визначеному законом порядку; в) особа, яка має непогашену або незняту судимість за вчинення кримінального правопорушення, крім реабілітованої; г) особа, щодо якої було припинено кримінальне провадження з nereабілітуючих підстав; ґ) особа, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією; д) особа, яка відмовляється від процедури спеціальної перевірки під час прийняття на службу в поліції або від процедури оформлення допуску до державної таємниці, якщо для виконання нею службових обов'язків потрібен такий допуск; е) особа, яка має захворювання, що перешкоджає проходженню служби в поліції. Перелік захворювань, що перешкоджають проходженню служби в поліції, затверджується МВС України спільно з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я; є) особа, яка втратила громадянство України та/або має громадянство (підданство) іноземної держави, або особа без громадянства; ж) особа, яка надала завідомо неправдиву інформацію під час прийняття на службу в поліції [306].

Крім викладених випадків, на службу в поліції не приймаються особи, які: 1) відмовляються від взяття на себе зобов'язання дотримуватися обмежень, визначених законом, та/або від складання Присяги поліцейського; 2) звільнені або такі, що мали бути звільнені з посад на підставі Закону України «Про очищення влади» [306].

Окрім визначення рівня фізичної підготовленості та відповідного стану фізичного і психічного здоров'я (включно з обстеженням на предмет виявлення алкогольної, наркотичної та токсичної залежності), для громадян України, які виявили бажання вступити на службу в поліції, відповідно до ст.

50 «Перевірка кандидата на службу в поліції» Закону України «Про Національну поліцію» передбачено тестування на поліграфі за їхньою згодою [306].

Так, згідно з п. 1 Розділу 2 «Основні принципи використання поліграфа» затвердженої наказом МВС України від 13.11.2017 № 920 Інструкції про порядок використання поліграфів у Національній поліції України спеціаліст проводить опитування лише за умови отримання письмової згоди опитуваної особи за принципом добровільної згоди. Водночас відмова від опитування не може тягти за собою утиск особи, порушення її законних прав та свобод [275].

На думку Всеукраїнської асоціації поліграфологів, у зазначеній вище інструкції не вказано, навіть у мінімальному варіанті, напрямів, за якими має проводитися тестування кандидатів на службу і діючих поліцейських, на кшталт: перевірка на здійснення корупційних вчинків, правопорушень, вживання наркотичних речовин тощо. Внаслідок цього вся ідея поліграфних опитувань просто нівелюється. Вислів «пройшов поліграф» не має жодної ваги, а сам факт його проходження за незначущими запитаннями не гарантує якісний підбір особового складу, як того вимагає суспільство [118].

Слід зазначити, що використання поліграфа в кадровій роботі правоохоронних органів в Україні ставиться під сумнів значною кількістю експертів. Але тут варто зважати не на суб'єктивні позиції, а на практику використання такого обладнання у роботі з персоналом. Так, у 1988 р. в США вступив у дію Закон «Про захист службовців від поліграфа», який чітко визначив «технологію» використання поліграфа в державних структурах. У результаті вжитих заходів федеральними користувачами поліграфа в США стали: Центральне розвідувальне управління, Агентство національної безпеки США, Управління кримінальних розслідувань Армії США, Управління розвідки і безпеки Армії США, Слідча служба ВМФ США, Управління спеціальних розслідувань ВПС США, Відділ кримінальних розслідувань КМП, Федеральне бюро розслідувань, Управління по боротьбі з

наркотиками, Секретна служба США. У згаданий період продовжився процес значного розширення застосування перевірок на поліграфі в діяльності поліції. Конгрес США прийняв рішення про розширення використання поліграфа правоохоронними органами, і вже до 1991 р. кількість підрозділів поліції, що застосовують поліграф при розслідуванні злочинів, а також для відбору кадрів та профілактики службових правопорушень, зростає до 75 %. В цілому ж ще до кінця 90-х рр. ХХ ст. США стали визнаним лідером у сфері застосування перевірок на поліграфі в правоохоронних органах [253].

Завершуючи цей аспект процесу набору, варто погодитись із тим, що запровадження поліграфа у професійний кадровий «скринінговий» відбір кандидатів на зайняття відповідних посад у державних інституціях спеціального призначення значно підвищить надійність отриманих інформаційних даних, що убезпечить роботодавців і державу від непередбачуваних наслідків. У подальшому практично відпаде необхідність у проведенні традиційної спеціальної перевірки, як правило, досить тривалої за часом, але не завжди ефективної за результативністю [217, с. 60].

У свою чергу, щодо осіб, які претендують на службу в поліції, проводиться спеціальна перевірка (ч. 3 ст. 50 Закону України «Про Національну поліцію») [306]. Порядок проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального положення, закріплено Постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 171 [299]. Також до правової основи спеціальної перевірки слід віднести положення антикорупційного законодавства, зокрема статті 56, 57, 58 Закону України «Про запобігання корупції» [269] та статті 50, 54 титульного Закону України «Про Національну поліцію» [306].

Щодо набору кандидатів на службу в поліцію становить інтерес досвід Грузії. Там визначені такі вимоги до кандидатів: по-перше, згідно із загальною практикою поліцейським може стати виключно особа, що має громадянство Грузії та володіє державною мовою. По-друге, увага

звертається на рівень фізичної підготовки та загальний стан здоров'я кандидата. Також серед чеснот передбачена наявність ділових якостей майбутнього поліцейського, причому завершена вища освіта або спеціальна освіта не є обов'язковими. У разі, якщо майбутній поліцейський відповідає вимогам, його направляють на піврічний курс підготовки поліцейських кадрів до Академії Міністерства внутрішніх справ. Необхідно зауважити, що для можливості зайняття поліцейським більш кваліфікованої посади (детектива або криміналіста) йому необхідно отримати вищу юридичну освіту. На первинних ланках, наприклад, для патрульних поліцейських, вища освіта не потрібна, хоча патрульний отримує порівняно з іншими професіями, де вища освіта обов'язкова, значно вищу заробітну плату в розмірі 600–1000 американських доларів на місяць [331, с. 11]. За Законом Чеської Республіки «Про поліцію», кандидат має бути громадянином Чехії, а мінімальний вік для зайняття посади первинної ланки поліції складає 18 років. Освітній критерій передбачає наявність у кандидата на службу середньої освіти. Окрім того, претендент повинен бути психологічно придатним до несення служби. Обмеження для вступу на службу передбачені для осіб, які мають судимість або є членами політичної партії [331, с. 17].

При наборі на посади поліцейських в Польщі використовується досвід провідних європейських держав: Нідерландів, Німеччини, Великобританії та Франції [205]. Вимоги до кандидата встановлені законом Республіки Польща «Про поліцію». Так, у ст. 25 Розділу V «Служба в поліції» закріплено, що служити в поліції може виключно польський громадянин з «бездоганною репутацією» [436]. Не може подати свою кандидатуру засуджена особа, щодо якої набрав законної сили вирок суду. Окрім того, претендент на службу повинен користуватися повним обсягом публічних прав, а мінімальний освітній ценз встановлюється на рівні середньої освіти. Як і в інших країнах, служба в поліції вимагає психологічної та фізичної придатності до її проходження, зокрема щодо носіння зброї, особливого ставлення до дисципліни та субординації. Кандидат повинен бути готовим до збереження

таємної інформації відповідно до вимог служби [436].

У законі «Про поліцію» Республіки Польща визначено процедуру та умови прийняття кандидата на службу. Перевірка налічує декілька етапів, які проходять у навчальних закладах поліції та за польових умов. Окрім заяви, кандидат заповнює особисту анкету, надає документи про освітній рівень, професійну кваліфікацію, а також інформацію з попереднього місця працевлаштування (якщо воно є) [436]. З кандидатом проводиться співбесіда, під час якої визначається рівень чеснот та компетентності для подальшої служби в поліції, а також претендент складає низку тестів (на рівень загальних знань, особливо у сфері публічного управління, знання законодавства про поліцію тощо); психологічний тест, що визначає рівень його інтелектуальних здібностей, тип соціальної поведінки, стресостійкість тощо; визначається рівень фізичної підготовки. Особа перевіряється на здатність зберігати таємну інформацію та можливість бути допущеною до секретної інформації. Крім того, кандидат проходить медичну комісію, де визначається відповідність установленим вимогам стану його фізичного та психічного здоров'я [205].

Досвід Латвії також вбачається цікавим. Зокрема, до поліції Латвії можуть вступити виключно громадяни, яким обов'язково необхідно володіти державною (латвійською) мовою на рівні, який дозволить повноцінно виконувати службові повноваження під час комунікації з населенням. Примітно, що вимоги щодо рівня фізичної підготовки гендерно рівні. Стандартною вимогою для служби поліції є відповідний психологічний стан; особа із судимістю не може стати поліцейським; підкреслюється наявність повної правоздатності. Щодо освітнього критерію передбачено наявність середньої освіти. До переліку іспитів та перевірок входять тести на оцінку фізичних здібностей, психологічний тест та медичний огляд. Після набору кандидати залучаються до проходження навчання з базової професійної спрямованості. Особливий характер служби в поліції підкреслюється тим, що після завершення навчання поліцейський отримує сертифікат, який не

прирівнюється до дипломів про цивільну освіту в державних або приватних закладах освіти. Такий сертифікат визнається лише МВС Латвії та може бути використаний під час вступу на службу до загальнодержавної, муніципальної чи портової поліції та поліції безпеки. Слід підкреслити, що гендерна рівність виявляється не лише у загальних для жінок та чоловіків нормативах, а й у навчанні в коледжі, де представники обох статей презентовані однаковою кількістю осіб [78, с. 9].

Не можна оминати досвід США як держави, де гармонійно співіснує громадянське суспільство та поліція. США мають одну з найскладніших за структурою систем поліції в світі, що зумовлено низкою чинників: англосаксонська правова сім'я, федеративний устрій (кожен штат може встановлювати власні специфічні вимоги до кандидатів на службу в поліції та має власну нормативно-правову базу). Конкурс на вакантні посади в департаментах поліції може досягати сорока осіб на місце. Щоб потрапити до федеральної поліції, особі необхідно бути кращою за декілька сотень інших кандидатів на посаду. Добір на навчання та службу відбувається за кількома напрямками. Аналізуються документи, які надав кандидат, проводиться інтерв'ювання, опитування про біографію особи, кандидат складає психологічний тест [43, с. 11]. Розглядаючи добір на посади у ФБР у США, цікаво відмітити спеціальне вивчення особистості, що передбачає тест на фізичні здібності: присідання за хвилину, біг на 300 метрів, максимум віджимань, біг на 1,5 милі. Особі надається три спроби на складання цього тесту, в іншому випадку вона назавжди позбавляється права подавати заявку на службу у ФБР. Після цього кандидат проходить опитування на поліграфі, складає тест щодо вживання наркотичних речовин, перевіряються кредитна історія, наявність боргів (зادля уникнення ймовірних корупційних ризиків) у кандидата та його родичів. Окрім того, проводяться бесіди з родичами, колегами і роботодавцями, навіть бізнес-партнерами та викладачами [330]. Завершальним етапом є медичне обстеження.

Як ми зазначали вище, поліцейські департаменти штатів мають власні

особливості щодо вимог до кандидатів на службу, що проявляються на етапі відбору останніх. Так, у штаті Луїзіана існують такі вимоги щодо відбору кадрів: громадянство США, віковий ценз від 20 років до пенсійного віку, від якого віднімають п'ять років, наявність середньої освіти. Окрім того, від претендента вимагається наявність водійських прав та високої якості управління автотранспортом, належної фізичної форми та стресостійкості [17, с. 268–269].

Отже, у багатьох зарубіжних демократичних державах існують приблизно однакові вимоги до кандидатів, які бажають служити в поліції. При цьому суттєво відрізняються терміни базової та спеціалізованої підготовки поліцейських кадрів. Крім того, в окремих державах встановлюються люстраційні заборони служити в поліції певним особам (Естонія, Литва, Латвія забороняють службу в поліції для колишніх співробітників радянських спецслужб). Буде слушним зауважити, що найбільш комплексною є перевірка кандидатів на службу в поліції США. Крім того, у США від кандидатів у поліцейські вимагають не лише наявність водійського посвідчення, але й високий рівень керування автотранспортом.

Стосовно набору доходимо висновку про те, що він являє собою щонайпершу та найбільш важливу складову проходження служби в поліції, адже поряд із організаційною складовою (збір та подання документів до кадрових підрозділів) до кандидата висуваються певні вимоги, що стосуються рівня його фізичної підготовленості та стану здоров'я. Саме з прийняттям на службу в поліцію особа набуває відповідного адміністративно-правового статусу – статусу поліцейського. Особливістю цієї складової можна вважати висування певних критеріїв для кандидатів на вступ до поліції, а також обов'язковість перевірки на поліграфі.

Як зазначалося нами вище, поняття добору і набору не слід ототожнювати. Добір має місце там, де декілька кандидатів претендують на зайняття вакантної посади, з-поміж яких шляхом конкурсної процедури визначається фахово найпідготовленіша та така, що найбільш відповідає

встановленим вимогам, особа.

Слід погодитись із думкою Н. Гончарук та Є. Кулакової в тому, що у більшості європейських країн добір кадрів на державну службу відбувається: шляхом порівняння документів про рівень кваліфікації, які подаються претендентом (Німеччина, Швейцарія, Нідерланди, Данія); за допомогою спеціального іспиту, що відбувається в конкурсному порядку (Великобританія, Канада); шляхом тестування чи проведення інтерв'ю (країни Центральної та Східної Європи); поза конкурсом (для політичних посад) [64, с. 132]. Водночас національне законодавство, зокрема і Закон України «Про Національну поліцію», не ставить обов'язковою умовою проведення конкурсного відбору серед кандидатів на посаду, у зв'язку з чим часто мають місце призначення, що тягне за собою відповідні корупційні ризики. Наприклад, норма ст. 56 «Призначення на посаду поліцейського» Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що «...на вакантну посаду поліцейського призначається переможець конкурсу в разі його проведення» [306].

Д. Берестень обґрунтовує необхідність проведення закритих (внутрішніх) і відкритих (зовнішніх) конкурсів на заміщення посад в органах внутрішніх справ. Закритий (внутрішній) конкурс повинен проводитися серед співробітників органів поліції. Цей вид конкурсів повинен бути пріоритетним, тому що дозволяє забезпечувати кар'єрне зростання співробітників органів поліції. Проведення закритих (внутрішніх) конкурсів обумовлено кваліфікаційними вимогами до посад підрозділів поліції. Відкриті (зовнішні) конкурси на заміщення посад в підрозділах Національної поліції України слід проводити як серед діючих співробітників, так і серед кандидатів на службу [27, с. 171].

Добір (відбір) кадрів є процесом вивчення психологічних і професійних якостей працівника з метою встановлення його придатності для виконання обов'язків на певному робочому місці або посаді та вибору із сукупності претендентів найбільш відповідного з урахуванням кваліфікації,

спеціальності, особистих якостей і здібностей, характеру діяльності [195, с. 67].

Зауважимо, що одним із основних етапів добору працівників до органів прокуратури є складання кваліфікаційного іспиту. Під таким іспитом розуміється перевірка рівня теоретичних знань у галузі права, європейських стандартів у галузі захисту прав людини, рівня володіння державною мовою, аналітичних здібностей кандидатів і практичних навичок. Кваліфікаційний іспит передбачає анонімне тестування та виконання практичного завдання [148, с. 172]. Такий самий іспит було б цілком доцільно запровадити і на етапі добору на посади в органах Національної поліції України, законодавчо закріпивши обов'язковість та порядок його проведення.

Так само І. Кравченко наголошує на тому, що згідно зі ст. 52 Закону України «Про Національну поліцію» конкурс обов'язково проводиться лише на посади молодшого складу серед осіб, які вперше приймаються на службу, хоча міжнародні стандарти передбачають повсюдне застосування конкурсного порядку зайняття посад у поліції, включно з керівними [167, с. 36].

Крім викладеного, згідно зі ст. 58 Закону України «Про Національну поліцію» призначення на посаду поліцейського здійснюється безстроково (до виходу на пенсію або у відставку), за умови успішного виконання службових обов'язків. Водночас строкове призначення здійснюється в разі заміщення посади поліцейського на період відсутності особи, за якою відповідно до закону зберігається посада поліцейського, та посад, призначенню на які передують укладення контракту [306].

Стосовно добору державних службовців А. Андрушко зазначає, що конкурс є важливим правовим способом раціонального підбору кадрів до органів державної служби, що дозволяє не тільки покращити комплектування її органів, але й забезпечує у подальшому потрібний рівень їх функціонування. На його думку, важливість конкурсного порядку прийняття громадян на державну службу є очевидною, адже чинником, який має

гарантувати об'єктивність оцінки ділових, професійних, моральних якостей претендента, є ефективність його майбутньої роботи [13, с. 66]. З іншого боку, К. Гарбузюк зазначає, що за змістом та обсягом конкурс і добір не слід вважати тотожними поняттями, тобто добір може проводитися шляхом проведення конкурсу [55, с. 65]. З такою позицією слід погодитися та акцентувати, що добір поліцейських кадрів може бути організований шляхом як проведення конкурсу, так і складання кваліфікаційного іспиту.

Розглядаючи поточний стан добору поліцейських кадрів, Х. Солнцева вказує на те, що він проводиться шляхом реалізації трьохетапної процедури, яка складається із тестування на знання законодавчої бази (професійний тест); на загальні здібності і навички (тест загальних навичок); особистісних характеристик (психологічний тест), а також перевірки рівня фізичної підготовки та співбесіди. На думку фахівчині, перші два етапи є належно визначеними цим порядком, але щодо співбесіди необхідно враховувати суб'єктивний аспект контролюючого суб'єкта, тобто поліцейської комісії. У зв'язку з цим така діяльність має бути покроково закріплена в законодавстві України. Однак у наказі МВС України від 25.12.2015 № 1631 «Типовий порядок проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади» [309] не повністю розкривається сутність такого важливого, а головне, заключного етапу такого конкурсу, як співбесіда [347, с. 84].

Д. Берестень розглядає процедуру добору кадрів на посаду поліцейського як адміністративну процедуру, що полягає в пошуку кандидатів на посаду поліцейського підрозділів Національної поліції України, оцінці та зіставленні їхніх особистих, моральних, психофізичних і професійних якостей із кваліфікаційними вимогами, що пред'являються до відповідних посад [27, с. 170].

Підсумовуючи розгляд добору кадрів, потрібно відмітити, що його особливістю у Національній поліції України є відсутність обов'язковості відкритих процедур щодо відбору кандидатів на основі порівняння їх компетентностей за вакантною посадою у вигляді конкурсу або складання

кваліфікаційного іспиту.

Загальні засади проходження служби в поліції визначені Розділом VII Закону України «Про Національну поліцію». Слід наголосити на тому, що сама по собі служба в поліції є державною службою особливого характеру (стаття 59) [306]. Проходження такої служби також супроводжується низкою особливостей.

Погоджуючись з А. Іваницею, до таких особливостей слід віднести наступні:

- складання Присяги під час вступу на службу;
- наявність у співробітників спеціальних звань і однострою;
- право на зберігання, носіння та застосування вогнепальної зброї та спеціальних засобів захисту;
- обмеження в політичних, соціально-економічних, особистих правах;
- особливий порядок приймання та звільнення на/зі служби тощо [111, с. 36].

Розглянемо зазначені особливості більш детально, починаючи зі складання Присяги. Сутність такої урочистої клятви встановлена ст. 64 Закону України «Про Національну поліцію». Згідно з положеннями цієї статті особа, яка вступає на службу в поліції, складає Присягу на вірність Українському народові наступного змісту: «Я, (прізвище, ім'я та по батькові), усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права і свободи людини, честь держави, з гідністю нести високе звання поліцейського та сумлінно виконувати свої службові обов'язки» [306].

Порядок складання Присяги встановлений МВС України, а саме наказом МВС України від 09.11.2015 № 1453 «Про затвердження Порядку складання Присяги працівника поліції» [301]. При цьому необхідно відмітити той факт, що, окрім загальних засад та категорій осіб, які складають Присягу, наказом не визначено відповідного порядку, а лише зроблено посилання на

те, що складання Присяги організовується, затверджується та проводиться згідно з затвердженим керівниками ГУНП та ректорами ЗВО МВС сценарієм [301]. З цим ми категорично не погоджуємось, адже, по-перше, порядок складання Присяги поліцейським має бути чітким, одноманітним і деталізованим. По-друге, ритуал складання Присяги має затверджувати Голова Національної поліції, а не МВС.

Як зазначає М. Маськовіта, історично сформоване розуміння присяги правоохоронця як різновиду ритуалу зберіглося донині. Наголос у ньому зроблений на зовнішній формі здійснення діяльності з усвідомленням змісту. Тексти сучасних присяг характеризуються стислістю, конкретністю і відсутністю в них вказівок на заохочення чи покарання особи, що складає присягу. Відсутність у тексті присяги ідеологічного змісту пов'язана з тим, що сучасні конституції держав визнають ідеологічну та політичну різноманітність, багатопартійність. Головний акцент у присязі зроблений на відповідальності особи, яка присягає за доручену їй справу [207, с. 270].

С. Данилів слушно відмічає, що присяга є одним із найдавніших правових інститутів, який зберігся та гармонійно увійшов у національне право України. Законодавство України передбачає юридичну відповідальність за порушення присяги, тоді як правове регулювання процедури прийняття присяги нині залишається невичерпно дослідженим та теоретично напрацьованим [76, с. 152].

Наявність спеціальних звань та однострою у поліцейських передбачено як титульним Законом (статті 5-1, 20, 80–85) [306], так і підзаконними нормативно-правовими актами. До останніх слід віднести постанову Кабінету Міністрів України від 30.09.2015 № 823 «Про однострій поліцейських», якою затверджено опис і зразки предметів однострою поліцейських [308]; накази МВС України від 04.06.2020 № 434 «Про затвердження норм належності однострою поліцейських» [279] та від 19.08.2017 № 718 «Про затвердження Правил носіння однострою поліцейських» [303]. Цікаво зауважити на тому, що правилами носіння

однострою поліцейських не передбачено відповідальність за їх порушення.

Щодо спеціальних звань поліцейських, то наказом Національної поліції від 04.12.2015 № 142 затверджено Перелік посад молодшого та середнього складу поліції і відповідних їм граничних спеціальних звань [280], а наказом МВС України від 12.03.2016 № 177 – Порядок присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань [297].

Однак досі не знайшла відповідного нормативно-правового забезпечення процедура присвоєння спеціальних звань для відряджених відповідно до ст. 71 Закону України «Про Національну поліцію» поліцейських [306].

Не є зайвим також звернути увагу на те, що у сучасній системі поліції збережено спеціальні звання, які значною мірою кореспондуються з військовими. Так, європейські експерти, аналізуючи вітчизняний поліцейський закон, зауважують на недоцільності такої тенденції, що іде врозріз із європейською вектором уявлень про поліцейську службу. Наприклад, в Іспанії та Франції для поліцейських використовуються такі звання, як «агент», «інспектор», «комісар», «головний комісар», у Німеччині – «майстер поліції», «комісар поліції», «головний комісар поліції» та «радник поліції». Це обумовлено підходом, за якого поліцейські вважаються цивільними, а не військовими службовцями, наділеними правом носити та застосовувати зброю та інші спеціальні засоби [102].

Право на зберігання, носіння та застосування вогнепальної зброї та спеціальних засобів захисту є одним зі своєрідних маркерів служби в поліції. Зазначене право гарантоване Законом України «Про Національну поліцію» (статті 42–46) [306] та низкою підзаконних нормативно-правових актів, наприклад, Інструкцією з організації забезпечення, зберігання та експлуатації озброєння в Національній поліції України, затвердженою наказом МВС України від 11.10.2018 № 828 [274]. У цілому можна стверджувати, що застосування поліцейськими в Україні заходів примусу у цілому відповідає європейським тенденціям, де акцент робиться на превенції протиправних

діянь та мінімізації шкоди, яку завдає поліцейський правопорушникові.

Обмеження поліцейських у політичних, соціально-економічних, особистих правах стосується неможливості брати участь у політичному житті суспільства (принцип аполітичності поліції), обмеженні видів діяльності, якими може займатися поліцейський (антикорупційні обмеження), та заборони організації й участі в страйках. На наше переконання, для захисту своїх прав поліцейським має бути дозволено право на страйк, як і всім публічним службовцям загалом. Тим паче що в Україні вже мали випадки «тихих» або «італійських» страйків у поліції, пов'язаних із низьким грошовим забезпеченням та ненормованим робочим днем [374].

Таку особливість, як спеціальний порядок прийняття на службу в поліцію, ми вже розглянули вище, тоді як звільнення потребує детального розкриття.

Звільнення є особливістю проходження служби в поліції та водночас самостійною складовою, після досягнення якої поліцейський втрачає статус державного службовця. У цілому звільнення зі служби в поліції визначено ст. 77 Закону України «Про Національну поліцію» [306].

Так, поліцейський звільняється зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється з наступних підстав: 1) у зв'язку із закінченням строку контракту; 2) за станом здоров'я (через хворобу) – за рішенням медичної комісії про непридатність до служби в поліції; 3) за віком – у разі досягнення встановленого для нього цим законом граничного віку перебування на службі в поліції; 4) у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів; 5) через службову невідповідність; 6) у зв'язку із реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України [265]; 7) за власним бажанням; 8) у зв'язку з переходом у встановленому порядку на роботу до інших міністерств і відомств (організацій); 9) у зв'язку з прямим підпорядкуванням близькій особі; 9-1) у зв'язку з наявністю реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може

бути врегульований в інший спосіб; 10) у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення, а також рішенням суду про визнання його активів або активів, набутих за його дорученням іншими особами або в інших передбачених статтею 290 Цивільного процесуального кодексу України випадках, необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави; 11) у зв'язку з набуттям громадянства або підданства іншої держави; 12) у разі надання особою завідомо неправдивої інформації під час прийняття на службу в поліції [306].

Проходження служби в поліції припиняється наказами керівників, яким надано право звільняти зі служби в поліції, у двох аспектах: а) смерті (загибелі) поліцейського – на підставі свідоцтва про смерть; б) визнання судом поліцейського безвісно відсутнім чи оголошення померлим – на підставі відповідного рішення суду, що набрало законної сили [306].

Необхідно звернути увагу на таку цікаву особливість, як згадану у ст. 58 Закону України «Про Національну поліцію» відставку поліцейського: «Призначення на посаду поліцейського здійснюється безстроково (до виходу на пенсію або у відставку)...» [306]. Причому процедура відставки та коло осіб, які мають на неї право, у вказаному законі більше не згадуються. У зв'язку з цим питання щодо сутності та відмінності такої процедури від звільнення залишається відкритим.

Що стосується звільнення поліцейського за власним бажанням, то з метою упорядкування реалізації цієї підстави Національною поліцією України було підготовлено лист від 31.05.2021 № 6684/01/12-2021 «Про розгляд рапортів поліцейських про звільнення зі служби в поліції за власним бажанням». Зазначеним листом встановлюється низка вимог щодо звільнення поліцейських за власним бажанням, а саме: 1) забезпечити розгляд рапортів поліцейських про звільнення зі служби в поліції за власним бажанням з дотриманням вимог, установлених пунктом 68 Положення про проходження

служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ від 29.07.1991 № 114 [293] та постановою Кабінету Міністрів України від 12.06.2013 № 413 «Про затвердження переліку сімейних обставин та інших поважних причин, що можуть бути підставою для звільнення громадян із служби осіб рядового і начальницького складу» [281]; 2) розглядати рапорти поліцейських про звільнення зі служби в поліції за власним бажанням, у яких зазначена дата звільнення, з урахуванням вимог постанови, тобто за умови зазначення конкретної поважної причини, а також можливості здійснити повний розрахунок у визначені ними строки. За інших обставин у задоволенні таких рапортів відмовляти; 3) інформувати поліцейського протягом доби з моменту прийняття рішення керівником уповноваженого органу щодо відмови в погодженні рапорту про його звільнення зі служби в поліції за власним бажанням; 4) вважати прогулом невихід на службу без поважних причин поліцейських, які подали рапорт про звільнення зі служби в поліції за власним бажанням, після дат, зазначених у їхніх рапортах та за відсутності наказу про звільнення. За вказаними фактами призначати службові розслідування та вирішувати питання про притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності; 5) вважати відкликаними всі листи Національної поліції України, що надсилалися раніше та роз'яснювали порядок розгляду рапортів поліцейських про звільнення зі служби в поліції за власним бажанням [315]. Не вдаючись до глибокого аналізу викладених у листі вимог, зауважимо на певних обмеженнях поліцейських у реалізації права на звільнення, зокрема щодо конкретизації причини такого рішення.

Отже, підсумуємо, що процедура звільнення поліцейського потребує удосконалення з метою належного забезпечення прав і свобод відповідного службовця під час припинення ним служби в поліції.

У цілому проведений нами аналіз служби в Національній поліції України дозволяє стверджувати, що нормативно-правова база у цій сфері не є до кінця сформованою, а прийняті останніми роками нормативно-правові акти не повною мірою врегульовують усі аспекти кадрового забезпечення

поліції. Кадрова діяльність продовжує врегульовуватися нормами загального характеру у сфері внутрішніх справ. Слід підтримати думку, що в Україні відбуваються системні трансформації, кінцевою метою яких є створення сучасних конкурентоспроможних моделей публічного управління [433, с. 686]. Так само і в системі Національної поліції необхідним є здійснення рішучих кроків для удосконалення поліцейської діяльності.

Погоджуючись із І. Кравченко та спираючись на викладене, ми відносимо до актуальних проблем реалізації кадрової політики в Національній поліції України такі: а) вади нормативно-правової регламентації статусу суб'єктів відносин, що складаються у царині кадрової діяльності; б) недоліки рекрутингу; в) відсутність цілісної стратегії розвитку системи відомчої освіти в МВС України, зокрема щодо підготовки поліцейських у ЗВО МВС із специфічними умовами навчання; г) організаційні недоліки реалізації процедур добору і відбору в поліції; г) невизначеність стратегії реформування вищої юридичної освіти в Україні [168, с. 71].

Слід зазначити, що кадрова робота в Національній поліції України повинна мати системний характер та бути не лише спрямованою на вирішення поточних кадрових проблем, а й діяти на перспективу. Тому останнім часом все більшого поширення набуває рекрутинг як більш сучасна форма роботи з кадрами.

Підтримуючи позицію І. Кравченко, слід визнати потребу в конкретизації вимог до кандидатів на службу в поліції та запропонувати: 1) чітке визначення граничного віку кандидатів на момент їх прийому на службу в поліцію; 2) вдосконалення процедури конкурсу для прийняття на службу та встановлення її обов'язковості; 3) запровадження відкритого конкурсу на всі посади в системі поліції, зокрема керівні, та контролю громадськості; 4) доповнення наказу МВС України від 03.02.2017 № 89 «Про затвердження Типової форми контракту про проходження служби в поліції та Порядку укладання контракту про проходження служби в поліції»

положеннями щодо відшкодування у дохід держави коштів, витрачених на первинну підготовку й навчання поліцейського, у разі порушення ним вимог контракту або звільнення зі служби в поліції протягом двох років;

5) передбачити надання пріоритету під час відбору особам, які закінчили заклад вищої освіти зі специфічними умовами навчання, військову кафедру чи проходили військову службу, а також особам, які мають вищу юридичну освіту, сертифікати, що підтверджують кваліфікацію, стаж роботи в юридичній сфері; б) законодавче врегулювання можливості висунення додаткових вимог до кандидатів на службу в поліції відповідно до спеціалізації на стадії оголошення конкурсу [168, с. 71].

3.3. Поняття і сутність службової підготовки та атестування поліцейських в Україні

До важливих напрямів становлення поліції в Україні належить поліпшення якості її кадрового складу за рахунок професійної підготовки та атестування. Причому відповідні складові мають відповідати сучасним стандартам поліцейської діяльності. Це стосується всіх без винятку служб і підрозділів Національної поліції України, адже рівень професіоналізму є однаково важливим як для інспектора, так і для оперативного уповноваженого. Таким чином, демонстрація високого професіоналізму поліцією безпосередньо пов'язана з оцінкою її діяльності населенням. Варто погодитись із тим, що успішне проходження кандидатом на службу в поліції процедури відбору не гарантує професійне виконання ним своїх професійних обов'язків у майбутньому, зважаючи на правильність застосування законодавства та оцінку імовірних ризиків. Належним чином підготувати поліцейського до служби та перевірити стан його готовності призначені інститути службової підготовки та атестування.

Важливо зауважити, що поряд із поняттям «професійна підготовка»

мають широкий вжиток такі терміни, як «професійний розвиток», «професійне навчання», «професія», «професіоналізм» тощо. Ю. Береза відмічає, що в аспекті правоохорони «професіоналізм» розглядають як відповідний набір та стан розвитку системи діяльнісних, професійно-ділових, комунікативних та особистісних якостей правоохоронців, які забезпечують ефективну професійну діяльність, реалізуючись у професійній культурі та етиці. Поділяючи позицію В. Лапшиної [180, с. 60–67], автор звертає увагу на те, що «професіоналізм» поліцейського зумовлений якостями, що визначають його спроможність кваліфіковано виконувати службові обов'язки, а саме наявністю професійної освіти та досвіду практичної роботи, стабільною працездатністю, знанням юридичних та спеціальних дисциплін, положень нормативних актів, володінням оперативною і кримінологічною технікою, спеціальними засобами тощо [26, с. 55].

Як зазначає цитований вище Ю. Береза, велика кількість науковців підтримує позицію про те, що професіоналізм поліцейського являє собою сукупність знань, умінь, навичок, які дозволяють йому виконувати певні професійні функції (передбачені посадовою інструкцією). До таких відносять: належний обсяг знань та інтелектуальний рівень, тривалий період навчання та підготовки, відповідність виконуваних функцій, адекватну мотивацію, спрямовану на досягнення кінцевої мети, бажання служити людям, охорону та захист життя та власності, почуття корпоративної єдності [26, с. 55].

В ситуації, коли Україна взяла вектор на побудову правової держави за зразком розвинених демократій Західного світу, поліція як інституція повинна відповідати низці важливих характеристик, оскільки така правоохоронна структура є одним із важливих індикаторів «зрілості» держави щодо відповідності високим стандартам Європейського Союзу тощо. Поліція повинна мати високий рівень довіри з боку громадянського суспільства, дійсно боронити інтереси держави і громадян (які, на відміну від авторитарних і тоталітарних режимів, в демократіях співпадають) у

правоохоронній сфері. Побудова такої інституції неможлива без наявності багатьох ознак, однією з яких є наявність професійних, добросовісних та моральних поліцейських кадрів.

Задля того, щоб до поліції не потрапляли особи, які не відповідають високим стандартам співробітника правоохоронних органів, існують бар'єри у вигляді процедури відбору кандидатів до поліції тощо. Одним із подібних бар'єрів є процедура атестації поліцейських, коли перевіряються професійні якості поліцейського й за несприятливих обставин особа може бути звільнена з поліції, водночас завдяки атестації перевіряється, чи володіє поліцейський набором професійних якостей для посади, яка передбачає підвищення. Таким чином, висвітлення проблематики інституту атестації в Національній поліції України має значну актуальність.

Поняття атестації в державній службі загалом та поліції зокрема не є чимось новим. Дослідники в науковому доробку наводять різні визначення цього поняття. В Українській радянській енциклопедії наводиться така дефініція атестації: «визначення кваліфікації спеціаліста, обсягу його професійно-технічних знань, практичного досвіду, необхідних для виконання конкретних службових обов'язків» [208]. В Юридичній енциклопедії атестація визначається як «...перевірка та оцінка ділової кваліфікації працівників на предмет їх відповідності займаній посаді або здійснюваній роботі. Метою атестації є найбільш раціональне використання кадрів, підвищення ефективності їх праці» [18], в цій енциклопедії наводиться й визначення поняття атестації державних службовців: «перевірка та оцінка ділової кваліфікації державних службовців на предмет відповідності займаній ними посаді» [18].

В Юридичному словнику-довіднику вказується, що атестація працівників є визначенням ділових якостей керівних працівників і спеціалістів підприємств, промисловості тощо, а матеріали атестації, тобто результати, можуть свідчити про невідповідність працівника виконуваній роботі або посаді, яку він обіймає, також це є підставою для розірвання

трудового договору [408, с. 39–40].

Т. Кагановська, аналізуючи поняття атестації, зазначає, що в науковому доробку з адміністративного права атестація «визначається як державна перевірка ділової кваліфікації службовця з метою підвищення ефективності його діяльності та відповідальності за доручену справу, в ході якої оцінюються результати роботи, ділові та професійні якості, виявлені під час виконання службових обов'язків, та відповідність займаній посаді, а також вирішується питання про присвоєння йому категорії та рангу» [122, с. 331]. Однак такий підхід до визначення атестації вона вважає вузьким і вказує: «Широке розуміння атестації передбачає розв'язання таких завдань: дотримання на практиці принципів державної служби; забезпечення законності в системі функціонування державної служби; формування професійного кадрового персоналу; застосування до державних службовців заходів відповідальності тощо [122, с. 331]. Дослідниця підкреслює, що атестація стає ефективною лише за умов дотримання усіх етапів її проведення, а саме підготовки до атестації, проведення оцінки та контролю за роботою службовців, прийняття рішення за результатами атестації, реалізації рекомендацій атестаційних комісій щодо удосконалення роботи службовця, розв'язання суперечок, які можуть виникнути за результатами атестації, поширення передового досвіду проведення атестацій [122, с. 332].

Ю. Складярова називає атестацію поліцейських одним із етапів проходження служби в Національній поліції України, під якою сьогодні розуміється оцінювання ділових, професійних, особистих якостей поліцейських, їхнього освітнього та кваліфікаційного рівнів на підставі глибокого й усебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри [341, с. 190].

Ф. Негру визначає атестацію як проведення перевірки кваліфікації працівника завдяки здійсненню періодичного оцінювання знань, вмінь, навичок та здібностей працівника щодо відповідності їх займаній посаді. Натомість А. Жиров вважає, що атестація є встановленою державою формою

періодичної перевірки спеціальної правоздатності певних категорій працівників та якості трудових функцій, які вони виконують, а метою такої атестації визначає встановлення відповідності осіб, що атестуються, займаній посаді. Фахівець доповнює, що окрім такої мети атестація сприяє підвищенню професійно-ділового рівня кадрів й поліпшує процедуру підбору та розстановки кадрів. В. Малиновський розуміє під атестацією діяльність, у процесі реалізації якої атестаційна комісія встановлює ступінь відповідності працівника посаді, яку він обіймає [100, с. 296–297].

Цитована вище Т. Кагановська пропонує таке визначення правового інституту атестації: «Атестація як правовий інститут держслужби охоплює: сукупність правових норм, що регулюють відносини, які виникають у процесі її організації; оцінку виконання держслужбовцями покладених на них завдань і обов'язків щодо забезпечення і реалізації повноважень державних органів; характеристику перспектив подальшого використання кадрів держслужби» [122, с. 332].

В. Кравець вказує на те, що в теоретичних дослідженнях поняття атестації трактується неоднозначно, й наводить твердження С. Студенікіної, що атестація є визначенням ділової та політичної кваліфікації працівника, характеристики його особистісних якостей, оцінкою результатів його службової діяльності, а також В. Курілова, який, у свою чергу, наголошує, що з етимологічної точки зору слово «атестація» у широкому розумінні означає визначення кваліфікації, рівня знань робітника чи службовця, відгук про його можливості тощо, а у вузькому – періодичну перевірку ділових і політичних якостей певних категорій працівників у спеціальній організаційно-правовій формі й має на меті підвищення кваліфікації та ідейно-політичного рівня працівників [166, с. 7]. Дійсно, стосовно досліджуваного поняття складно вести мову про одностайність наукових підходів щодо його розуміння, від якого, у свою чергу, залежить дефініція атестації.

Далі В. Кравець наводить авторську дефініцію інституту атестації:

«Інститут атестації державних службовців обумовлений існуванням комплексного соціально-правового інституту державної служби, під яким розуміють сукупність правових норм, що регулюють відносини, які виникають у процесі організації державної служби, здійснення державними службовцями покладених завдань та обов'язків щодо реалізації та забезпечення повноважень різних державних органів. Під правовим інститутом атестації слід розуміти систему правових норм, які регулюють атестаційно-посадові відносини, які складаються при проходженні державної служби, щодо оцінки ділових, особистісних, моральних якостей службовців з метою: визначення рівня професійної підготовки та відповідності державного службовця займаній посаді на державній службі; підвищення ефективності управління. До правового інституту атестації державних службовців належать матеріальні норми, які встановлюють статутні атестаційно-правові положення (необхідність підготовки атестаційної характеристики, термін проведення атестації, види атестаційних оцінок), і процесуальні норми, які регулюють саму процедуру атестації» [166, с. 15].

У національному законодавстві про поліцію визначення поняття інституту атестації поліцейських не закріплено. Однак, поняття «атестація» визначене ч. 1 ст. 1 Закону України «Про професійний розвиток працівників», відповідно до якого атестація працівників є процедурою оцінки професійного рівня працівників кваліфікаційним вимогам і посадовим обов'язкам, проведення оцінки їх професійного рівня [313]. Наша позиція підкріплюється думкою О. Юніна та К. Мкртчян, які, розглядаючи питання правового регулювання атестації поліцейських, акцентують увагу на тому, що деякі аспекти атестування потребують уточнень та доповнень [413, с. 213].

Варто зазначити, що, на відміну від Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських, у вказаному законі наводиться ширший перелік категорій осіб, які не підлягають атестації, а саме: працівники, які відпрацювали на відповідній посаді менше одного року; вагітні жінки; особи,

які здійснюють догляд за дитиною віком до трьох років або дитиною з інвалідністю, особою з інвалідністю з дитинства; одинокі матері або одинокі батьки, які мають дітей віком до чотирнадцяти років; неповнолітні; особи, які працюють за сумісництвом [313]. У свою чергу, в п. 6 Розділу IV Інструкції про проведення атестування поліцейських вказано, що не підлягають атестуванню лише поліцейські жіночої статі під час перебування у відпустках у зв'язку з вагітністю, пологами і для догляду за дитиною [277]. До речі, зазначена норма є дещо гендерно-дискримінаційною, оскільки працівники-чоловіки також можуть здійснювати догляд за дитиною, тож вважаємо за доцільне внести зміни до цього пункту інструкції й речення «Не підлягають атестуванню поліцейські жіночої статі під час перебування у відпустках у зв'язку з вагітністю, пологами і для догляду за дитиною» доповнити словами «а також поліцейські чоловічої статі під час перебування у відпустках для догляду за дитиною».

Загалом норми, що врегульовують питання правовідносин щодо атестації працівників Національної поліції України, містяться в Законі України «Про Національну поліцію» [306] та вже згаданій Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських, затвердженій Наказом МВС України від 17.11.2015 № 1465 [277]. Хоча у Законі України «Про Національну поліцію» відсутнє визначення поняття «атестація поліцейських», у ч. 1 ст. 57 вказується мета такої атестації, що проводиться для оцінки ділових, професійних, особистих якостей поліцейських, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри [306].

У ч. 2 ст. 57 Закону України «Про Національну поліцію» наведено вичерпний перелік підстав атестування поліцейських: 1) при призначенні на вищу посаду, якщо заміщення цієї посади здійснюється без проведення конкурсу; 2) для вирішення питання про переміщення на нижчу посаду через службову невідповідність; 3) для вирішення питання про звільнення зі

служби в поліції через службову невідповідність; 4) для визначення відповідності займаній посаді [306]. І хоча четверта підстава атестації закріплена лише на період дії воєнного стану в державі, можна стверджувати, що, на відміну від атестації державних службовців або працівників, атестація поліцейських не має регулярного та періодичного характеру, а проводиться виключно за наведених підстав. Водночас аналіз подібних правових норм зарубіжних держав підтверджує необхідність регулярності проведення процедури атестування (наприклад, статті 35, 35а Закону Республіки Польща «Про поліцію» [352, с. 358]). З огляду на зарубіжний досвід пропонуємо доповнити вітчизняну норму положенням про обов'язковість процедури атестування поліцейських раз на три роки, застосувавши аналогію національного законодавства щодо необхідності проходження курсів підвищення кваліфікації протягом цього ж періоду.

У Законі України «Про Національну поліцію» також визначено, що атестування поліцейських проводиться атестаційними комісіями органів (закладів, установ) поліції, що створюються їх керівниками (ч. 3 ст. 57), рішення про проведення атестування приймає керівник поліції, керівники органів (закладів, установ) поліції стосовно осіб, які згідно із законом та іншими нормативно-правовими актами призначаються на посади їхніми наказами (ч. 4 ст. 57), а Порядок проведення атестування поліцейських затверджується Міністром внутрішніх справ України (ч. 5 ст. 57) [306]. Відповідний порядок визначений саме Інструкцією про порядок проведення атестування поліцейських [277]. Атестаційні комісії приймають рішення на підставі визначених матеріалів: атестаційний лист безпосереднього керівника поліцейського, результати тестування, співбесіди та інші матеріали [277]. Як правило, додатковими критеріями під час перевірки є психологічна характеристика поліцейського, спосіб його життя, рівень професійної підготовки тощо. З метою ефективного застосування засобів боротьби з корупцією в Україні необхідно нарешті вирішити питання використання поліграфів Національною поліцією України як під час прийому на роботу

(зараз лише за потреби), так і під час атестації поліцейських, як це запроваджено у деяких зарубіжних державах, наприклад, у поліції Республіки Молдова [103].

Аналіз чинного законодавства, практичного досвіду його запровадження, а також наукових доробків вітчизняних вчених дозволяє виокремити особливості атестування поліцейських. До таких віднесені: багатостороння діяльність атестаційної комісії, керівника, поліцейського, інших суб'єктів, які забезпечують діагностичну складову атестування; вичерпне коло суб'єктів та об'єктів атестування; це правова діяльність, що ґрунтується на нормах чинного законодавства; перелік підстав атестування є вичерпним; це вид адміністративного провадження (складається з конкретних, законодавчо визначених стадій: створення атестаційної комісії та визначення осіб, що підлягають атестуванню; засідання створеної комісії; прийняття нею рішення; оскарження прийнятого рішення до апеляційної атестаційної комісії або до суду; виконання прийнятого рішення).

Актуальними на сьогодні є внесені зміни до порядку проходження атестування під час введення в дію в Україні воєнного стану, пов'язаного з агресією російської федерації [261]. Характерною особливістю змін є те, що вони діють тимчасово з метою вирішення проблем, які виникають на практиці, та спрощення бюрократичних процедур. Головною тезою законодавчого акта, покликаного оптимізувати діяльність поліції в умовах війни, є те, що у такий період атестування не проводиться, а переміщення поліцейських відбувається за рішенням керівників із огляду на нагальні потреби поліції. Такі рішення є остаточними, за винятком підвищення поліцейських за посадою (такі поліцейські мають пройти традиційну процедуру атестування протягом шістдесяти днів після припинення дії режиму воєнного стану). Водночас тут слід зауважити на збільшенні корупційних ризиків внаслідок переміщень поліцейських без традиційної процедури атестації.

Як і більшістю авторів, нами підтримується твердження про те, що

атестування поліцейських є правовим інститутом, адже особливі, відмінні від інших суспільні відносини, які виникають під час атестування, врегульовані групою конкретних взаємопов'язаних норм права [117, с. 701]. На наш погляд, під правовим інститутом атестації поліцейських слід розглядати систему правових норм, що регулюють атестаційно-посадові відносини, які складаються при проходженні служби в поліції щодо оцінки їхніх ділових, професійних, особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки з метою визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри, підвищення ефективності управління кадрами в Національній поліції України. До інституту атестації поліцейських належать норми, які встановлюють атестаційно-правові положення (підстави проведення атестації тощо) і процесуальні норми, які регулюють процедуру атестації.

Підтримуючи позицію С. Лисого щодо проблемних аспектів, які виникають під час реалізації норм права у сфері атестування поліцейських, зазначимо, що проведення атестування в поліції сьогодні зумовило виникнення багатьох спірних питань, пов'язаних із підставами проведення атестування, процедурою її проведення та прийняттям рішень за результатами атестування. Насамперед це стосується підстав проведення атестації поліцейських та масового оскарження рішень атестаційних комісій, великим обсягом звернень громадян до суду щодо захисту своїх законних прав та інтересів, а отже, необхідно більш детально дослідити особливості проведення порядку атестування поліцейських та проаналізувати спірні питання, які виникають під час його проведення [183, с. 64].

Зупинимося на удосконаленні процедури атестації поліцейських в Україні більш детально. Так, одним із напрямів удосконалення процедури атестування є дотримання прав і свобод самого поліцейського під час проведення оцінки його службової діяльності, що виражається в можливості ознайомитися з результатами такої оцінки та дати пояснення щодо виявлених результатів.

Наприклад, відповідно до ст. 140 Закону Королівства Бельгії «Про організацію інтегрованої поліцейської служби» [352, с. 57] службовцю поліції повідомляється будь-яка оцінка його діяльності або письмова інформація щодо того, у який спосіб він виконує свої обов'язки, перед тим, як вона заноситься, за бажанням – із його власним коментарем, до особової справи, всі документи якої реєструються. Тому ми пропонуємо доповнити Інструкцію про порядок проведення атестування поліцейських [277] положенням щодо обов'язкового ознайомлення поліцейського з висновком атестаційної комісії щодо нього та можливістю надання поліцейським письмового пояснення, яке має бути додано до його особової справи.

Крім того, слід зупинити увагу на проблемі обґрунтування атестаційною комісією прийнятого рішення. Закон України «Про Національну поліцію» [306] та згадана вище інструкція МВС [277] не містять у своїх нормах положення про надання членам атестаційних комісій компетенції вирішувати питання про перебування поліцейського на службі з огляду на виключно власні суб'єктивні уявлення як методу оцінки, який може призвести до упередження, необґрунтованості комісії, а тому і до прийняття незаконних рішень. Відповідно, непоодинокими є випадки оскарження рішень щодо звільнення поліцейського, прийнятих атестаційними комісіями. У цьому випадку оскаржується не сама відповідність поліцейського займаній посаді, а законність прийнятого рішення комісією згідно з критеріями перевірки рішення суб'єкта владних повноважень, визначеними частиною 3 статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України [151], адже статтею 19 Конституції України встановлено, що органи державної влади повинні діяти в межах та у спосіб, визначений Конституцією та законом [160]. Суворе дотримання конституційної норми є запорукою дотримання принципів верховенства права та положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [157]. Одним із пріоритетних завдань адміністративного судочинства в Україні є перевірка обґрунтованості прийнятого рішення суб'єктом владних повноважень [151]. Водночас

атестаційні комісії часто не можуть підтвердити, наприклад, матеріали співбесіди, іншу інформацію, що враховувалася під час прийняття рішення [316]. Окремо варто наголосити на відсутності під час проведення співбесіди з поліцейськими аудіо- або відеозапису, що також може бути долучено до справи як доказ у випадку оскарження прийнятого атестаційною комісією рішення. Таким чином, наявність мотивувальної інформації, яка обумовила б прийняття рішення атестаційною комісією, є фактором, що визначає підґрунтя прийнятого рішення, а отже, і його правомірність та законність. Така інформація має бути у належний спосіб викладена у висновку атестаційної комісії та кореспондуватися з інформацією, що міститься в атестаційному листі.

Необхідно акцентувати увагу на тому, що обґрунтованість прийнятого атестаційною комісією рішення має базуватися на належних доказах у їхній сукупності [316]. Тобто один негативний фактор характеристики або діагностування особи не може бути приводом для прийняття рішення про невідповідність поліцейського займаній посаді. Найпоширенішими є судові справи, предмет яких складають саме такі рішення атестаційних комісій. При цьому варто наголосити, що поняття «службова невідповідність» не міститься у законодавстві України, проте характеризується судами нашої держави як невідповідність займаній посаді через фізичний стан, хворобу, неналежну професійну підготовку, порушення порядку і правил несення служби тощо [251]. Службова невідповідність є підставою для звільнення з лав Національної поліції України [306], проте рішення атестаційної комісії має рекомендаційний характер та є лише підставою для застосування дисциплінарного стягнення [250].

Наступна особливість проведення атестації поліцейських стосується підстав прийняття рішення атестаційними комісіями, а саме відомостей, які одержані про поліцейського з відкритих джерел, зокрема з мережі Інтернет. Судові органи чітко висловили свою позицію щодо неналежності таких свідчень, адже вони мають бути перевіреними та достовірними, тобто

підтвердженими іншими доказами, наприклад, результатами проведеного службового розслідування [316].

В умовах відкритості діяльності поліції доречним вбачається оприлюднення результатів атестації поліцейських, що зайвий раз сприятиме впевненості громади у компетентності та надійності кадрів Національної поліції. Такі відомості можуть як міститися у підсумкових щорічних звітах керівників поліції, так і кожного разу оприлюднюватися після проведення процедури із зазначенням конкретних посадовців на Інтернет-ресурсах відповідних територіальних громад або органів поліції.

Отже, атестацією поліцейських слід вважати встановлену державою форму оцінки їхніх ділових, професійних, особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки на підставі глибокого і всебічного вивчення з метою визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри. Висновок атестаційної комісії має бути обґрунтованим, а необґрунтовані рішення підлягають скасуванню. Також слід звернути увагу на те, що процедура атестування не є досконалою та потребує наукового та практичного доопрацювання. Але вже зараз можна зробити деякі висновки та при винесенні атестаційними комісіями рішень (висновків) враховувати аналіз судової практики з цього питання, що дозволить уникнути поновлення у посадах осіб, які не пройшли атестування, що у перспективі має сприяти очищенню системи Національної поліції України та залишенню в ній лише професійних та чесних кадрів.

Підтримання професіоналізму поліцейського відбувається за рахунок постійного удосконалення знань, умінь та навичок, які необхідні йому для виконання поставлених перед ним службових завдань. Сучасний світ знаходиться в умовах швидкої трансформації, новацій, науково-технічного прогресу, що, в свою чергу, потребує від кожної людини постійного вдосконалення власних знань, умінь та навичок. Окрім процесу саморозвитку, із цим завданням допоможе впоратися система професійного навчання. Задля того, щоб поліцейський розвивався, не втрачав уже наявних

знань і навичок та отримував необхідні компетентності, практика професійного навчання впроваджена також і у Національній поліції України.

Зупинимося на таких особливостях проходження служби в поліції, як службова підготовка, що є законодавчо визначеним складовим елементом професійної підготовки поліцейських [306]. Актуальність та важливість дослідження саме цього елемента обумовлена регулярністю проведення занять зі службової підготовки з особовим складом, а відповідно, її рівень та грамотна організація проведення впливають на професіоналізм поліцейських, ефективність їхньої діяльності та особисту безпеку. Так, О. Юнін відмічає, що ефективність роботи поліції оцінюється населенням за її здатністю забезпечити громадянам безпеку, що досягається насамперед ефективною боротьбою зі злочинністю [411, с. 62]. Проте аналіз практики реалізації положень нормативно-правових актів України у цій сфері дозволяє зробити висновок про наявність проблемних моментів, а також про можливість визначення напрямів удосконалення підготовки поліцейських для підвищення ефективності поліції. Крім того, маємо відмітити відсутність на монографічному рівні комплексних та ґрунтовних наукових досліджень щодо вивчення актуальних питань службової підготовки поліцейських. Саме тому наші висновки базуватимуться переважно на вивченні норм чинного законодавства та практиці його застосування.

Варто констатувати, що визначення поняття службової підготовки надається законодавцем двічі: у Законі України «Про Національну поліцію» [306] та Положенні про організацію службової підготовки, затвердженому наказом МВС України від 26.01.2016 № 50 [289]. Аналіз закріплених у вказаних документах понять дозволяє дійти висновку про їхню тотожність, за винятком урахування оперативної обстановки під час визначення змісту службової підготовки, на чому наголошує закон, а положення, у свою чергу, не акцентує на цьому увагу. Зважаючи на підзаконний характер положення, є цілком очевидним, що його зміст має відповідати нормі Закону стосовно поняття службової підготовки. Крім того, оперативна обстановка в державі та

певній її місцевості належить до обставин, у яких поліцейські мають бути обізнані з метою ефективного виконання покладених на них службових повноважень. Водночас у разі необхідності обізнаність у оперативній обстановці дозволяє коригувати професійну діяльність для досягнення цілей і завдань поліції. Відповідно, уніфікація визначення поняття службової підготовки є закономірним кроком, адже підзаконні акти мають відповідати законам, розкривати сутність їхніх норм, деталізувати їхні положення.

Аналіз чинного законодавства України дозволяє вести мову про наявність таких особливостей службової підготовки поліцейських: мета, завдання, об'єкти та суб'єкти, зміст, види, форми, обов'язковий характер, регулярний характер. Розглянемо кожну з цих особливостей детальніше.

Мета службової підготовки наведена у її нормативному визначенні – це закріплення та оновлення необхідних знань, умінь та навичок, їх відпрацювання [306; 289]. Тобто метою службової підготовки виступає не тільки набуття нових знань, умінь та навичок, як це відбувається традиційно під час навчання, але ще й закріплення вже набутих компетентностей. Така відмінність службової підготовки від інших видів професійної підготовки дозволяє говорити про мету як про постійне підтримання на високому професійному рівні знань, умінь та навичок поліцейського. Поліцейський може не застосовувати щодня весь набутий ним під час навчання арсенал знань, умінь та навичок, проте у випадку необхідності його застосування поліцейський повинен впоратися у повному обсязі з виконанням поставлених завдань. Для регулярного відпрацювання навичок фізичної підготовки, застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї, надання першої домедичної підготовки, постійного відновлення вже існуючих знань та оволодіння новими в системі Національної поліції України згідно з розкладом проводяться заняття зі службової підготовки.

Водночас аналіз визначених у положенні завдань службової підготовки поліцейських дозволяє стверджувати, що вони не повною мірою кореспондуються з метою, що визначена на законодавчому рівні. Так, перше

завдання (підвищення рівня знань, умінь, навичок та професійних якостей поліцейських [289]) практично дублює мету службової підготовки, адже підвищення рівня передбачає як закріплення вже засвоєного, так і оволодіння новим. Крім того, два інші завдання можуть входити у зміст першого. Зокрема, під час вивчення нормативно-правових актів (друге завдання [289]) підвищується рівень знань поліцейського (перше завдання), а удосконалюючи безпосередньо навички управління (третє завдання), керівник підвищує рівень своїх навичок у цілому (перше завдання). Така ситуація відбулася завдяки тому, що автори сучасного наказу, переглянувши зміст першого завдання, зробили кальку двох останніх із попереднього нормативно-правового акта [284].

Досліджуючи службову підготовку поліцейських, О. Головацький вказує на завдання службової підготовки, що були визначені у Положенні з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України, затвердженому наказом МВС України від 13.04.2012 № 318 (втратив чинність) [284]. Фахівець наголошує, що чинний на сьогодні наказ не відносить до завдань службової підготовки такі, як: а) розвиток у працівників органів внутрішніх справ особистих моральних якостей, почуття відповідальності за власні дії, прагнення до вдосконалення професійного та загальнокультурного рівнів; б) навчання працівників органів внутрішніх справ прийомам та способам забезпечення професійної та особистої безпеки при виконанні службових обов'язків, у тому числі в екстремальних умовах; в) зміцнення зв'язків із населенням, забезпечення працівниками органів внутрішніх справ прав людини та громадянина під час виконання ними службових обов'язків [60, с. 77; 284]. Підтримуючи думку О. Головацького щодо доцільності включення зазначених завдань до чинного положення, А. Іваниця вказує на потребу подальшого удосконалення таких внутрішніх організаційних відносин [112, с. 100].

Проведений аналіз спонукає нас до того, щоб запропонувати власний варіант переліку завдань, які ставить перед собою службова підготовка

поліцейського, зважаючи на напрями такої підготовки: 1) підвищення рівня теоретичних знань поліцейського з охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічного (громадського) порядку та безпеки та практичного їх застосування; 2) підвищення рівня знань поліцейського щодо нормативно-правових засад його діяльності; 3) відпрацювання умінь та навичок надання домедичної підготовки особі; 4) вироблення у поліцейського психологічної стійкості до виконання службових завдань, у тому числі із застосуванням фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї; 5) відпрацювання навичок оперативної майстерності; 6) відпрацювання умінь та навичок безпечного поводження зі зброєю, стрільби з неї; 7) фізичний розвиток поліцейського.

Як вже зазначалося нами вище, завдання мають розкривати зміст мети будь-якої діяльності та кореспондуватися з нею. Саме запропоновані нами завдання у повному обсязі відображають зміст службової підготовки. У наведених завданнях відображено кожен складову службової підготовки, а також наголошено на тому, що службова підготовка має розвивати вже існуючі знання, уміння та навички, а також надавати можливість поліцейським опанувати нові.

Що стосується змісту службової підготовки, він має відповідати обсягу професійних завдань, що виконуються поліцейським, тобто зміст службової підготовки визначається уповноваженими підрозділами професійної підготовки з урахуванням оперативної обстановки, специфіки та профілю оперативно-службової діяльності поліцейського. Це означає, що зміст службової підготовки для різних органів та підрозділів Національної поліції України відрізняється. Він залежить від виконуваних завдань та функцій, а також територіальної приналежності. Наприклад, службова підготовка поліцейських КОРД зосереджена на підтриманні їхньої фізичної форми, відпрацюванні тактичних прийомів, навичок стрільби з вогнепальної зброї тощо. Для слідчих важлива матеріальна та процесуальна складові кримінального провадження та пов'язані з ними новели вітчизняного

законодавства. Психологічна, фізична та вогнева підготовка також мають бути на відповідному рівні, адже спілкування з учасниками кримінального провадження, несення служби у складі слідчо-оперативної групи вимагають від них високого рівня підготовки.

Об'єктом службової підготовки в системі Національної поліції України є всі особи рядового та начальницького складу Національної поліції України. Це відрізняє службову підготовку від інших видів навчання, які стосуються конкретних категорій поліцейських.

Окремо слід звернути увагу на обов'язковий характер службової підготовки для усіх поліцейських, що прямо передбачено Положенням про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України, затвердженим наказом МВС України від 26.01.2016 № 50 [289]. За порушення порядку організації та проведення службової підготовки поліцейського може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності [289]. Водночас хотілося б звернути увагу на відсутність у нормах Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» [265] та відповідному Порядку проведення службових розслідувань [314] такої підстави для проведення службового розслідування, як невиконання поліцейським наказу про організацію службової підготовки в підрозділі або подібного йому формулювання. Приведення у відповідність визначених нами нормативно-правових актів є передумовою для унеможливлення оскаржень дисциплінарних стягнень поліцейськими, які порушують визначений порядок та умови проведення службової підготовки. На заняттях зі службової підготовки можуть не бути присутніми лише окремі категорії поліцейських: які знаходяться на добовому чергуванні, лікарняному, навчанні, у відпустці, відрядженні, а також ті, яким надано час відпочинку в порядку компенсації за виконання службових обов'язків у вихідні, святкові та неробочі дні [289]. Тобто пропуск занять зі службової підготовки можливий лише з поважних причин, перелік яких нормативно визначений. Контроль та відповідальне ставлення до проведення та відвідування занять зі службової підготовки – це

запорука особистої безпеки поліцейського та професійного виконання ним посадових обов'язків.

Якість та регулярність проведення занять зі службової підготовки залежить безпосередньо від їх суб'єктів. Такими суб'єктами є керівники поліції усіх рівнів, на яких покладається відповідальність за організацію проведення службової підготовки [289]. Окрім того, співробітники підрозділів кадрового забезпечення, відповідальні за організацію службової підготовки, часто самостійно проводять заняття або запрошуюють для цього вузьких спеціалістів (лікарів, інструкторів із вогневої, тактичної підготовки, психологів тощо). У свою чергу, на нормативному рівні визначено таких учасників процесу навчання в системі службової підготовки: керівник навчальної групи; інструктор з особистої безпеки; особа, відповідальна за ведення обліково-планової документації [289]. Перераховані суб'єкти службової підготовки виконують як організаційні, так і контролюючі функції. На наше переконання, наведений спектр суб'єктів є вичерпним та не потребує доповнень, а функції та завдання, що ними виконуються, – такими, що відповідають загальній меті службової підготовки.

Види службової підготовки чітко визначені на нормативному рівні і не передбачають можливості виходити за визначені межі: функціональна, загальнопрофільна, тактична, вогнева, фізична [289]. У цьому аспекті О. Головацький відзначає, що до 2016 р. до видів службової підготовки додатково було включено школу оперативної майстерності та психологічну підготовку [284], та закликає до відновлення таких занять із фокус-групами поліцейських [60, с. 77]. З наведеними пропозиціями складно погодитися з огляду на те, що зазначені аспекти можуть висвітлюватись у межах чинних складових службової підготовки поліцейських.

Форми службової підготовки також різноманітні, але є чітко визначеними чинними нормами права та вичерпними: «навчальні заняття в групах за місцем служби; навчальні збори; дистанційна підготовка; самостійне навчання» [289]. Форми службової підготовки можуть бути

реалізовані як усі одночасно, так і вибірково, на розсуд керівника, відповідального за процес професійного навчання.

Починаючи з 2020 р., коли були запроваджені карантинні обмеження, актуальними стали заняття зі службової підготовки, що проводяться дистанційно за допомогою інформаційно-телекомунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України» (далі – Освітній портал) [271]. Вважаємо такий підхід новітнім та таким, що відповідає умовам цифровізації, яка визнається стратегічним пріоритетом у публічному управлінні. Використання технічних можливостей прогресу – це реалізація нагальних потреб сучасним поліцейським, який має економити час, оперативно здійснювати засвоєння, оновлення та відновлення теоретичної інформації, що є необхідною для виконання службових завдань. Продовження удосконалення заходів запровадження новітніх технологій у процес навчання поліцейських – запорука отримання для системи поліції якісно сформованого фахівця.

Для більш широкої реалізації можливостей дистанційного навчання цілком можуть бути використані різноманітні інформаційні, комунікативні та освітні платформи (Moodle, Освітній портал МВС, ZOOM, MIA освіта, Google Meet, Microsoft Team та ін.).

Однією з актуальних проблем реалізації форм службової підготовки поліцейських слід вважати матеріальну базу відділень поліції, на якій мають відбуватися практичні заняття, адже підвищення рівня умінь та навичок тактичної, вогнепальної та фізичної підготовки поліцейських – ключовий чинник формування спеціаліста високого рівня, запорука особистої безпеки поліцейського, а також важіль, що гарантує дотримання прав і свобод людини та законності під час реалізації ним повноважень. На цей чинник здійснення професійної підготовки поліцейських звертає увагу і Є. Бахчеван, який пропонує обладнати усі відділення поліції навчальними містечками, полігонами, смугами перешкод, іншими навчальними об'єктами та пристроями [23, с. 178]. Мова йде передусім про спортивні зали, майданчики,

тири, тактичні містечка на базі відділень поліції для тренування поліцейських. Ми підтримуємо таку позицію та вважаємо її ідеальною. Але з огляду на умови, в яких наразі перебуває держава, зважаючи на розуміння нами обставин, за яких одночасне створення такої матеріальної бази в усіх відділеннях поліції не є можливим навіть для держав із потужною економікою, варто продумати альтернативи та реальні шляхи удосконалення практичної складової занять зі службової підготовки. Нами пропонується кілька варіантів щодо поступової реалізації поліпшення навчальної бази поліцейських відділень: а) регулярне використання можливостей тренувальних баз, полігонів, тирів, смуг перешкод тощо, які належать іншим органам або підрозділам Національної поліції, ЗВО із специфічними умовами навчання; б) постійне використання можливостей інших державних органів (наприклад, матеріальної бази військових училищ чи установ, спортивних закладів та ін.) або приватних підприємств, установ, організацій (наприклад, спортивних, пейнтбольних, туристичних, лазерних та інших клубів тощо) на договірних засадах; в) перенесення окремих питань підвищення рівня вогневої та фізичної підготовки у самостійну форму, але за умови відшкодування витрат на відвідування таких занять.

Останній сценарій застосовують окремі відділення поліції США, які не обладнані спортивними залами, а відшкодовують вартість абонементу у спортивну залу, виплачуючи грошове заохочення до заробітної плати тим, хто на підсумкових заняттях демонструє результати, які перевищують вимоги до відповідної вікової категорії [427].

Таким чином, зацікавленість у підвищенні рівня підготовки поліцейських має бути як у самих поліцейських та їхніх керівників, так і у громади, що перебуває під захистом цих поліцейських. Тому питання забезпечення належних умов практичного навчання поліцейських у межах службової підготовки має вирішуватися на державному, місцевому та локальному рівнях, спільними зусиллями, адже лише такі заняття мають можливість забезпечити відпрацювання умінь та навичок поліцейським в

обстановці, наближеній до реальної.

Крім забезпечення самої бази (приміщення, майданчику, полігону тощо), поліцейському варто для відпрацювання практичних умінь та навичок бути обладнаним тією екіпіровкою, в якій він несе службу (пістолет саме тієї моделі, а краще той, що за ним закріплений, бронежилет, каска, кобура тощо), застосовувати реальні спеціальні засоби (кайданки, засоби сльозогінної та дратівної дії, гумові кийки та ін.). Такий підхід забезпечує відпрацювання до автоматизму окремих вправ, які поліцейський може реалізувати на службі, а також надає йому можливість зрозуміти наслідки вчинюваних ним дій, наприклад, під час затримання правопорушника, заздалегідь.

Ще однією умовою удосконалення занять зі службової підготовки є відпрацювання набутих навичок як у денний, так і нічний час доби. Такі заняття в межах службової підготовки взагалі не проводяться, але мають стати звичайною частиною підготовки українських поліцейських.

Отже, максимальне наближення форм та методів практичних занять із тактичної, вогневої та фізичної підготовки до реалій службової діяльності поліцейських сприятиме якісному виконанню поставлених перед поліцією завдань у різних умовах та тактичній обстановці, а також сприятиме психологічній готовності поліцейського до стресових обставин. Наголосимо також на комплексному характері таких занять, тобто можливості відпрацювання окремо набутих теоретичних знань, практичних умінь та навичок у конкретних типових ситуаціях, які можуть виникнути в реальному житті. Комплексні заняття можуть бути проведені і як підсумкові на завершальному етапі навчального року зі службової підготовки, і як закріплення проміжного результату протягом року.

Останньою особливістю службової підготовки, яку слід розкрити, є її регулярний характер. Так, чинним Положенням про організацію службової підготовки працівників Національної поліції встановлено тривалість та строки навчального року: з п'ятнадцятого січня до першого вересня

календарного року [289]. Водночас незрозумілою для вирішення виявилася проблема проведення занять зі службової підготовки в умовах запровадження воєнного стану в державі або за дії інших надзвичайних обставин (надзвичайний стан, посилений варіант несення служби, надзвичайна екологічна ситуація тощо).

Наприклад, законодавством не врегульовано питання обов'язковості чи призупинення таких занять під час дії режиму воєнного стану, але на практиці можна було спостерігати їх децентралізоване відтермінування на декілька місяців із подальшим відновленням у традиційних формах. Вважаємо, що ця проблема має бути вирішена на нормативному та організаційному рівнях, а не ґрунтуватися на локальних вказівках. Із цього приводу наша позиція полягає в тому, щоб визначити критерії призупинення процесу професійного навчання та його подальшого відновлення.

Постійний (регулярний) характер службової підготовки також має кореспондуватися з можливістю поліцейських відвідувати такі заняття. На нормативному рівні не визначено, але опосередковано є зрозумілим, що заняття зі службової підготовки відбуваються у робочий час поліцейських. Проте навчання не має заважати виконанню посадових обов'язків, а тому організація службової підготовки має вибудовуватися з огляду на пріоритет виконання службових завдань, але й недопущення порушення права поліцейського на відпочинок. Віднайти баланс між цими двома протилежними складовими є завданням керівника, відповідального за організацію процесу навчання. Як варіант можна розглянути запровадження вільного графіка відвідування занять зі службової підготовки із поєднанням із підсумковими формами контролю та роботою поліцейських (залежно від навантаження) у малих групах.

Слід наголосити, що службова підготовка являє собою окремий внутрішньо-організаційний вид діяльності поліцейських, який характеризується широким спектром заходів, що сприяють постійному підвищенню рівня професійних знань, умінь та навичок поліцейських

залежно від вимог, передбачених законодавством та посадовими інструкціями. Удосконалення якості проведення занять зі службової підготовки в системі поліції має враховувати досягнення технічного прогресу, вимоги суспільства, матеріальні можливості конкретного органу (підрозділу) поліції та Національної поліції України в цілому.

Підсумовуючи, хотілося б акцентувати увагу на тому, що атестування поліцейських та службова підготовка належать до внутрішньої складової служби в Національній поліції України. Водночас як атестація, так і службова підготовка є окремими правовими інститутами, що врегульовують певні групи суспільних відносин службового характеру. Названі складові служби в поліції є обов'язковими елементами її проходження. Однак тут потрібно зважати на те, що атестуванню поліцейських притаманний оціночний характер, а службовій підготовці – навчальний.

У сукупності вдосконалення службової підготовки та атестування поліцейських в Україні має відбуватися з огляду на передовий досвід поліцейської діяльності, що і буде розкрито у наступних підрозділах дослідження.

3.4. Особливості підготовки поліцейських у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання

Сьогодні Україна перебуває в умовах трансформації державних інституцій за стандартами розвинених демократій, які передбачають високу довіру до поліції з боку населення, фаховість та шанобливе ставлення поліцейських до громадян, ефективність діяльності поліції загалом. Досягнути цього неможливо без формування висококваліфікованого штату поліції, водночас, окрім суто професійних вмінь та навичок, поліцейські повинні володіти високими моральними якостями, мати сталі та прогресивні уявлення про справедливість, призначення правоохоронних органів тощо.

Подібні якості формуються, зокрема, під час навчання у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання (ЗВО МВС) та первинної професійної підготовки (академії поліції). Проте під час дії особливого правового режиму воєнного стану в Україні підготовка поліцейських набуває нового значення та змісту. Це пов'язане зі зміною пріоритетів у діяльності поліції, трансформацією її завдань та посиленням військової складової фахової освіти поліцейських [131, с. 78]. Загалом ефективність таких елементів професійного навчання залежить від досконалості нормативно-правової бази, що врегульовує ці питання. Саме тому проблематика визначення та аналізу наявної законодавчої бази з відповідного питання стає досить актуальною в наш час.

Внаслідок значних змін у системі правоохоронних органів, запровадження нової інстанції – Національної поліції відбувається процес зміни законодавчої бази, що врегульовує питання професійного навчання поліцейських. Норми, що визначають фундаментальні засади з відповідної проблематики, містяться в Законі України «Про Національну поліцію» [306], а саме у статтях 72–75. У цілому в ст. 72 («Професійне навчання поліцейських») цього закону визначені основні елементи професійного навчання поліцейських: по-перше, це первинна професійна підготовка поліцейських, другим елементом постає навчання у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання, окрім того, поліцейські, які вже пройшли первинну підготовку або навчались у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання, мають періодично здобувати післядипломну освіту, а також здійснювати так звану службу підготовку [306]. Слід зауважити, що згідно з другим пунктом зазначеної статті організаційні моменти щодо реалізації усіх елементів професійного навчання визначаються Міністерством внутрішніх справ України [306].

Слід також звернути увагу на певні термінологічні розбіжності, наявні у національному законодавстві. Так, Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 у п. 6-1 ч. 1 ст. 1 визначає поняття закладу вищої освіти із

специфічними умовами навчання як закладу вищої освіти державної форми власності, який здійснює на певних рівнях вищої освіти підготовку курсантів (слухачів, студентів), ад'юнктів для подальшої служби на посадах середнього та вищого складу Національної поліції України, начальницького складу з метою задоволення потреб МВС України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань [258]. У свою чергу, Закон України «Про Національну поліцію» оперує терміном «вищий навчальний заклад із специфічними умовами навчання, який здійснює підготовку поліцейських», проте дефініції цього поняття не містить [306].

Із цього випливає потреба внесення змін і доповнень до останнього закону з метою уніфікації термінологічного апарату щодо навчання поліцейських.

У цьому підрозділі роботи зосереджено увагу на підготовці поліцейських у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання (відомчих навчальних закладах МВС України). Слід зазначити, що законодавчою новелою 2021 р. у змісті Закону України «Про вищу освіту» [258] розмежовано поняття «вищий військовий навчальний заклад» та «заклад вищої освіти із специфічними умовами навчання» [259], адже раніше закон наголошував на тотожності вказаних термінів. Аналіз наведеної законодавцем дефініції дозволяє виділити такі особливості закладу вищої освіти із специфічними умовами навчання:

- 1) це заклад вищої освіти (далі – ЗВО МВС), тобто «окремий вид установи, яка є юридичною особою приватного або публічного права, діє згідно з виданою ліцензією на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проводить наукову, науково-технічну, інноваційну та/або методичну діяльність, забезпечує організацію освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти, післядипломної освіти з урахуванням їхніх покликань, інтересів і здібностей» [258]. Тобто правовий статус ЗВО із

специфічними умовами навчання є загальним та відповідає правовому статусу інших закладів вищої освіти України: заклад створюється та здійснює свою діяльність згідно із законодавством України про освіту; заклад здійснює освітньо-професійні програми за певними освітніми та освітньо-кваліфікаційними рівнями за наявності ліцензії; заклад здійснює навчання, виховання та професійну підготовку фізичних осіб згідно з їхніми покликаннями, інтересами і компетенціями, а також відповідно до вимог вищої освіти, які встановлені вітчизняними нормативно-правовими актами, та здійснює науково-технічну діяльність;

2) це заклад лише державної форми власності, тобто заклад вищої освіти із специфічними умовами навчання не може бути приватним. Безпосередньо управління такими закладами здійснюється двома міністерствами: МОН та МВС України. Навколо питання підпорядкування таких закладів протягом багатьох років відбуваються дискусії серед науковців, правоохоронців, освітян, громадськості, нормотворців, проте поки саме подвійне підпорядкування є найбільш прийнятним для таких закладів.

Після реформування МВС України до складу міністерства входять, крім Національної поліції України, Національна гвардія України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України [361]. Також до складу МВС України входять такі заклади вищої освіти: Національна академія внутрішніх справ, Харківський національний університет внутрішніх справ, Дніпровський державний університет внутрішніх справ, Донецький державний університет внутрішніх справ, Львівський державний університет внутрішніх справ, Одеський державний університет внутрішніх справ, Національна академія державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького, Національна академія національної гвардії України, Національний університет цивільного захисту України, Львівський державний університет безпеки життєдіяльності, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, Черкаський

інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України та Київський інститут національної гвардії України [101]. Тобто заклади вищої освіти різних відомств підпорядковані МВС України, а визначення ЗВО із специфічними умовами навчання не містить конкретних характеристик, які б відрізняли їхню діяльність один від одного. Водночас до складу Національної поліції окремо включені 3 академії патрульної поліції, 2 центри підготовки поліцейських, 25 дитячих закладів оздоровлення та відпочинку і дошкільних навчальних закладів [221]. Поточний стан справ певною мірою перериває концепцію безперервності освіти, хоча б за рахунок різного відомчого підпорядкування складових освітньої системи – закладів, належних до сфери управління Національної поліції та МВС. Останньою новацією тут є створення на базі закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які належать до сфери управління МВС України, ліцеїв безпекового спрямування.

На наш погляд, система освіти поліцейських має бути єдиною ланцюговою системою, об'єднаною одним координаційним органом, що впроваджував би комплексний підхід під час управління. У такому випадку можливе послідовне отримання освіти від нижчого освітнього рівня до найвищого у межах єдиних вимог до освітнього процесу, засад політики у сфері відомчої освіти, перспектив розвитку освіти. На підтвердження нашої думки звернемося до досвіду європейських держав щодо організації поліцейської освіти. Наприклад, заклади вищої освіти таких держав, як Хорватія, Чеська Республіка, Фінляндія, ФРН, Північна Македонія, Словаччина і Словенія, перебувають у підпорядкуванні поліції [403];

3) кожен такий заклад здійснює підготовку фахівців на певних, конкретних рівнях вищої освіти: початковий рівень (короткий цикл); перший (бакалаврський) рівень; другий (магістерський) рівень; третій (освітньо-науковий/освітньо-творчий) рівень [258]. Вказана особливість забезпечує можливість ЗВО із специфічними умовами навчання здійснювати підготовку за всіма існуючими рівнями освіти;

4) у зазначених ЗВО здійснюється підготовка таких учасників освітнього процесу, як курсанти (слухачі, студенти), ад'юнкти. З цього приводу хотілося б зазначити, що у подальшому тексті Закону України «Про вищу освіту» неодноразово наголошено на участі в освітньому процесі таких суб'єктів, як докторанти [258]. Водночас визначення поняття ЗВО із специфічними умовами навчання не містить докторантів у переліку осіб, підготовку яких здійснюють такі заклади, що в подальшому може обумовити виникнення колізій норм права та позбавлення можливості ЗВО із специфічними умовами навчання здійснювати підготовку докторантів. Саме тому ми пропонуємо доповнити зміст пункту 6-1 частини першої статті 1 Закону України «Про вищу освіту» після слова «ад'юнктів» словами «та докторантів»;

5) після закінчення такого закладу особи продовжують проходити подальшу службу на посадах середнього та вищого складу Національної поліції України, начальницького складу. Ця ознака у наведеному законодавцем визначенні одразу звужує поняття ЗВО із специфічними умовами навчання до закладів вищої освіти, які готують поліцейських, хоча такі заклади належать до складу титульного відомства – МВС України, а також центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань [214]. Причому, згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.03.2019 № 145-р, Інститут кримінально-виконавчої служби було ліквідовано у зв'язку з відсутністю правових підстав для його фінансування за погодженням із відповідною пропозицією Міністерства юстиції та МВС [304].

Саме цей факт підігрує дискусію щодо належності ЗВО із специфічними умовами навчання, на чому було наголошено вище. З наведеної в Законі України «Про вищу освіту» дефініції випливає, що акцент зроблено на підготовці поліцейських, з чим не можна погодитись;

б) мета здійснення підготовки фахівців у таких закладах – задоволення потреб Міністерства внутрішніх справ України, центрального органу

виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань. Зазначена позиція законодавця – це крок до розширення змісту поняття ЗВО із специфічними умовами навчання з огляду на те, що зазначений заклад здійснює підготовку кадрів не лише для потреб Національної поліції України, а й інших організацій. Реалізацію забезпечення кадрових потреб у таких закладах ми вбачаємо у можливості розширення напрямів їхньої освітньої діяльності за рахунок створення факультетів (інститутів), скажімо, факультету підготовки фахівців для установ виконання покарань, факультету підготовки фахівців цивільного захисту, факультету підготовки фахівців для сервісних центрів МВС тощо.

Наведені особливості дозволяють відрізнити ЗВО із специфічними умовами навчання від інших закладів вищої освіти у загальному вигляді. Але окремо варто наголосити на тих рисах, що відрізняють зазначені заклади від вищих військових навчальних закладів, з якими вони ототожнювалися до недавнього часу. Аналіз дефініцій, що містяться у нормах Закону України «Про вищу освіту» [258], дозволяє стверджувати, що перші чотири з наведених вище особливостей ЗВО із специфічними умовами навчання властиві також вищим військовим навчальним закладам. Це заклади вищої освіти лише державної форми власності, які здійснюють підготовку фахівців на конкретних рівнях вищої освіти, а об'єктами освітньої діяльності виступають здобувачі: курсанти (слухачі, студенти) та ад'юнкти. Відмінність між цими ЗВО виявляється у двох останніх особливостях (визначене коло посад для подальшого проходження служби та мета підготовки фахівців), адже вищі військові навчальні заклади здійснюють підготовку фізичних осіб «для подальшої служби на посадах офіцерського (сержантського і старшинського) складу для задоволення потреб Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, центральних органів виконавчої влади із спеціальним статусом, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, інших

розвідувальних органів України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону» [258]. Отже, ці два види закладів вищої освіти орієнтовані на потреби різних державних органів, а тому і характеризуються різною специфікою навчання.

Водночас законодавчі новели 2021 р. не дають тлумачення, в чому полягає специфіка ЗВО із специфічними умовами навчання. Тут слід підтримати позицію І. Савельєвої, яка акцентує на відсутності нормативно-правового акта, норми якого регулювали б відносини у сфері підготовки поліцейських кадрів та чітко визначали б специфіку таких ЗВО [329, с. 242–243].

Загальні засади із зазначеної проблематики містяться у ст. 74 «Підготовка поліцейських у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання» Закону України «Про Національну поліцію»: інформація про вікові обмеження щодо вступу до таких ЗВО (в рік вступу до 31 грудня особам має виконатися 17 років); специфіка підготовки фахівців на основі державного замовлення (на основі контракту між навчальним закладом, органом поліції та особою, що бажає служити в поліції); розподіл випускників відбувається відповідно до інтересів служби й необхідності в певний момент у фахівцях із відповідним набором якостей; визначено умови відшкодування особою коштів, що були витрачені на неї під час її підготовки. Окрім того, цією статтею передбачені повноваження МВС щодо визначення порядку добору, направлення та зарахування до відомчих ЗВО [306].

У Порядку добору, направлення та зарахування кандидатів на навчання до закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку кадрів для Міністерства внутрішніх справ України і Національної поліції України, та вищого військового навчального закладу Національної гвардії України деталізуються правила прийому на навчання. Наприклад, у п. 1 Розділу II порядку встановлено коло осіб, які приймаються на навчання, та відповідний освітній ценз (повна загальна середня освіта, рівень молодшого спеціаліста для здобуття ступеня бакалавра; бакалавра й магістра для здобуття ступеня магістра, магістра для того, щоб здобути науковий ступень

доктора філософії; ступінь доктора філософії (або кандидата наук) для здобуття ступеня доктора наук) [295]. У п. 3 Розділу III вказується, що особи, які вже здобули за державний рахунок вищу освіту рівня спеціаліст, у магістратурі ЗВО МВС можуть навчатись лише «за кошти фізичних та/або юридичних осіб» [295]. Зауважимо, що в п. 2 ст. 73 Закону України «Про Національну поліцію» [306] зазначається, що від проходження первинної професійної підготовки звільняються особи, які здобувають вищу освіту на денній формі за державним замовленням у ЗВО із специфічними умовами навчання. Ймовірно, слід також поширити дію норми на коло осіб, які навчаються у таких ЗВО за кошти фізичних, юридичних осіб за умови отримання диплома спеціаліста під час навчання за державний рахунок. Крім того, у п. 2 Розділі IV згаданого порядку деталізується перелік осіб, які мають змогу навчатися на денній чи заочній формі відповідно до вже здобутого освітнього чи освітньо-кваліфікаційного рівня [295]. Водночас Розділом IX закріплені спеціальні умови під час конкурсного відбору (щодо осіб, які проживають на тимчасово окупованих територіях, певних категорій дітей поліцейських працівників МВС та ін.) [295].

Характеризуючи систему нормативно-правових актів, які регулюють питання навчання у ЗВО МВС у цілому, слушним буде звернутися до О. Цуркан, який умовно розподілив джерела на: загальні, що закладають підвалини організаційно-правових засад реалізації права на освіту в Україні, та спеціальні, що врегульовують питання професійного навчання поліцейських безпосередньо [390]. Також О. Цуркан наголошує на розгалуженості та неузгодженості норм спеціальних нормативно-правових актів, пропонуючи провести їх систематизацію для усунення зазначених колізій [390, с. 263].

Повертаючись до проблеми невизначеності специфічних умов навчання [329, с. 243], які були б єдиними для всієї системи ЗВО МВС, варто більш детально розглянути наукові позиції. Наприклад, у вищезгаданому порядку [295] вказується, що лише такі заклади здійснюють підготовку

кадрів до Національної поліції та МВС за ступенями вищої освіти бакалавра, магістра, доктора філософії, PhD (кандидата наук), доктора наук.

Про специфічні умови здебільшого дискутують науковці, посиляючись на режим казарменого проживання, службову дисципліну, однострій, акцент на певних навчальних дисциплінах, на відміну від «цивільних» правничих ЗВО МОН України. Передбачається, що практично орієнтована складова навчання сприятиме майбутнім поліцейським у їхній подальшій діяльності (тактична підготовка, спеціальна фізична підготовка, кримінальне право, адміністративне право тощо).

В. Романюк звертає увагу на те, що законодавець у ст. 74 Закону України «Про Національну поліцію» передбачив організаційні моменти підготовки поліцейських у ЗВО із специфічними умовами навчання, однак не висвітлив сутності таких умов. Розглядаючи специфічні умови навчання, вчений вказує на певні обмеження у вигляді процедури добору на навчання, вікового цензу, критерію стану здоров'я, особливої субкультури, яка формується у закритому соціальному середовищі, водночас наголошує й на привілеях – гарантованому працевлаштуванні у поліції, стажуванні та практиці у поліції, що у поєднанні має стати підґрунтям для формування поліцейського з високим рівнем компетентності [325, с. 242].

Окремі дослідники, зокрема Б. Малишев, стверджують, що специфіка відповідних ЗВО на практиці зводиться лише до посиленої уваги щодо фізичної підготовки курсантів, приділення більшої уваги кримінальному блоку дисциплін, пов'язана з особливостями проживання курсантів (в гуртожитках із казарменим режимом), наявністю однострою, стройової підготовки, доступу до деяких документів МВС та поліції про порядок проведення негласних слідчих дій. Подібні переваги можуть бути нівельовані «цивільними» ЗВО, а тому Б. Малишев схиляється до недоцільності утримання відомчих закладів освіти при МВС [201].

Іншу думку стосовно визначення змісту розглядуваного поняття наводить цитований вище В. Романюк: «...під специфічними умовами

навчання необхідно розуміти як певні обмеження (добір на навчання, вік, стан здоров'я, закрите соціальне співтовариство, особлива субкультура тощо), так і привілеї (високі вимоги до дисципліни, гарантоване працевлаштування, державне забезпечення, посилене вивчення фахових дисциплін, постійне стажування тощо), застосування яких у сукупності повинно призвести до отримання випускником ЗВО достатньої компетентності (динамічна комбінація знань, вмій і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, яка визначає здатність особи успішно здійснювати професійну та подальшу навчальну діяльність)» [325, с. 242].

Фахівці С. Сьомін та О. Резнікова вказують на те, що курсанти відрізняються від звичайних студентів, оскільки з моменту зарахування до відомчих ЗВО по суті вже перебувають на службі та приймають присягу, живуть за казарменим розкладом, підпорядковуються командирам, окрім навчальних дисциплін, проходять психологічну, фізичну підготовку, таким чином, краще адаптуючись до подальшої служби в поліції [364, с. 73]. Необхідно зауважити, що, незважаючи на світові тенденції відходу поліцейської служби від мілітарної до цивільної, вона усе одно вимагає наявності особливих професійних компетентностей.

З огляду на викладене виникає декілька дискусійних питань із приводу застосування законодавства до атестованого перемінного складу ЗВО МВС щодо їхнього адміністративно-правового статусу. Так, розглядаючи адміністративно-правовий статус, слід наголосити, що він впливає на права, обов'язки та відповідальність осіб. Одним із основних гарантованих державою прав поліцейського є його матеріальне забезпечення. Якщо говорити про грошове забезпечення поліцейського, не можна оминати тему його доступу до додаткової оплати праці, яка пов'язана зі введенням воєнного стану в Україні [257], та проблем, що виникають у зв'язку з цим.

Зокрема, рішенням Кабінету Міністрів України передбачено, що з метою матеріального забезпечення окремих категорій осіб, в тому числі

поліцейських, під час дії воєнного стану щомісяця виплачується додаткова винагорода – 30 тис. грн., а тим самим категоріям осіб, які беруть безпосередню участь у бойових діях або забезпеченні виконання заходів з безпеки і оборони держави, відсічі та стримування збройної агресії, які безпосередньо перебувають у регіонах під час виконання призначених заходів, розмір цієї додаткової винагороди збільшується до 100 тис. грн. щомісяця відповідно до розрахунку співвідношення часу участі у бойових діях і застосовуваних заходів [242]. Отже, виникає питання, хто такі поліцейські, адже поліція належить до суб'єктів, що мають право на доплату під час воєнного стану. Законодавчо встановлено, що поліцейський – це громадянин України, який склав присягу поліцейського, займає відповідну посаду в органах поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції [306].

Зазначене положення щодо додаткових виплат поліцейським було роз'яснено керівництвом Національної поліції України: під час дії воєнного стану суб'єктами, які мають право отримати такі виплати, є поліцейські, які виконують службові обов'язки за штатними посадами або на яких у встановленому порядку покладено тимчасове виконання обов'язків за іншими посадами та ті, які беруть безпосередню участь у бойових діях або забезпечують здійснення заходів із національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії згідно з відповідними умовами [311]. Неоднозначне тлумачення фрази «поліцейські, які виконують службові обов'язки за штатними посадами» викликало дискусію щодо застосування норм права на практиці. Наприклад, це виникало у випадках, коли курсантам ЗВО МВС не виплачувалась відповідна доплата, хоча в умовах воєнного стану вони фактично залучалися і залучаються до виконання службових обов'язків (блокпости, патрулювання, добові наряди тощо) як поліцейські. Актуальною за таких умов стає теза про нормативне віднесення атестованого перемінного складу (зокрема курсантів) ЗВО із специфічними умовами навчання до поліцейських, тобто суб'єктів, які мають право на додаткову оплату під час воєнного стану.

У контексті викладеного підтримуємо позицію М. Коваліва та С. Єсімова, що громадяни, які вступають на денну форму навчання до ЗВО із специфічними умовами навчання, набувають двох ідентичностей – статусу стипендіата і статусу поліцейського; їхні права та обов'язки мають освітній характер із урахуванням положень освітнього законодавства, а також нормативно-правових актів щодо проходження служби в поліції [144, с. 78]. Отже, маємо констатувати, що виконання цього положення ще не знайшло відповіді на законодавчому рівні.

Наведена вище колізія стосовно невизначеності у нормах права та їх правозастосування вирішується на місцевому рівні. Наприклад, ректор Дніпровського державного університету внутрішніх справ своїм наказом заохотив курсантів, які несли службу в територіальних підрозділах поліції під час проходження практики та стажування в умовах воєнного стану, грошовою винагородою, еквівалентною за розміром визначеної законодавцем доплати (30 тис. грн.). Подібний підхід міг би знайти поширення серед інших навчальних закладів, віднесених до сфери управління МВС України, у разі виникнення питань щодо тлумачення норм чинного законодавства.

На прикладі з грошовою винагородою ми показали наявність системних прогалин у визначенні статусу перемінного складу. Подібні проблеми мали місце під час патрулювань у період карантину, вони виникають при супроводженні масових заходів, охорони правопорядку під час виборів тощо. У зв'язку із викладеним вбачається за доцільне:

а) надати ректорам ЗВО МВС України повноваження щодо заохочення додатковою винагородою атестованого перемінного складу, що виконує службові обов'язки під час дії надзвичайних правових режимів або за особливих обставин та умов, у межах, встановлених Кабінетом Міністрів України, за рахунок спеціальних фондів навчальних закладів;

б) конкретизувати на законодавчому рівні адміністративно-правовий статус поліцейського перемінного складу (курсанта, слухача, ад'юнкта, докторанта) ЗВО МВС у частині співвідношення з адміністративно-правовим

статусом поліцейського: якщо такі особи є поліцейськими, то повинні мати рівні права та обов'язки, нести однакову відповідальність на рівні з іншими поліцейськими в межах чинного законодавства; якщо ж це цивільні особи, то їхній адміністративно-правовий статус визначений межами освітнього процесу, а їх залучення до виконання службових завдань Національної поліції, у тому числі як доданих сил, не є можливим і доцільним;

в) публічно роз'яснити на рівні МВС або Національної поліції України (наприклад, у формі листа, розпорядження, методичних рекомендацій тощо) статус конкретних категорій поліцейських із числа перемінного складу – курсантів, слухачів, ад'юнктів та докторантів ЗВО із специфічними умовами навчання.

Останній із-поміж запропонованих заходів є найбільш простим для реалізації та потребує лише поглибленого юридичного аналізу ситуації та політичної волі для втілення прийнятого рішення у життя.

Слід погодитись із тим, що атестований перемінний склад ЗВО МВС є поліцейськими, а тому на їхню діяльність розповсюджується дія не тільки Закону України «Про Національну поліцію» [306], а й Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» [265] та інших нормативно-правових актів, що врегульовують діяльність усіх поліцейських. Тобто вони мають ті самі права, виконують ті самі обов'язки та несуть таку саму відповідальність, як це визначено Законом «Про Національну поліцію» [306].

Узагальнюючи сказане, пропонуємо виокремити дві категорії специфічних умов навчання: ті, які висуваються до кандидата на навчання (попередні умови); ті, в яких опиняється перемінний склад навчального закладу після зарахування на відповідні посади (фактичні умови).

Попередні умови навчання можна поділити на формальні, особисті та процедурні. Під формальними умовами ми розуміємо ті вимоги, які висуває чинне законодавство до кандидата на службу в поліцію: віковий ценз, громадянство, позапартійність, відповідні стан здоров'я, рівень фізичної

підготовки тощо. Особисті умови, на нашу думку, мають охоплювати ті якості особи, які в подальшому сприятимуть виконанню нею службових завдань: комунікабельність, відповідальність, цілеспрямованість, рішучість, сміливість, швидкість прийняття рішень, стресостійкість, уважність, працездатність, самоорганізація, ініціативність, вміння виконувати накази, працювати в команді, швидко навчатися, пристосуватися до нових обставин та ін. Такі особливості кандидата на службу виявляють психологи, які з ним працюють, а також психологи, які працюють з особою у процесі навчання. До процедурних умов відносимо процес відбору кандидата на посаду: формування особової справи; спеціальний процес відбору кандидатів, який відрізняється від відбору у цивільні ЗВО (спеціальні перевірки, здавання нормативів із фізичної підготовки, психологічне тестування) тощо.

До фактичних умов, тобто умов, в яких перебуватиме особа під час навчання у ЗВО, ми відносимо програму навчання та умови несення служби, адже саме поєднання процесу навчання та несення служби є основною особливістю ЗВО МВС відносно цивільних. Особливості освітніх програм становлять: посилений акцент на фахових дисциплінах; прикладний характер засвоєння профільних дисциплін; залучення поліцейських та фахівців із інших галузей для проведення бінарних навчальних занять; щорічне проходження практики/стажування у територіальних органах тощо. Умови несення служби передбачають: зняття з військового обліку та постановку на спеціальний облік; набуття правового статусу поліцейського (наказом ректора особа не лише стає учасником освітнього процесу, а й набуває правового статусу поліцейського або зберігає його за собою у подальшому); роботу шість днів на тиждень із одним вихідним; укладання контракту; проживання в гуртожитку казарменого типу; дотримання норм Закону України «Про Національну поліцію», Дисциплінарного статуту Національної поліції України, інших нормативно-правових актів, а також Присяги поліцейського; залучення, в разі необхідності, місцевими органами Національної поліції України як приданих сил до забезпечення публічного

порядку та безпеки, а також виконання інших поставлених службових завдань; направлення на подальшу службу в територіальні органи (підрозділи) Національної поліції України, звідки особу було направлено на навчання, тощо.

Отже, специфічні умови навчання мають місце на етапі вступу до ЗВО МВС, протягом освітнього процесу та після його завершення. Специфічні умови являють собою поєднання загальних правил освітнього процесу в Україні, встановлених МОН України, та правил, встановлених МВС України для підготовки поліцейських. Тобто специфічні умови включають освітній та службовий компоненти.

Викладене дає підстави розуміти під специфічними умовами навчання сукупність притаманних службі в поліції характерних положень та вимог, які визначають особливості набуття знань, умінь та навичок фізичними особами для подальшого проходження служби на посадах середнього та вищого складу Національної поліції України.

Водночас у науковому середовищі точаться дискусії щодо реформування системи вищої юридичної освіти. Прихильники західної моделі підтримують фундаментальні зміни, наголошуючи на існуванні звичайних цивільних закладів вищої освіти, які надають юридичну освіту, та подальшій спеціалізації для служби в поліції. Вони пропонують закрити відомчі освітні заклади, а замість них створити поліцейські школи для базової підготовки поліцейських і Вищу школу поліції для підготовки керівного складу. Другий підхід передбачає збереження існуючої галузевої інституційної системи [328, с. 139]. Перший підхід – це фактично повернення до системи підготовки поліцейських за зразком УНР, що не можна вважати ефективним у сучасних умовах.

Необхідно зауважити, що ЗВО МВС мають низку переваг стосовно підготовки кадрів для поліції, що вимагає отримання вузькопрофільних вмінь та навичок ще під час навчання. Наприклад, О. Бондаренко акцентує увагу на перевагах підготовки фахівців для підрозділів слідства саме у відомчих

закладах. Тут протягом навчання майбутній слідчий залучається до несення служби в нарядах, до охорони громадського порядку, забезпечення публічної безпеки та проходить практику в поліції. Окрім того, звісно, подібні посади в поліції потребують фахівців, які проходили навчання із акцентуванням на його практичній спрямованості [34, с. 59].

Наприклад у Дніпровському державному університеті внутрішніх справ широко використовується навчання з елементами поліцейського квесту для поточного та підсумкового контролю отриманих здобувачами знань. Саме цей метод дозволяє моделювати практичні ситуації та пропонувати типові службові завдання поліцейського. Це дає змогу здобувачам вищої освіти (курсантам) підтвердити рівень засвоєння професійних компетентностей. Серед службових ситуацій, які моделюються для перевірки знань та навичок, – випадки домашнього насильства, а також адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [245].

Здобувачі вищої освіти у ЗВО МВС набувають практичний досвід завдяки реалізації практичної складової в освітньому процесі – під час проходження ознайомчої і навчальної практик та стажування у територіальних органах (підрозділах) поліції за спеціалізацією. З іншого боку, істотним недоліком практичної підготовки слід вважати її надто поверхневий характер [194, с. 190].

Слід погодитись із думкою В. Романюка про переваги підготовки поліцейських кадрів у ЗВО МВС, що підтверджується результатами опитування працівників кадрових підрозділів. До плюсів такої підготовки дослідник відносить більшу порівняно з цивільними закладами освіти пристосованість здобувачів, які навчались у ЗВО МВС, до вимог служби в поліції [325, с. 243].

Противники «відомчої освіти» наводять аргументи про те, що студенти закладів вищої освіти юридичного спрямування так само можуть проходити практичну підготовку в територіальних органах (підрозділах) поліції. Але тут потрібно зважати на те, що обсяг і характер завдань, які можуть бути

покладені на цивільних осіб та курсантів, суттєво відрізняється. Студентів не можна залучати до заходів із охорони публічної безпеки і порядку, несення служби в добових нарядах, виїздах на стрільбища і полігони тощо [194, с. 190].

У підсумку потрібно наголосити на тому, що, хоча практична підготовка у ЗВО МВС зберігає низку переваг, вона потребує посилення за рахунок збільшення тривалості й розширення заходів для кращої адаптації до подальшої служби в територіальних органах (підрозділах) поліції.

Цікавий підхід, що поєднує навчання поліцейських із практикою, наводить О. Бондаренко. Зокрема, фахівець вважає можливим і доцільним направлення діючих поліцейських на навчання з подальшим влаштуванням на посади слідчих. Такі поліцейські мають уявлення про роботу поліції, а отже, є найбільш підготовленими до служби в органах досудового розслідування [34, с. 60].

З іншого боку, І. Бригадир наголошує на тому, що зарубіжний досвід підготовки поліцейських не завжди пов'язаний зі здобуттям юридичного фаху. Так, поліцейським, які виконують первинні завдання з охорони громадського порядку або займаються припиненням правопорушень та забезпеченням збереження їх слідів до початку роботи фахівців, цілком вистачає базової юридичної підготовки, здобутої в межах спеціальності «Правоохоронна діяльність» [40, с. 64]. З наведеною тезою не погоджуються Б. Логвиненко та С. Ігнатов. Вони звертають увагу на те, що заклики до ліквідації системи «відомчої» вищої освіти та припинення підготовки поліцейських за спеціальністю 081 «Право» у ЗВО МВС виникають саме через неефективно реалізовану реформу поліції. Це, на думку фахівців, вимагає врахування таких прогалин та вивчення сучасних потреб територіальних органів (підрозділів) поліції для поліпшення підготовки фахових поліцейських кадрів відповідно до сучасних європейських стандартів [187, с. 11].

Ми схилиємось до того, що удосконалення системи підготовки

поліцейських у ЗВО МВС України неможливе шляхом простої імітації реформ, оптимізації кількості таких закладів тощо. Тут потрібно вивчити та змінити саму сутність відомчого навчання поліцейських у таких закладах, зробити специфічні умови справді відмінними від освіти у «цивільних» закладах освіти. Це дозволить уникнути спекуляцій на темі доцільності подальшого існування відомчої освіти в МВС України та сприятиме її розвитку. З цього приводу С. Павленко наводить аргументи на користь збереження ЗВО МВС, посилаючись на незавершеність розробки нової концепції підготовки поліцейських як невід'ємного елемента цілісної програми реформування національної правоохоронної системи. На думку спеціаліста, це може призвести до непрогнозованих негативних наслідків, що можуть шкідливо позначитися, зокрема, на процесі оновлення правової системи держави загалом [236, с. 332].

Підтримуючи позицію більшості науковців, вважаємо, що збереження та подальший розвиток системи ЗВО МВС є найбільш прогресивним та ефективним вектором розвитку сучасної правоохоронної системи в Україні. Так само варто вказати про її надзвичайну актуальність в умовах воєнного стану, зважаючи на посилення військової складової в освітньому процесі здобувачів.

Якщо система підготовки поліцейських кадрів залишиться без змін, постане закономірна загроза її ліквідації. Саме тому важливим вбачається не тільки збереження системи підготовки поліцейських у ЗВО МВС, а й постійне удосконалення та впровадження інновацій.

Аналізуючи проблему вдосконалення підготовки кадрів у ЗВО МВС, А. Андреев виділяє три важливі напрями: нормативний, внутрішньо-організаційний та зовнішньо-організаційний. Перший напрям передбачає впровадження чіткого нормативного закріплення статусу ЗВО із специфічними умовами навчання, законодавче визначення «специфічних умов навчання», затвердження документа про систему підготовки поліцейських кадрів з огляду на закони України «Про вищу освіту» та «Про

Національну поліцію». Другий напрям потребує реалізації шляхом розробки й затвердження типового положення про церемоніал в поліції, встановлення єдиних обсягів навантаження для несення служби, розробки єдиної символіки таких ЗВО, надання їм широкої автономії в питаннях впровадження інновацій. Третій напрям передбачає такі кроки: а) надання освітніх послуг ЗВО МВС за напрямами роботи міністерства шляхом створення відповідних навчально-наукових інститутів (факультетів) у їх складі (Державної міграційної служби України, Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій тощо); б) перепідпорядкування ЗВО МВС до відання органів, на замовлення яких здійснюється підготовка професійних кадрів, тобто у структуру Національної поліції, ДСНС тощо; в) запозичення європейського досвіду з підготовки професійних поліцейських кадрів [12, с. 18]. Позиція науковця доволі сучасна та актуальна. Вище нами також зверталася увага на необхідності впорядкування системи ЗВО МВС у частині зміни органу, якому підпорядковані такі заклади, відповідно до напрямку підготовки фахівців, а також розширення змістовного компоненту навчання за рахунок факультетів, які готують фахівців для потреб МВС України.

На переконання О. Безпалової, сучасні ЗВО МВС активно впроваджують інновації за рахунок трьох складових: освітнього процесу, наукової діяльності та правової освіти населення. Вчена відмічає, що для ефективного функціонування Національної поліції України необхідна успішна реалізація кадрової політики, яка повинна орієнтуватися насамперед на залучення до поліції висококваліфікованих працівників, а це не є можливим без впровадження в освітній процес комплексу сучасних інноваційних методів освітньої діяльності. Однією з таких новацій вона називає впровадження освітній процес технологій дистанційного навчання [25, с. 58].

Завдяки розвитку сучасних технологій дистанційне навчання швидко заміщує собою традиційні форми освітнього процесу. І це стосується не лише

надзвичайних періодів протидії спалахам інфекційних захворювань, а й цілком звичайного періоду, коли поліцейський може проходити службову підготовку у вільний час за місцем несення служби, не маючи потреби кудись їхати або відвідувати аудиторію за розкладом.

Наголосимо, що поняття «дистанційне навчання» розкривається у відповідному положенні (Положення про дистанційну форму здобуття повної загальної середньої освіти, затверджене наказом МОН України від 08.09.2020 № 1115). Під дистанційним навчанням пропонується розуміти організацію освітнього процесу (за дистанційною формою здобуття освіти або шляхом використання технологій дистанційного навчання в різних формах здобуття освіти) в умовах віддаленості один від одного його учасників та їх як правило опосередкованої взаємодії в освітньому середовищі, яке функціонує на базі сучасних освітніх, інформаційно-комунікаційних (цифрових) технологій [285].

Н. Прибіткова, Г. Шорохова наголошують на тому, що дистанційне навчання поліцейських полягає у наданні їм освітніх послуг шляхом застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій як для підготовки майбутніх правоохоронців, так і підвищення кваліфікації діючих працівників поліції, без відриву від виконання службових обов'язків за місцем служби [255, с. 241]. Таким чином, інтерактивні методи навчання успішно застосовуються не лише для здобувачів вищої освіти, а й для діючих поліцейських.

У цьому аспекті К. Бугайчук вказує на те, що досвід Канади, Великобританії та Нової Зеландії щодо дистанційного навчання поліцейських за кордоном може бути застосований і для системи Національної поліції України. З метою постійного удосконалення професійного рівня кадрів Національної поліції України, створення системи обміну найкращим досвідом, оптимізації змісту навчальних програм підготовки поліцейських він пропонує вжити низку заходів, зокрема, створити портал дистанційного навчання МВС України із двоступінчастою структурою (за напрямками

служби та за рівнями підготовки) [42, с. 168].

До позитивних обставин запровадження дистанційного навчання у ЗВО МВС слід віднести: зручність, оскільки здобувач може навчатись у будь-який можливий для нього час, він не залежить від місця навчання (лише від точки доступу до технологічних приладів, що дозволяють йому займатися дистанційним навчанням); ефективну складову, оскільки такий метод навчання дешевший за традиційні (навчально-методичне забезпечення знаходиться в електронному вигляді, відсутня потреба, наприклад, в опаленні великого лекційного приміщення в зимовий період тощо); відсутність проблеми обмеження в можливій кількості слухачів, на відміну від аудиторії; відсутність географічних обмежень, оскільки здобувач може знаходитися далеко від ЗВО і без проблем виконувати поставлені науково-педагогічними працівниками завдання [255, с. 241].

Водночас дистанційне навчання не позбавлене недоліків, серед яких Н. Прибіткова, Г. Шорохова називають відсутність механізму ідентифікації слухачів, акцент на теоретичних знаннях та значні початкові фінансові витрати [255, с. 241]. Ми не погоджуємось із наведеною позицією, адже, по-перше, ідентифікатором може виступати особовий номер жетону поліцейського, який є унікальним для кожного співробітника; по-друге, практична складова може бути реалізована під час навчальної практики, стажування тощо; по-третє, витрати на впровадження дистанційних технологій сьогодні не є надто великими, адже кожен смартфон може слугувати засобом комунікації між здобувачем та викладачем.

Наукова діяльність як напрям інновацій в освітньому процесі передбачає участь у формуванні державної політики в сфері правоохоронної діяльності (науковці беруть участь у розробці проєктів нормативно-правових актів, що стосуються освітнього процесу в ЗВО МВС, загалом функціонування інституту поліції), а також у підготовці на замовлення підрозділів поліції певних науково-методичних рекомендацій, що стосуються практичної діяльності поліцейських [25, с. 58].

А. Іваниця відмічає, що поряд із розробкою методичних рекомендацій, монографій та посібників до пріоритетів роботи ЗВО МВС слід віднести активне залучення здобувачів вищої освіти до науково-дослідної роботи. Наукова робота студентів для «цивільних» ЗВО має фундаментальне значення, однак для підготовки поліцейських вона може набути специфічних рис, особливо щодо поліпшення прикладних аспектів. Окрім суто інтелектуального розвитку здобувачів, під час науково-дослідної роботи у них розвиваються вкрай необхідні для поліцейських навички логічного мислення, уважність, допитливість, здатність витримувати тривалий пошук необхідних даних, проводити аналіз великих обсягів інформації. Варто зауважити, що наукове дослідження у чомусь перетинається з роботою слідчого, оскільки науковець також відштовхується від певної первинної незначної інформації з проблематики, здійснює ретельний аналіз і збір подальших компонентів дослідження, складаючи усе в єдине ціле і формуючи кінцевий висновок [110, с. 209].

Н. Коломоєць наголошує на важливості участі здобувачів у наукових гуртках. Під час проведення досліджень здобувачі вищої освіти мають можливість ознайомитися з методикою наукових досліджень, навчитися виступати перед аудиторією на наукових заходах тощо [152, с. 150]. Так само М. Завальний вважає залучення здобувачів до наукової роботи запорукою формування ефективного кадрового потенціалу в поліції [97, с. 122].

Ми підтримуємо важливість поєднання освітнього та наукового процесу та вважаємо, що це сприятиме: а) розвитку аналітичних та дослідницьких навичок за допомогою застосування теоретичних знань на практиці, дослідження актуальних проблем поліцейської діяльності; б) поліпшенню професійних компетентностей, які є необхідними для успішної роботи поліцейського; в) поглибленню знань про поліцейську діяльність у межах окремих тем, не охоплених освітньою програмою; г) розвитку навичок комунікації, лідерства, обміну ідеями та роботи в команді; г) чіткому та лаконічному висловлюванню власних думок,

аргументації позицій; д) підготовці до подальшої науково-дослідної роботи в ад'юнктурі та докторантурі; е) підвищенню престижу поліції та довіри до неї з боку суспільства.

Таким чином, залучення здобувачів вищої освіти до роботи у наукових гуртках має важливе значення для покращення іміджу поліцейської служби.

Крім того, ЗВО МВС можуть брати активну участь у діяльності юридичних клінік, які надають безоплатну первинну правову допомогу [25, с. 58]. Надання правової допомоги на громадських засадах забезпечує практичне відпрацювання навчального матеріалу здобувачами вищої освіти в реальних умовах. Наприклад, у 2001 р. для надання безоплатної правової допомоги з питань захисту прав і свобод людини на базі Юридичної академії МВС України (нині – Дніпровський державний університет внутрішніх справ) було створено Центр правової допомоги «Істина», який наказом ректора від 25.03.2013 № 97 було реорганізовано в юридичну клініку. На сьогодні основними завданнями юридичної клініки є: формування у здобувачів вищої освіти навичок практичної діяльності за фахом; створення місць для проходження ними академічної практики та стажування; надання представникам соціально вразливих верств населення безоплатної первинної правової допомоги; проведення заходів із правової освіти населення; формування правової культури та правосвідомості громадян; забезпечення можливості спілкування здобувачів вищої освіти під час навчального процесу з фахівцями-практиками судових, правоохоронних і правозахисних органів, інших державних органів та органів місцевого самоврядування з питань їхньої діяльності; створення ефективного механізму обміну інформацією між населенням, засобами масової інформації та юридичною клінікою, що дозволяє оперативно реагувати на практичні потреби громадян [414].

Розглядаючи як приклад діяльність юридичної клініки «Істина» на базі Дніпровського державного університету внутрішніх справ, слід зазначити, що вона є членом Асоціації юридичних клінік України. Діяльність цієї

асоціації спрямована на розвиток юридичної клінікопросвіти та розвиток мережі юридичних клінік. Сьогодні така організація об'єднує понад 55 найкращих юридичних клінік України [16]. Тобто практика юридичних клінік є масовим явищем, тоді як юридичний клінічний рух проводить систематичне навчання юристів, які готові займатися практичною професійною діяльністю, сприяючи тим самим утвердженню верховенства права в українському суспільстві, доступу до правосуддя та розвитку правової культури [16]. Таким чином, діяльність юридичних клінік у ЗВО МВС є сучасною формою навчання здобувачів в реальних умовах, що, на наш погляд, являє собою ефективний механізм оволодіння практичними навичками роботи з кейсами.

Окрім того, до інших перспективних форм впровадження інноваційних методів діяльності ЗВО МВС України слід віднести актуалізацію знань науково-педагогічних кадрів у територіальних органах (підрозділах) поліції для кращого поєднання теоретичних знань із практикою діяльності поліції. На думку О. Безпалової, сьогодні потребує розробки і прийняття Порядок проходження стажування науково-педагогічними працівниками ЗВО МВС, з числа поліцейських, відповідно до напрямів діяльності кафедри (факультету, ННІ) [25, с. 58].

Аналізуючи розвиток інноваційних методик навчання здобувачів освіти в ЗВО із специфічними умовами навчання, слід зосередити увагу на співпраці з іноземними закладами, організаціями, підприємствами, установами на засадах партнерства з метою обміну досвідом та запровадження позитивних досягнень у вітчизняний освітній процес для поліцейських.

Підготовка поліцейських у розвинених державах ЄС та США має належну матеріально-технічну складову, високий рівень організації освітнього процесу та власні наукові здобутки, пов'язана із розвитком умінь і навичок, які були автоматизовані. На нашу думку, вітчизняна правоохоронна система має всі можливості застосувати цей досвід для підготовки кадрів для

Національної поліції України.

Форми співпраці вітчизняних ЗВО МВС із іноземними партнерами доволі різноманітні: програми академічної мобільності студентів і викладачів, які надають учасникам навчального процесу можливість навчатися, викладати, проходити стажування чи проводити наукові дослідження в іншому закладі вищої освіти в Україні та за кордоном; участь у міжнародних програмах, конкурсах, грантах; відрядження науково-педагогічного складу ЗВО МВС до іноземних закладів-партнерів із метою набуття передового досвіду та подальшого впровадження його в Україні тощо.

Узагальнюючи викладене, слід виокремити такі особливості підготовки поліцейських у ЗВО із специфічними умовами навчання:

- поєднання адміністративно-правових статусів здобувача вищої освіти та поліцейського під час навчання;
- наявність специфічних умов навчання поліцейських;
- вузька спеціалізація за визначеними спеціальностями, характерними для роботи в поліції, під час навчання, що їй не можуть забезпечити цивільні ЗВО;
- тісний зв'язок навчального матеріалу із практичним застосуванням здобутих знань;
- закладення основ розвитку поліцейської науки;
- надання правової допомоги особам на громадських засадах;
- співпраця з іноземними закладами, організаціями, підприємствами, установами тощо на засадах партнерства.

У свою чергу, особливості підготовки поліцейських під час дії воєнного стану можуть включати наступні напрями: а) посилення військової підготовки (надання поліцейським базових навичок військової справи, навчання тактики міських боїв, стабілізаційних заходів на деокупованій та реінтегрованій території України); б) збільшення обсягів фізичної підготовки (зміцнення фізичної витривалості для несення служби в екстремальних

умовах, у спеціальному та захисному спорядженні); в) спеціальна юридична підготовка (заходи забезпечення воєнного стану, повноваження поліцейських в умовах воєнного стану, міжнародне гуманітарне право, розслідування військових правопорушень тощо); г) тактична медична підготовка (навички домедичної підготовки при травматичних ампутаціях, крововтраті, пораненнях); ґ) психологічна підготовка (стресостійкість в умовах навантажень та екстремальних умовах); д) мінно-вибухова підготовка (для ідентифікації і позначення небезпечних об'єктів); е) топографічна підготовка (орієнтування на місцевості, використання топографічних карт); є) навички поводження з військовим обладнанням і спеціальною технікою (використання БПЛА, засобів комунікації, програм координації сил та засобів) [131, с. 103].

Наостанок слід наголосити, що під час трансформації правоохоронної системи в державі, становлення Національної поліції України як сучасної інституції відбулася активна зміна підходів до професійного навчання поліцейських. Протягом останніх років сформувалася нормативно-правова основа, що врегульовує основні питання навчання та підготовки поліцейських у ЗВО МВС. Водночас задля підвищення ефективності дії прийнятих норм, усунення колізій, протиріч і прогалин чинна нормативно-правова основа потребує подальшого вдосконалення, доповнення та уніфікації. Крім викладеного, нагальним завданням є врахування в освітньому процесі особливостей діяльності поліції під час дії особливого правового режиму воєнного стану.

Висновки до розділу 3

Під професійною орієнтацією як функцією кадрового менеджменту слід розуміти сформовану на наукових засадах систему реалізації форм, методів та інструментів, призначених для надання допомоги особі у виборі

професійного спрямування або подальших перспектив професійної діяльності.

Перезавантаження системи профорієнтації для України є одним із найбільш пріоритетних напрямів кадрової політики держави в цілому. З цією метою з урахуванням світових тенденцій необхідно розробити Стратегію професійної орієнтації в Україні, у якій передбачити зміну підходів до розуміння такої діяльності, а також оновлення запроваджуваних форм, методів та інструментів профорієнтації. Оптимальною є розробка стратегічної документації на десять років, адже саме такий період часу необхідний для запровадження оновлених механізмів профорієнтації та відслідковування наслідків видозміненої роботи, тобто оцінки результатів проведеної професійної орієнтації.

Наразі в Україні відсутні спеціальні профорієнтаційні заходи, орієнтовані на самих поліцейських, які прагнуть змінити фах або стимулювати своє кар'єрне зростання з тих чи інших причин. Проведення фахових консультацій та діагностики таких осіб має стати першочерговим завданням для кадрових підрозділів поліції та керівників органів і підрозділів Національної поліції України з метою запобігання відтоку кадрів та зниження темпів плинності кадрів, формування професійного та мотивованого кадрового резерву, ефективного використання наявного кадрового потенціалу, виведення управління у сфері кадрового забезпечення в Національній поліції України на професійний рівень. Профорієнтаційна робота має бути запланована та включена в окрему частину планів роботи відділень поліції.

Набір, добір, проходження та звільнення зі служби в поліції можуть бути представлені як певні етапи службової кар'єри поліцейського, складові проходження служби в поліції. Причому Закон України «Про Національну поліцію» по суті ототожнює процедури набору і добору, хоча етимологічно наведені поняття не є однаковими.

Нормативно-правова основа служби в поліції не є до кінця

сформованою, а прийняті в останні роки нормативно-правові акти не повною мірою врегульовують усі аспекти кадрового забезпечення поліції. Кадрова діяльність продовжує регулюватися нормами загального характеру у сфері внутрішніх справ.

До особливостей атестування поліцейських віднесені: багатостороння діяльність атестаційної комісії, керівника, поліцейського, інших суб'єктів, які забезпечують діагностичну складову атестування; коло суб'єктів та об'єктів атестування є вичерпним; це правова діяльність, що ґрунтується на нормах чинного законодавства; перелік підстав атестування є вичерпним; це вид адміністративного провадження (складається з конкретних, законодавчо визначених стадій: створення атестаційної комісії та визначення осіб, що підлягають атестуванню; засідання створеної комісії; прийняття нею рішення; оскарження прийнятого рішення до апеляційної атестаційної комісії або до суду; виконання прийнятого рішення).

Одним із важливих напрямів удосконалення процедури атестування визначено дотримання прав і свобод самого поліцейського під час проведення оцінки його службової діяльності, що виражається у можливості ознайомлення з результатами такої оцінки та пояснення отриманих результатів.

У контексті реалізації принципу відкритості поліції доречним вбачається оприлюднення результатів атестації поліцейських, що зайвий раз сприятиме впевненості громади у компетентності та надійності кадрів Національної поліції України. Такі відомості можуть як міститися у підсумкових щорічних звітах керівників поліції, так і кожного разу оприлюднюватися після проведення процедури із зазначенням конкретних посадовців на Інтернет-ресурсах відповідних територіальних громад або органів поліції.

Обґрунтовано, що до актуальних проблем реалізації кадрової політики в Національній поліції України належать: а) вади нормативно-правової регламентації статусу суб'єктів відносин, що складаються у царині кадрової

діяльності; б) недоліки рекрутингу; в) відсутність цілісної стратегії розвитку системи відомчої освіти в МВС України, зокрема щодо підготовки поліцейських у ЗВО МВС із специфічними умовами навчання; г) організаційні недоліки реалізації процедур добору і відбору в поліції; г) невизначеність стратегії реформування вищої юридичної освіти в Україні.

Актуальність та важливість службової підготовки поліцейських обумовлена регулярністю проведення занять із особовим складом, а відповідно, її рівень та грамотна організація проведення впливають на професіоналізм поліцейських, ефективність їхньої діяльності та особисту безпеку. Водночас аналіз практики реалізації положень нормативно-правових актів України у цій сфері дозволяє дійти висновку про наявність проблемних моментів, а також про можливість визначення напрямів удосконалення такої підготовки для підвищення її ефективності.

До завдань службової підготовки запропоновано віднести: 1) підвищення рівня теоретичних знань поліцейського з охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічного (громадського) порядку та безпеки та практичного їх застосування; 2) підвищення рівня знань поліцейського щодо нормативно-правових засад його діяльності; 3) відпрацювання умінь та навичок надання домедичної підготовки особі; 4) вироблення у поліцейського психологічної стійкості до виконання службових завдань, у тому числі із застосуванням фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї; 5) відпрацювання навичок оперативної майстерності; 6) відпрацювання умінь та навичок безпечного поводження зі зброєю, стрільби з неї; 7) фізичний розвиток поліцейського.

До шляхів поліпшення навчальної бази поліцейських відділень належать: а) регулярне використання можливостей тренувальних баз, полігонів, тирів, смуг перешкод тощо, які належать іншим органам або підрозділам Національної поліції України, ЗВО із специфічними умовами навчання; б) постійне використання можливостей інших державних органів (наприклад, матеріальної бази військових училищ чи установ, спортивних

закладів та ін.) або приватних підприємств, установ, організацій (наприклад, спортивних, пейнтбольних, туристичних, лазерних та інших клубів тощо) на договірних засадах; в) перенесення окремих питань підвищення рівня вогневої та фізичної підготовки у самостійну форму, але за умови відшкодування витрат на відвідування таких занять.

Чинна на сьогодні система освіти поліцейських не відповідає концепції безперервності освіти, хоча б за рахунок різного відомчого підпорядкування складових освітньої системи – закладів, належних до сфери управління Національної поліції та МВС.

Специфічні умови навчання мають місце на етапі вступу до ЗВО МВС, протягом освітнього процесу та після його завершення. Специфічні умови являють собою поєднання загальних правил освітнього процесу в Україні, встановлених МОН України, та правил, встановлених МВС України для підготовки поліцейських. Тобто специфічні умови складаються з освітнього та службового компонентів.

Систему практичної підготовки здобувачів вищої освіти ЗВО МВС доцільно переглянути, зважаючи на досвід європейських держав у цій сфері шляхом оптимізації освітніх планів, збільшення годин та функціоналу стажерів (практикантів) у територіальних органах поліції.

РОЗДІЛ 4

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБИ В ПОЛІЦІЇ

4.1. Сутність і особливості розвитку інституту служби в поліції у пострадянських державах

Служба в поліції постає важливим елементом системи державної служби, оскільки на поліцію покладаються важливі завдання в правоохоронній сфері, відповідно, поліцейським надаються особливі повноваження для підтримання публічного порядку. У кожній країні світу існує одна або декілька поліцейських служб, робота яких у цілому в будь-якій державі пов'язана з охороною порядку, а також із попередженням та розкриттям злочинів [382, с. 44].

З огляду на історико-правові традиції, особливості державотворення та міждержавні зв'язки у різних державах світу склалися власні системи державної служби, інституту служби в поліції. Наразі існують суттєві відмінності стосовно ролі та місця правоохоронної системи в цілому та поліції зокрема в моделях публічної служби. Дослідження досвіду інших держав у визначеній проблематиці є актуальним для України, оскільки ефективні поліцейські інституції сформувалися там раніше, ніж Україна здобула незалежність.

Досліджуючи зарубіжні поліцейські системи, М. Лошицький наводить твердження, що Франція, Велика Британія, США, Канада, Японія та інші розвинуті держави мають довготривалу історію й значний досвід боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку, організації інституту поліції загалом [193, с. 35]. Зважаючи на факт, що такий досвід накопичувався в умовах правової держави, його дослідження набуває особливої значущості для України, яка вибудовує модель ліберальної правової демократичної

держави західного зразка. У підтвердження наведеної тези А. Добровінський зазначає, що інститут поліції в Європі пройшов шлях становлення та формування протягом сотень років, натомість у нашій державі уявлення про поліцеїстику лише починають впроваджуватись [87, с. 102].

Водночас саме досвід пострадянських держав може слугувати прикладом успішної реалізації реформ та побудови ефективної поліцейської служби, з одного боку, та демонструвати хибні вектори розвитку поліції – з іншого. Прикладом останніх серед держав Європи слід вважати поліцію росії та міліцію білорусі. Попри те, що завданням таких структур визначають найбільший обсяг роботи у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, охорони правопорядку, забезпечення громадської безпеки, пов'язаної з попередженням, виявленням та припиненням правопорушень, сучасні реалії переконливо свідчать, що основним їхнім завданням став захист діючих політичних режимів. Тобто захист прав людини і громадянина в названих державах був заміщений підтримкою державного ладу заходами поліцейського примусу, а властиві службі в поліції правоохоронні функції – спотворені.

Тривалий час в Україні та інших країнах, які входили до складу Радянського Союзу, зберігалася тенденція низького рівня довіри з боку населення до власних правоохоронних органів. Подібна ситуація склалась у тому числі внаслідок самого існування Радянського Союзу – тоталітарної (авторитарної з середини ХХ ст.) держави, де органи правоохоронного блоку виконували каральні функції. Зовсім інша ситуація склалась у провідних демократіях Заходу, де завдяки тривалій дії принципів правової демократичної держави поліція усвідомлюється громадянським суспільством як структура, покликана захищати правопорядок та права населення. Зауважимо, що в межах представленого підрозділу ми свідомо уникатимемо розгляду поліцейських служб пострадянських держав, що, пройшовши шляхом демократичних перетворень, набули членства в ЄС (зазначений аспект буде висвітлено у наступному підрозділі). Ключовим вектором усіх

правоохоронних структур пострадянських держав слід вважати орієнтир на розвинуті поліцейські системи провідних держав світу, водночас трансформаційні процеси в таких державах суттєво відрізняються між собою як глибиною реформ, так і місцем служби в поліції у системі виконавчої влади.

У демократичних державах підтримка балансу між довірою до поліції та контролем є найбільш складним завданням у реформуванні поліції. Згідно з цим балансом поліції необхідно надати достатньо влади та повноважень для виконання роботи, водночас обсяг таких повноважень не повинен становити загрозу благополуччю суспільства та людей. Для вирішення цього завдання теорія і практика спираються на три поняття: законність, професіоналізм та підконтрольність [1, с. 6]. У свою чергу, нами пропонується розглянути зазначені поняття крізь призму: 1) нормативно-правової основи служби в поліції; 2) структури поліції; 3) контролю за діяльністю поліції.

Звернемося до досвіду Республіки Молдова. Так, прийнятий у цій державі Закон «Про діяльність Поліції і статус поліцейського» від 27.12.2012 визначає поліцію як спеціалізований публічний інститут держави у підпорядкуванні МВС, призначений для захисту прав і основоположних свобод людини за допомогою діяльності з підтримання, забезпечення і відновлення публічного порядку та безпеки, щодо попередження, розслідування та розкриття злочинів та проступків (стаття 2) [424].

М. Відайку та П. Постіка, аналізуючи реформу МВС у Молдові, слушно відмічають, що відповідно до закону про поліцію 1990 р. поліція Республіки Молдова була озброєним правоохоронним органом публічної влади, покликаним з урахуванням суворого дотримання законів захищати життя, здоров'я, права і свободи громадян, інтереси суспільства та держави від злочинних та інших протиправних посягань. Однак згідно з новим законом про поліцію 2012 р. поліція є спеціалізованим публічним інститутом держави у підпорядкуванні МВС [332]. Тобто, як і в Україні, акцент у розумінні поліції (міліції) було зміщено від державного правоохоронного

органу до публічної інституції, що надає послуги населенню.

Поліція Молдови має у своєму складі такі спеціалізовані підрозділи: Національну слідчу інспекцію, Національну інспекцію публічної безпеки, Управління захисту свідків, Поліцейську бригаду спеціального призначення «FULGER», Головне управління кримінальних розслідувань, Техніко-кримінологічний центр та судову експертизу, Департамент міжнародної поліцейської співпраці, Відділ технічного і матеріального забезпечення, Відділ взаємодії з правосуддям та Кінологічний відділ [448].

Систему поліції в Молдові утворюють три ланки: 1) Генеральний Інспекторат поліції (стаття 12), який є центральною управлінською та контрольною одиницею поліції зі статусом юридичної особи та компетенцією на території всієї Республіки Молдова. Генеральний Інспекторат поліції очолюється шефом, який призначається терміном на п'ять років урядом за поданням міністра внутрішніх справ; 2) спеціалізовані підрозділи поліції (стаття 14), які утворюються для цілей виконання специфічних функцій поліції наказом міністра внутрішніх справ за пропозицією шефа Генерального Інспекторату поліції. Спеціалізовані підрозділи поліції наділені загальною територіальною компетенцією, можуть створювати публічні деконцентровані служби та засновуються відповідно до специфіки конкретних ділянок і напрямів діяльності; 3) територіальні підрозділи поліції (стаття 15) – підлеглі Генеральному Інспекторату поліції структурні одиниці поліції зі статусом юридичної особи та з територіальною компетенцією відповідно до адміністративно-територіального поділу країни, які розміщуються та здійснюють свою діяльність на території адміністративно-територіальної одиниці на підставі положень про їх організацію та функціонування, затверджених шефом Генерального Інспекторату поліції. Причому в муніципіях Кишинів та АТО Гагаузія організовуються і функціонують директорати поліції, очолювані шефами [448].

Крім того, у Програмі діяльності уряду Молдови, яку ухвалив

парламент 08.06.2019, однією з цілей було визначено запровадження «принципу комунітарної поліції» (Community Policing), щоб на місцевому рівні поліція була не лише «санкціонуючим» органом, а й органом, що активно співпрацює з органами місцевого громадського самоврядування та населенням. Відповідна модель поліцейської діяльності сприяє більш активній участі суспільства у виявленні та вирішенні проблем публічної безпеки у партнерстві [324, с. 44].

Відповідно до ст. 8 вищезазначеного закону контроль за діяльністю поліції здійснюється МВС, прокуратурою, іншими органами публічного управління, національними та міжнародними організаціями, що забезпечують захист прав і основоположних свобод людини, на підставі та в межах, передбачених законодавством та міжнародними договорами, стороною яких є Республіка Молдова. Контроль за використанням бюджетних коштів, що виділяються на утримання поліції, здійснюється МВС та іншими уповноваженими на це органами [424].

Далі слід зазначити, що реформування поліції в Україні багато в чому пов'язане з успішним досвідом Грузії в цьому напрямі. Запустити реформу вдалося у тому числі завдяки участі грузинських фахівців – Катерини Згуладзе-Глуксманн (експерша заступниця міністра внутрішніх справ України) та Хатії Деканоїдзе (ексголова Національної поліції України).

Відповідно до ст. 3 Закону Грузії «Про поліцію» № 1444-Іс від 04.10.2013 поліція Грузії становить систему правоохоронних установ, що здійснюють виконавчу владу, входять до системи Міністерства внутрішніх справ, що в межах повноважень, наданих законодавством Грузії, проводить превентивні заходи та заходи щодо реагування на правопорушення для дотримання громадської безпеки та правопорядку [442].

За ч. 2 ст. 4 «Організаційна будова поліції» служби поліції в системі згаданого міністерства функціонують у вигляді структурних підрозділів, територіальних органів, державної підвідомчої установи, що входить до сфери управління міністерства – Прикордонної поліції Грузії та юридичних

осіб публічного права, які діють у сфері управління міністерства [442]. Причому, згідно зі структурою МВС, поліція поділяється на два основні блоки – патрульну та кримінальну, тоді як прикордонна поліція Грузії є підвідомчою установою [447].

Важливим моментом є те, що контролю за діяльністю поліції відведено цілу главу Закону – Главу IX «Контроль за діяльністю поліції». Названа глава містить такі статті: 56 «Оскарження дії поліцейського»; 57 «Внутрішній контроль за діяльністю поліцейських та інших службовців Міністерства» (цей контроль здійснює Генеральна інспекція Міністерства); 58 «Державний контроль за діяльністю поліцейських та інших службовців Міністерства» (здійснюється на основі парламентського, президентського, урядового, фінансового контролю та прокурорського нагляду у порядку, встановленому законодавством Грузії); 59 «Відповідальність поліцейських та інших службовців Міністерства», відповідно до якої поліцейські та інші службовці міністерства за скоєння адміністративного правопорушення та злочину несуть відповідальність у порядку, встановленому законодавством Грузії [442].

Цікаво відмітити те, що, як і у Молдові, в Грузії відбулася демілітаризація прикордонної служби, яка від військової перейшла у поліцейську.

У цілому можна погодитись із О. Реуцьков у тому, що досвід Грузії є взірцем того, як ефективно провести реформу поліції в умовах, близьких до українських. Для цього слід зосередити увагу на оновленні та оптимізації кадрового складу Національної поліції України [323, с. 91].

Щодо досвіду Вірменії Н. Шахназарян та М. Лайт зазначають, що поліцейська реформа у цій країні складається з двох компонентів: по-перше, якісно нового матеріального забезпечення, що охоплює такі систематичні параметри, як оплата праці, навчання, обладнання/технічне обладнання; та по-друге, адміністративного реструктурування, що включає законотворчість, створення нових спеціалізованих підрозділів та ґрунтовної реорганізації

поліцейських підрозділів (насамперед у дорожній поліції) [400].

Станом на 2014 р. А. Сакунц відмічав, що попри дві заявлені цілі реформування поліції у Вірменії: а) формування та розвиток общинної поліції (децентралізація поліцейської служби) та б) формування нового підрозділу щодо дотримання громадського порядку (так звана «Служба ангелів») – поліція залишається жорсткою централізованою системою під командуванням голови поліції республіки, а «Служба ангелів» так само розганяє мирні збори і незаконно та безкарно затримує їх учасників [332, с. 112].

Закон «Про поліцію» № ЗР-177 був прийнятий Національним Зібранням Республіки Вірменія 16.05.2001. Відповідно до зазначеного закону поліція є органом, який діє у системі уповноваженого органу державного управління внутрішніми справами, покликаний захищати життя та здоров'я людини, а також її інші права та свободи, власність, інтереси суспільства та держави від злочинних та інших протиправних посягань та має право застосування примусових заходів у межах, передбачених цим законом та іншими законами Республіки Вірменія [438].

Згідно зі ст. 9 закону структура та чисельність поліції затверджуються Урядом Республіки Вірменія за поданням республіканського органу внутрішніх справ. Керівник республіканського органу внутрішніх справ має право створювати в межах структури та чисельності поліції інфраструктурні підрозділи поліції. Загальне керівництво поліцією здійснює керівник республіканського органу внутрішніх справ [438].

Контроль за діяльністю поліції закріплений у Главі VIII «Нагляд і контроль за діяльністю поліції». Так, контроль за діяльністю поліції здійснюється у вищому порядку та уповноваженим на те органом державного управління внутрішніми справами, а нагляд за законністю діяльності – органами прокуратури у встановленому законом порядку. Інші державні органи та організації неправомочні втручатися в оперативно-розшукову та кримінально-процесуальну діяльність поліції, а також у слідство у справах

про адміністративні правопорушення (стаття 42) [438].

Попри істотну централізацію поліції у Вірменії цікавим аспектом вбачається розмежування поліцейських посад та спеціальних звань. Розділом 2 «Поліцейські посади і звання» Закону «Про службу в поліції» № ЗР-401 від 03.07.2002 визначено такі групи поліцейських посад:

1) вищі поліцейські посади: керівник органу державного управління; командувач Військами поліції Республіки Вірменія; заступник керівника органу державного управління;

2) основні поліцейські посади: начальник департаменту поліції, у тому числі Департаменту поліції міста Єревана, та начальник обласного департаменту поліції, заступник начальника департаменту, начальник відділу;

3) старші поліцейські посади: заступник начальника відділу; начальник відділення; заступник начальника відділення; інспектор, слідчий, оперуповноважений;

4) молодші поліцейські посади: молодший інспектор, старший поліцейський, поліцейський (стаття 4).

Згідно зі ст. 5 закону поліцейські звання поділяються на такі групи:

1) вищі поліцейські звання: генерал-полковник поліції; генерал-лейтенант поліції; генерал-майор поліції;

2) головні поліцейські звання: полковник поліції; підполковник поліції;

3) старші поліцейські звання: майор поліції, капітан поліції, старший лейтенант поліції, лейтенант поліції, молодший лейтенант поліції;

4) молодші поліцейські звання: старший унтер-офіцер поліції, унтер-офіцер поліції, старшина поліції, старший сержант поліції, сержант поліції, молодший сержант поліції [452]. Такий досвід чіткого закріплення поліцейських посад вбачається доволі цікавим, водночас збереження мілітарної системи спеціальних звань не можна вважати доцільним кроком.

Слід зазначити, що, як і в Україні, чергова спроба реформування правоохоронної системи у Вірменії почалася з патрульної поліції, яку

називають новим обличчям поліції [419]. Сьогодні реформування поліції у Вірменії триває, зокрема, раніше ліквідоване МВС відновлене на базі Міністерства надзвичайних ситуацій, а війська поліції та управління державної охорони реорганізовано у Національну гвардію. Остання має займатися підтримкою громадського порядку та внутрішньої безпеки, безпеки державних органів, організацій, найважливіших об'єктів, високопосадовців, іноземних делегацій, супроводжувати ув'язнених, брати участь у забезпеченні правого режиму під час воєнного стану та при надзвичайних ситуаціях, а також антитерористичних заходах [15].

На наше переконання, такі системні зміни багато в чому обумовлені тривалою політичною кризою у цій державі та територіальним конфліктом з Азербайджаном щодо статусу Нагірного Карабаху, в якому вірменські сили зазнали поразки. Відповідно, «перезавантаження» поліцейської системи можливе завдяки системному реформуванню не лише організації, а й ідеології поліцейських інституцій.

Закон Азербайджанської республіки «Про поліцію» №727-IQ був прийнятий 28.10.1999. Відповідно до ст. 1 «Основні поняття» названого закону поліція – це єдиний централізований правоохоронний орган, що належить виконавчій владі Азербайджанської Республіки [445].

Згідно зі ст. 12 «Нагляд за діяльністю поліції» за виконанням положень цього закону здійснюється внутрішньоустановчий та позаустановчий нагляд. Внутрішньоустановчий нагляд за діяльністю поліції здійснює у межах повноважень, встановлених законодавством Азербайджанської Республіки, відповідний орган виконавчої влади, а неустановчий нагляд – відповідна виконавча влада. Нагляд за виконанням законів в органах поліції здійснюють у межах встановлених законом повноважень суди та органи прокуратури [445].

Зауважимо, що у складі МВС Азербайджану в статусі окремого підрозділу діє Департамент внутрішніх розслідувань. Його працівники здійснюють нагляд за додержанням законів, прав і свобод людини і

громадянина під час виконання покладених на поліцію обов'язків, проведення перевірок за скаргами, оформлення заяв і повідомлень про причетність працівників МВС до діяльності, що не відповідає посадовим обов'язкам, про порушення законодавства та протиправні дії. До складу департаменту входять відділ розгляду скарг та заяв, організаційно-аналітичний відділ та секретаріат. Департамент безпосередньо підпорядковується міністру, виконує завдання щодо: внутрішнього нагляду за додержанням законів в органах внутрішніх справ; сприяння поновленню прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, порушених діями посадових осіб органів внутрішніх справ; проведення службових розслідувань про протиправні дії або дискредитуючу поведінку працівників під час виконання ними службових обов'язків; проведення дослідчих перевірок стосовно службових злочинів (посадових злочинів), неправомірних дій та інших протиправних дій, вчинених або планованих працівниками МВС; забезпечення захисту прав та інтересів працівників МВС, визначених законодавством [420].

Слід зауважити, що закон про поліцію Азербайджану не містить переліку спеціальних звань (це визначено положенням про проходження служби), а також не конкретизує структуру і систему поліції, як це зроблено у вітчизняному аналогічному законі. Структурно поліція глибоко інтегрована в МВС та представляє окремі складові у його структурі, що певною мірою зводить МВС до «Міністерства поліції», як це було в Україні до початку реформ у 2015 р.

Основною причиною для критики поліції Азербайджану є надмірне застосування сили та політизація поряд із досягненням ефективних показників у забезпеченні публічної безпеки.

Діяльність поліції у Республіці Казахстан регулюється Законом «Про органи внутрішніх справ Республіки Казахстан» № 199-V від 23.04.2014. Відповідно до ч. 1 ст. 1 вказаного закону органи внутрішніх справ Республіки Казахстан є правоохоронним органом, призначеним для захисту життя,

здоров'я, прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки [124].

У свою чергу, ст. 7 Глави 3 «Система та організація діяльності органів внутрішніх справ» закону закріплено, що єдину систему ОВС утворюють поліція, кримінально-виконавча система, військово-слідчі органи та Національна гвардія Республіки Казахстан. Безпосередньо поліцію утворюють кримінальна поліція, адміністративна поліція, підрозділи слідства, дізнання та інші підрозділи. Кримінальна поліція складається з підрозділів боротьби з організованою злочинністю, екстремізмом, незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, інших підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність. Адміністративна поліція складається з місцевої поліцейської служби, підрозділів із контролю у сфері обігу цивільної та службової зброї, міграційної поліції, конвойної служби, спеціальних установ та інших підрозділів, які здійснюють охорону громадського порядку [124].

Органи внутрішніх справ складаються з МВС Республіки Казахстан, відомств, територіальних органів поліції та організацій, підвідомчих МВС. Територіальними органами поліції є департаменти поліції (департаменти внутрішніх справ) областей, міст республіканського значення, столиці, на транспорті, міські, районні, районні у містах, лінійні органи поліції (органи внутрішніх справ), військово-слідчі органи. Водночас кримінально-виконавчу систему утворюють відомство, його територіальні органи, служба пробації та установи, які виконують покарання, інші підвідомчі організації. Окремим Законом Республіки Казахстан «Про Національну гвардію Республіки Казахстан» визначено склад та організацію діяльності Національної гвардії [124].

Що стосується контролю і нагляду за діяльністю поліції, не можна стверджувати про його належне відображення у нормах законодавства. Так, ч. 4 ст. 13 «Взаємодія, співробітництво та громадський контроль»

встановлено, що з метою підвищення довіри населення до діяльності ОВС здійснюється взаємодія з інститутами громадянського суспільства та застосовується система громадського контролю. Для здійснення громадського контролю відповідно до законодавства Республіки Казахстан утворюються громадські наглядові комісії та Громадська рада [124].

Серйозним випробуванням для поліції Казахстану стали спричинені зростанням цін на пальне та газ масові заворушення, які знайшли широку підтримку серед населення. Водночас це стало поштовхом до змін, яких потребувало суспільство. Казахстан є державою-піонером у Центральноазіатському регіоні щодо впровадження сервісної моделі діяльності поліції. Проактивна попереджувальна робота сервісної моделі поліції, спрямована на вирішення основних проблем спільно з громадянським суспільством, а не просте реагування на інциденти, які викликають ці проблеми, демонструє відмінні результати. Подолання конфронтаційної моделі традиційних поліцейських сил «ми проти них», налагодження партнерських взаємин із населенням для більш ефективної роботи поліції та покращення зв'язків між поліцією та місцевим населенням є основною метою реформ сьогодення [441].

Зокрема, зміни торкнулися функціональності поліцейського однострою, новими зразками якого вже у травні 2022 р. було забезпечено співробітників 17 регіонів, із яких 48 % склали поліцейські та 51 % – дільничні інспектори [172].

У цілому ж стосовно поліції Казахстану у національних медіа наявна велика кількість негативних відгуків, що пов'язане з її політизованістю, необмеженим застосуванням заходів примусу та корумпованістю.

Подібно до попередньої держави, в Узбекистані титульний закон пов'язаний із поняттям органів внутрішніх справ, а не з поліцією. Так, Закон Республіки Узбекистан «Про органи внутрішніх справ» № ЗРУ-407 був прийнятий 16.09.2016 [109]. Згідно зі ст. 13 цього закону систему органів внутрішніх справ складають МВС Республіки Узбекистан, МВС Республіки

Каракалпакстан, головне управління внутрішніх справ міста Ташкента, управління внутрішніх справ областей, управління (відділи) внутрішніх справ районів та міст, управління (відділи) забезпечення безпеки на транспорті, установи виконання покарань, підрозділи органів внутрішніх справ на особливо важливих та категорованих (*стратегічних – курсив О. К.*) об'єктах, селищні відділення внутрішніх справ та опорні пункти органів внутрішніх справ, а також освітні та медичні установи, інші підрозділи та організації, що створюються для виконання покладених на органи внутрішніх справ завдань [109].

Контроль та нагляд за діяльністю поліції Узбекистану не виокремлені в тексті закону, що створює певну площину для зловживань із боку поліцейських своїми повноваженнями (особливо у надзвичайний період) та унеможлиблює взаємодію з інститутами громадянського суспільства. Як і в Казахстані, тут має місце щільна інтеграція поліції та МВС, а співробітники називаються працівниками органів внутрішніх справ, а не поліцейськими.

Позитивним досвідом узбецької поліції є функціонуючий із 2019 р. підрозділ туристичної поліції, завдання якого полягає у створенні безпечних умов для перебування в країні іноземних туристів [450].

У Туркменістані протягом 2001–2011 рр. діяв Закон № 73-II «Про поліцію Туркменістану», згідно з яким поліція визначалась як державний правоохоронний орган у системі органів внутрішніх справ, що здійснює охорону громадського порядку, захист життя, здоров'я, прав, свобод, честі та гідності громадян, інтересів суспільства та держави від злочинних та інших протиправних посягань [231]. Далі 21.05.2011 було прийнято Закон «Про органи внутрішніх справ Туркменістану» № 195-IV. Згідно з цим законом органи внутрішніх справ Туркменістану є органом державного управління, який здійснює відповідно до законодавства Туркменістану охорону законності та громадського порядку, прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, інтересів суспільства та держави від злочинних та інших протиправних посягань, який забезпечує їх попередження та

припинення, проводить дізнання, попереднє слідство та оперативно-розшукову діяльність, а також виконує завдання, покладені на нього цим Законом та іншими нормативними правовими актами Туркменістану [232].

Загалом система внутрішніх справ у Туркменістані є значною мірою закритою, що підтверджується відсутністю посилань на офіційний сайт та відкритості даних про діяльність відомства. Натомість поширеними є публікації про порушення прав людини, вибіркоче й упереджене застосування примусу, а також матеріали, пов'язані з культом особистості керівника держави.

Наприклад, це стосується обов'язкової вимоги для співробітників внутрішніх справ перебувати на місці служби у приватних автомобілях виключно білого кольору, а в іншому випадку в найкоротший термін перефарбувати його. У разі відмови до співробітників застосовуються заходи дисциплінарної відповідальності. Рішення про білий колір для приватних автомобілів пов'язаний із культом білого кольору у цій державі [6].

Вести мову про контроль і нагляд за роботою поліцейських інституцій у Туркменістані неможливо у зв'язку з відсутністю офіційної інформації у відкритому доступі, що дає підстави свідчити про відсутність відповідних правових запобіжників щодо дотримання прав і свобод людини.

Правоохоронна система Таджикистану відрізняється від розглянутих вище тим, що замість поліції тут функціонує утворена ще за радянським зразком міліція. Потрібно зазначити, що в період з 2014 до 2020 р. у Таджикистані було заплановано масштабні зміни, результатом яких мало б стати утворення поліції як нового правоохоронного органу, проте станом на літо 2024 року у цій державі досі функціонує міліція.

Відповідно до ст. 1 Закону Республіки Таджикистан «Про міліцію» міліція є державним правоохоронним органом, органом дізнання та попереднього слідства і покликана захищати права та свободи людини і громадянина, громадський порядок, інтереси суспільства та держави від злочинних та інших посягань, а також наділена правом застосування

примусових заходів у межах, встановлених цим законом та іншими законами [77].

Розмірковуючи над реформуванням таджицької міліції, А. Хамідулліна зазначає, що реформа органів правопорядку не є простою зміною терміна з «міліції» на «поліцію». Зміни мають торкнутися всіх сфер діяльності таких органів та вноситися з урахуванням ситуації, менталітету й міжнародного досвіду [384].

Згідно зі ст. 8 згаданого закону міліція входить до структури ОВС Республіки Таджикистан. Організаційна структура, штатна чисельність, оплата праці та дислокація міліції визначаються в порядку, який встановлюється Урядом Республіки Таджикистан, а підрозділів міліції, які утримуються за рахунок коштів підприємств, установ та організацій, – місцевими маджлісами народних депутатів за погодженням із Міністерством внутрішніх справ Республіки Таджикистан. Крім того, на режимних об'єктах і територіях, рішенням Уряду Республіки Таджикистан можуть створюватися спеціальні підрозділи міліції [77].

Зауважимо, що проектом Закону про поліцію в Республіці Таджикистан визначено, що поліція є складовою структури органів внутрішніх справ Республіки Таджикистан та захищає права і свободи людини та громадянина, громадський порядок та безпеку, інтереси суспільства та держави від нелегальних/злочинних дій, забезпечує застосування примусових заходів, попередження, ведення профілактичної діяльності, розслідування злочинів та реалізацію заходів щодо забезпечення їх виконання відповідно до повноважень, передбачених цим законом та іншими нормативними й правовими актами Республіки Таджикистан, у межах законодавства [437].

Серед принципів діяльності міліції Таджикистану немає принципу відкритості, натомість одним із принципів визначено «прихованість, поєднання гласних та негласних методів і засобів діяльності» (ст. 4 закону про міліцію). Водночас статтею 5 цього закону «Діяльність міліції та права громадян» серед іншого передбачено, що: «Особа, яка вважає, що діями

органів міліції чи посадових осіб порушені її права та свободи, може звернутися зі скаргою на дії цих органів прокуратури та посадових осіб до вищого органу внутрішніх справ, прокуратури чи суду» [77].

З іншого боку, до пріоритетних напрямів реформування міліції Таджикистану належить взаємодія з громадськістю. Завданнями взаємодії є поліпшення доступності міліції для населення, забезпечення захисту прав і свобод громадян, попередження, виявлення та розкриття правопорушень та забезпечення правопорядку. У цілому ж дієвість такої взаємодії вбачається однією з умов успішного реформування правоохоронних органів у досліджуваній державі.

З огляду на цілі реформи (розвитку) органів міліції визначені доцільними такі заходи: 1) розробка та затвердження Концепції про взаємодію міліції з громадянським суспільством; 2) створення Громадської ради щодо забезпечення громадського порядку у взаємодії з органами міліції (на місцевому рівні) та Громадської ради у складі Групи з управління реформи (розвитку) міліції (на національному рівні); 3) вдосконалення діяльності інститутів добровільних дружинників, позаштатних співробітників, інших форм співробітництва громадян та представників громадянського суспільства з органами внутрішніх справ [444]. Тут слід наголосити, що і наступна програма реформування на 2021–2025 роки, затверджена постановою Уряду Республіки Таджикистан від 01 червня 2021 р. № 211, оперує поняттям «міліція» [423].

Крім того, згідно зі ст. 35 нагляд за точним і одноманітним виконанням законів у діяльності міліції здійснюють Генеральний Прокурор Республіки Таджикистан та підпорядковані йому прокурори. Відомості про осіб, які надають та надавали органам міліції сприяння на конфіденційній основі, а також про організацію, тактику, методи та засоби здійснення оперативно-розшукової діяльності органів міліції у предмет прокурорського нагляду не входять [77]. Насправді стан справ із забезпеченням прав людини в Таджикистані доволі поганий, що підтверджується тим, що протягом

останніх 20 років політичне середовище тут перейшло від напівавторитарної системи, яка допускала існування суперницьких політичних рухів, яким не дозволялося явно критикувати структури влади, до повністю авторитарної, де все підпорядковане режиму. За оцінками Freedom House, в Індексі свободи у світі Таджикистан посідає 198 місце з 210, тобто рівень політичних прав громадян дорівнює нулю [430].

У Киргизстані, як і у попередньо розглянутій державі, досі діє інститут міліції. З цього приводу у виданні Deutsche Welle Т. Масадиков відмічає, що зміна назви з «міліції» на «поліцію» рано чи пізно стане необхідною. Запитання полягає у тому, коли це робити? Навряд чи це допоможе справі сьогодні, адже потрібно починати з кадрового очищення всіх силових структур, і насамперед МВС [51].

Діяльність міліції врегульована Законом Киргизької Республіки «Про органи внутрішніх справ Киргизької Республіки» № 1360-ХІІ від 11.01.1994. За ст. 1 згаданого закону ОВС Киргизької Республіки є державним озброєним правоохоронним органом, який здійснює виконавчо-розпорядчі функції щодо забезпечення громадського порядку, безпеки особистості і суспільства та боротьби зі злочинністю. Єдину систему ОВС Киргизької Республіки становлять МВС Киргизстану, підпорядковані йому управління внутрішніх справ областей, міст Бішкек та Ош, підрозділи на транспорті, міські, районні, районні у містах, айилні (*сільські – курсив О. К.*) підрозділи ОВС, а також особливі та режимні об'єкти, навчальні заклади, установи, організації та Внутрішні війська МВС Киргизької Республіки. Структуру органів внутрішніх справ Киргизької Республіки та Положення про МВС Киргизької Республіки затверджує Уряд Киргизької Республіки за пропозицією міністра внутрішніх справ [177].

Згідно зі ст. 26 названого закону нагляд за точним та одноманітним виконанням законів у діяльності ОВС здійснює Генеральний прокурор Киргизької Республіки та підпорядковані йому прокурори [177]. У свою чергу, інструменти громадського контролю за діяльністю міліції у

зазначеному законі відсутні.

Цікавим моментом є те, що порядок проходження служби в низці органів (фінансова поліція, митна служба, міліція тощо) об'єднаний та уніфікований, що знайшло відображення у Законі Киргизької Республіки «Про проходження служби у правоохоронних органах Киргизької Республіки» № 102 від 25.07.2019 [178]. Серед недоліків слід зазначити традицію мілітаризованого підходу до формування спеціальних звань, що складають традиційний перелік від рядового (молодшого сержанта) до генерала.

Що стосується взаємодії міліції з населенням, у Киргизстані тривають спроби формування оптимальної парадигми такої взаємодії. Сьогодні більш тісне співробітництво між міліцією та громадами вже привело до покращення заходів реагування на низку питань. Наприклад, завдяки зібранню в одному залі члени суспільних рад із забезпечення громадського порядку мали змогу підняти багато питань, які зазвичай не обговорюються. Серед таких проблем – відсутність доступу до освіти та можливостей працевлаштування, гендерне насильство (зокрема, ранні та примусові шлюби, побутове насильство), зловживання наркотиками, транскордонні конфлікти, COVID-19, залякування або рекет у школах, бійки між молодими людьми з різних частин міста, корупція та погана робота міліції [48, с. 25].

Підсумовуючи розгляд сутності і особливостей інституту служби в поліції у пострадянських державах, слід зупинитися на таких його особливостях, властивих для переважної більшості розглянутих держав:

- 1) превалювання радянських підходів у формуванні та організації діяльності правоохоронних інституцій;
- 2) мілітаризація поліцейської (міліцейської) служби;
- 3) значна централізація поліцейських структур та їх інтеграція у МВС;
- 4) представлення служби в поліції (міліції) як правоохоронної служби в органах внутрішніх справ;
- 5) корумпованість та закритість поліцейських систем;

- б) відсутність розвинутих інструментів громадського контролю і нагляду;
- 7) відсутність або недостатність системних реформ;
- 8) часткове або ситуативне запозичення передового досвіду організації роботи поліції розвинутих держав;
- 9) відсутність чітких векторів та перспектив розвитку служби в поліції (міліції), недотримання положень раніше прийнятих актів;
- 10) відсутність нормативного закріплення чіткої структури поліцейських сил;
- 11) відсутність уявлень про поліцію (міліцію) як центральний орган виконавчої влади сервісного спрямування.

Варто наголосити на тому, що стан справ за трьома визначеними нами показниками (нормативно-правова основа служби в поліції; структура поліції; контроль за діяльністю поліції) у поліціях Грузії, Молдови та Азербайджану є значно кращим порівняно з іншими державами, а окремі позитивні практики заслуговують на більш детальне вивчення для аналізу і прогнозування можливостей їх запозичення в Україні. Натомість український досвід може бути корисним в аспекті функціонування поліції в умовах воєнного стану [132, с. 64]. Водночас не можна не зважати на проблеми, пов'язані з недостатнім фінансуванням та слабкою політичною волею у провадженні радикальних реформ у правоохоронній сфері.

4.2. Загальна характеристика служби в поліції у державах Європейського Союзу

Обравши курс на європейську інтеграцію, Україна автоматично отримала низку фундаментальних цивілізаційних викликів, оскільки постала необхідність реформування вітчизняних органів публічної адміністрації за зразком сталих систем ліберальних демократій, які уособлюють найкращі та

найефективніші моделі співпраці між державою та людиною в плані дотримання прав і свобод людини, відчуття взаємоповаги, надання сервісних послуг тощо. Також необхідно наголосити на високому рівні довіри населення країн Західного світу до власних правоохоронних органів, у тому числі й до поліції. Тому проблематика запозичення досвіду функціонування поліції в передових демократій світу для України постає вкрай актуальною.

В Європі починаючи з середини ХХ століття світ побачили міждержавні акти, які визначили загальні принципи і стандарти організації та діяльності поліції. Це Резолюція № 690 (1979) Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію» від 08.05.1979, рекомендації державам-учасникам Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» від 19.09.2001 [87, с. 102], Резолюція 34/169 Генасамблеї ООН «Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку» від 17.12.1979 [87, с. 102]. Водночас країни Західного світу, спираючись на акти «м'якого права» та міжнародні документи, прийняті на загальносвітовому рівні, вибудували власні моделі.

Якщо вести мову про «Декларацію про поліцію», то нею визначено базові етичні аспекти служби кожного поліцейського: діяти чесно, неупереджено і з відчуттям власної гідності; мати «нульову толерантність» до корупції; не виконувати накази, які передбачають тортури чи інші прояви негуманного ставлення до інших (подібні речі рішуче забороняються декларацією); незважаючи на необхідність сумлінного та неухильного виконання наказів, утримуватись від виконання в разі їх незаконності; не можна застосовувати дисциплінарні або навіть кримінальні покарання щодо поліцейського за невиконання незаконного наказу; поліцейський не повинен виконувати власні функції з арешту, розшуку тощо щодо осіб, які переслідуються виключно з расової, релігійної чи політичної приналежності; накази щодо застосування зброї повинні бути чіткі і зрозумілі; також повинна існувати чітка ланка наказів від вищого керівництва нижче за щаблем поліцейської ієрархії задля можливості встановлення відповідального

(необхідність подібної практики в Україні можна було побачити під час драматичних подій Революції гідності); використовувати силу поліцейський може виключно «в межах розумного» [426].

Твердження про необхідність наявності системи правових гарантій захисту від шкоди, заподіяної поліцією, є вкрай важливим. Водночас необхідно підкреслити актуальність та необхідність для сьогоденних українських реалій норм про право поліцейського, який виконує положення декларації, на активну не лише фізичну, але й моральну підтримку з боку суспільства, заради якого той виконує службові обов'язки [426]. Українське громадянське суспільство повинно усебічно підтримувати поліцейських, які чесно та сумлінно служать із метою забезпечення публічного порядку і безпеки.

Декларація наголошує на тому, що поліція є державною інституцією й створюється відповідно до закону (деякі політико-філософські течії на кшталт лібертаріанства передбачають наявність не лише приватних закладів медицини, освіти, але й поліції). Окрім наведеного, передбачається доступ усіх громадян до служби, але існує цікава норма про необхідність інструктажу усім кандидатам щодо питань соціальних проблем, демократичних свобод, прав людини. Водночас поліцейські, згідно з Декларацією, можуть розраховувати на створення для них таких професійних, психологічних та матеріальних умов, які сприяли б захисту честі та гідності, а також неупередженості поліцейського; вони мають право на преференції з боку держави щодо оплати праці, на створення профспілок [426]. У цьому аспекті, з огляду на основні положення згаданої декларації, А. Добровінський вказує на пріоритетність реалізації відповідних стандартів під час діяльності Національної поліції України, що має сприяти формуванню у суспільстві «...вотуму довіри до системи правоохоронних органів» [87, с. 102].

В. Копча слушно відмічає, що поліція (поліцейські функції) у стандартах Ради Європи вбачаються у їхній динаміці, зважаючи на зміни, що

постійно виникають у глобалізованому світі. Що стосується уявлення про місце поліції в системі органів сучасної держави, то це також визначається тенденціями і стандартами прозорості, ефективності, деполітизації, пріоритету прав людини. Третім важливим моментом науковець виокремлює парадигму «Community policing», що відображає роль поліції у сучасному суспільстві та забезпечує зростання ефективності її діяльності [162, с. 216].

Якщо вести мову про загальні підходи держав ЄС до організації внутрішньої безпеки держави, можна виділити три основних моделі, які залежать від рівня впливу центральних ланок управління на регіональні. Перша, централізована, котру ще називають континентальною моделлю, характеризується своєю гегемонією МВС (тобто центру), відсутністю «автономії» низових ланок та їх повним підпорядкуванням центральному управлінському апарату. Децентралізована, тобто умовно друга, модель передбачає відсутність єдиного центру управління, який має загальнодержавний характер, поліція в регіонах підпорядкована місцевій виконавчій владі чи взагалі органам місцевого самоврядування, а поліція загалом «розгалужена» на численні підрозділи загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів. Існує й комбінована, тобто напівцентралізована модель, яка поєднує риси двох вищезгаданих, де разом із наявністю загальнонаціонального МВС, що займається координацією різноманітних «відносно автономних» поліцейських служб, існує поліція муніципальна, а також співіснують національна та регіональна поліція [171, с. 288].

Крім того, мають місце й інші підходи до класифікації моделей організації поліції в ліберальних державах Західного світу. Науковець Л. Попова наводить та характеризує «континентально-європейську» та «англосаксонську (британську)» моделі [247, с. 200]. За «континентально-європейської» моделі держава має значні повноваження та централізовано керує поліцейськими інстанціями, а сама поліція володіє вагомим обсягом компетенції (такими державами є Австрія, ФРН, Франція, Італія, тобто

«локомотиви» континентальної Європи). Натомість поліція Великобританії та США, згідно з «англосаксонською» моделлю, має вузький обсяг повноважень і функцій, характеризується децентралізацією в питаннях прийняття рішень, управління у ієрархічній системі координат від центрального апарату до регіональних структур, а також значним рівнем впливу на діяльність поліції з боку місцевої влади [247, с. 200].

Цілих п'ять моделей поліцейської діяльності розрізняє О.Є. Користін, а саме: традиційну поліцейську діяльність (Traditional policing), соціально-орієнтовану поліцейську діяльність (community policing or Community-oriented policing), проблемно-орієнтовану поліцейську діяльність (problem-oriented policing), комп'ютерно-статистичну поліцейську діяльність (Computer statistics model (CompStat)) та поліцейську діяльність, керовану аналітикою (intelligence-led policing (ILP)) [163, с. 77]. Ми не поділяємо наведеної думки з огляду на те, що, приймаючи за критерій певну властивість поліцейської діяльності (територіально орієнтована, централізована, прогностична тощо), можна виокремити необмежену кількість цих моделей, що ускладнить розуміння сутності таких парадигм.

На думку С. Попової, розкриваючи загальні функції поліції в демократичних правових державах із усталеним та розвиненим відповідним інститутом, дослідники-поліцейсти зважають на забезпечення безпечного та справедливого соціального оточення, в якому права і відповідальність індивідуумів, сімей та громад є відповідною мірою збалансованими [248, с. 202]. Головною метою тут постає сприяння суспільній безпеці, запобігання та мінімізація кількості правопорушень, рівня злочинності, здійснення правосуддя у такий спосіб, щоб зростала довіра населення до закону. Серед завдань поліцейських можна виокремити зниження рівня злочинності завдяки превентивним заходам, що уособлюються у вивченні та виявленні причин останніх, забезпечення справедливого ставлення до осіб, які підозрюються у вчиненні правопорушень, допомога свідкам та жертвам злочинів, сприяння безпеці на дорогах тощо [248, с. 202–203].

У курсі лекцій із адміністративного права зарубіжних країн колектив авторів на чолі з О. Кузьменко вказує на відсутність чіткої регламентації у законодавстві розвинутих зарубіжних країн завдань поліції та відповідної концепції. Причиною цього постає широкий спектр завдань, вичерпно перерахувати який неможливо [175]. Натомість дослідник Дж. Лівістон виділяє інші завдання й напрями діяльності поліції, зокрема розкриття злочинів проти особи та власності; регулювання дорожнього руху, охорона громадського порядку; допомога тим, хто заблукав; адміністративна діяльність. Дж. Інсіарді окреслив два основні напрями діяльності поліції: боротьба зі злочинністю (переслідування, виявлення і арешт злочинців, їх допит, збирання матеріалів до суду, проведення аналізів, збір даних і свідчень свідків та потерпілих, проведення спецоперацій, боротьба з наркобізнесом, зі злочинами у сфері економіки); адміністративний та соціальний напрям (контроль за безпекою руху транспорту, за натовпом та вуличною агітацією, загальна охорона громадського порядку, а також затримання осіб, що перебувають у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння, залагодження конфліктів за місцем проживання в сім'ях, між сусідами, котрі порушують громадській спокій, розшук зниклих дітей або домашніх тварин, надання допомоги хворим, безпорадним чи інвалідам, приймання пологів за крайньої необхідності тощо) [175].

Ми не поділяємо позицію О. Кузьменко і пояснюємо власну думку не аргументами, а нормами законодавства про поліцію зарубіжних держав. Дійсно, в окремих державах поліцейські керуються завданнями і принципами, встановленими для публічних службовців (наприклад, у Португалії), проте в інших – вони є чітко закріпленими. Тому вести мову про відсутність чіткої регламентації поліцейських завдань у розвинутих державах не можна. Так, у Розділі 2 Поліцейського закону Королівства Нідерланди від 1993 р. закріплено, що завдання поліції полягає у забезпеченні – за умови підпорядкованості компетентним органам влади та відповідності чинному законодавству – надання фактичної підтримки правопорядку та надання

допомоги тим, хто її потребує (ст. 2). Більш деталізовано завдання поліції розкриті у ст. 7 цього закону [352, с. 91]. Водночас, відповідно до ст. 3 Закону Латвійської Республіки «Про поліцію», до основних завдань поліції віднесено: гарантії особистої та громадської безпеки; запобігання кримінальним злочинам та іншим правопорушенням; розслідування кримінальних злочинів та розшук осіб; надання допомоги установам і приватним особам щодо захисту своїх прав тощо [395, с. 224].

Характеризуючи зміст діяльності поліції в умовах демократії, американський поліцейєст Д. Бейлі, проаналізувавши значний пласт нормативно-правових актів, зауважив на низці важливих вимог із боку громадянського суспільства перед поліцією. По-перше, поліцейські мають служити потребам не лише окремих громадян, але й певних соціальних груп населення. Вони повинні толерантно ставитися до представників етнічних меншин, нетрадиційної орієнтації, безхатченків, мігрантів, людей із психологічними або фізичними вадами та ін. Зокрема, під час служби співробітники поліції повинні користуватися розробленими планами, покликаними підвищити ефективність взаємодії з такими категоріями населення, тощо [248, с. 203]. По-друге, для існування справедливої, незаангажованої та з високим рівнем довіри з боку населення поліції відносини в державі повинні скластися у такий спосіб, щоб поліція відповідала не перед урядом і владою, а перед законом. По-третє, поліція повинна приділити особливу увагу захисту, окрім усіх інших, тих прав людини, які гарантують вільну політичну діяльність. Це передбачає необхідність розробки чітких інструкцій для правоохоронців щодо моделі їхньої службової поведінки та дій під час охорони мирних зібрань задля забезпечення реалізації права громадян на свободу слова, вираження поглядів і переконань. По-четверте, поліції необхідно мати високий рівень прозорості у своїх діях. Для цього в демократичних державах встановлюються різні форми зовнішнього контролю, в тому числі громадського [248, с. 203]. Безумовно з наведеними висновками варто

погодитися та врахувати європейський досвід у розбудові Національної поліції України шляхом внесення змін і доповнень у вітчизняне поліцейське законодавство.

Як відмічають Б. Логвиненко та І. Кравченко, міжнародний термін «Community policing» може виступити керівним дороговказом для удосконалення діяльності поліції та розбудови її взаємодії з суспільством на засадах партнерства і має своєю метою співпрацю з окремими громадянами, групами громадян, громадськими організаціями для виявлення та вирішення проблем, які негативно впливають на якість життя і стан правопорядку у конкретних населених пунктах, районах та регіонах. Основний принцип «Community policing» було розроблено Робертом Пілом (Британія) ще у 1829 р. Він звучить як «поліція для громади і громада для поліції» [189, с. 4].

Після розширення Європейського Союзу до нього приєдналися нові країни з Центральної та Східної Європи, перед якими було поставлено низку завдань щодо реформування поліцейських інституцій. Новим учасникам ЄС необхідно було реалізувати запровадження інституту дієвого громадського контролю над діяльністю поліції, зрозумілої та прозорої системи підзвітності громадянському суспільству, скорочення чисельності поліцейських із розрахунку на душу населення, зміцнення співпраці між поліцейськими різних держав [248, с. 203]. Також перед «новачками» з'явилася вимога запровадження моделі, заснованої на партнерстві поліції та суспільства, – «Community policing».

Тут варто погодитися з думкою О. Юніна в тому, що громадський контроль є комплексом здійснюваних відповідно до Конституції і законів України представниками громадськості (окремими громадянами та/або громадськими об'єднаннями) заходів, спрямованих на перевірку (спостереження, нагляд) дотримання законності підрозділами Національної поліції або окремими її посадовими особами під час виконання покладених на Національну поліцію завдань та службових повноважень поліцейських, а також на взаємодію поліції з громадськістю задля підготовки та виконання

спільних проєктів, програм та заходів для задоволення потреб населення та поліпшення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань [412, с. 204].

Концепція «Community policing» уособлює стратегію побудови якомога тіснішої взаємодії між громадянським суспільством та поліцейськими установами, й ця тенденція спостерігається в усіх країнах Європи [379, с. 239]. Зазначена стратегія передбачає нову філософію стосунків поліцейських із законослухняними громадянами, коли останні мають змогу впливати на формування пріоритетів та стандартів діяльності поліції. Суспільство в цілому бере участь у розробці стратегії сприяння підвищенню ефективності захисту громадської безпеки, воно допомагає поліції визначати причини та ефективні методи усунення умов появи злочинності, «тримати руку на пульсі» суспільних потреб, оскільки поліція виступає не чимось чужорідним, а є органічною складовою громади, суспільства загалом.

Характеризуючи «Community policing», Л. Іщенко зазначає, що відповідна стратегія «...базується на двох ключових компонентах: зміні методів та практик поліції та вжитті заходів для налагодження відносин між поліцією та громадськістю. Цей принцип полягає у переконанні, що громадськість заслуговує впливати на поліцію та має право на це. Так, центральними для цього принципу є ідеї, що для розв'язання проблем громади поліція та громадськість мають вийти за рамки, що обмежуються лише розслідуванням окремих злочинів та порушень, та шукати інноваційні шляхи реагування на виклики, що стоять перед громадою. В основі поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду, лежить визнання, що поліцейські – це набагато більше, ніж просто борці зі злочинністю, і що вони можуть слугувати суспільству і в інший спосіб. Кінцевою метою є створення професійної, репрезентативної, підзвітної установи, що реагує на потреби та працює у партнерстві з громадськістю» [120, с. 218].

Ймовірно, для Національної поліції України конче необхідним є налагодження подібної співпраці, адже це один із найефективніших засобів

забезпечення правопорядку. Окрім загальних стратегій, західні держави мають чітко й детально регламентовану модель подібної співпраці, розгалужену законодавчу базу та реально функціонуючі системи [379, с. 239].

Водночас слід погодитись із застереженням С. Баглая, що «Community policing» не є панацеєю, а лише являє собою один із інструментів для того, щоб зробити діяльність поліції більш відкритою та підзвітною громадянам. «Community policing» є типовою відповіддю на те, які наступні заходи слід впроваджувати, щоб правоохоронці неухильно дотримувалися прав людини [19, с. 256].

Відштовхуючись від аргументів про тривалу історію розвитку поліцейських інституцій в демократичних країнах, їхні традиції, ефективність, довіру населення та високі професійні, матеріальні й організаційні стандарти, може скластися думка про сталість та завершеність реформ цього інституту в державах Західного світу. Однак відповідні країни, їхні суспільства та поліція постійно зіштовхуються з новими викликами. Тому основоположні засади поліцейської діяльності постійно змінюються, доповнюються новими нормами, принципами, методами тощо. Таким чином, окрім формування програми дій для нових держав-учасниць ЄС задля підвищення рівня стандартів цих держав до рівня держав із розвинутим інститутом поліції, вся західна цивілізація постійно перебуває в процесі змін.

Вже у XXI столітті Рада Європи активно розробляє та впроваджує нові стандарти, удосконалюючи існуючі раніше парадигми. Як зазначає М. Криштанович, «...важливо підкреслити, що європейська модель організації поліцейської діяльності – це далеко не кінцевий пункт реформування внутрішніх справ України» [171, с. 292]. Водночас, щоб не «загубитись» у процесі постійного реформування, а також не зробити помилку у вигляді механічного перенесення певної моделі діяльності поліції без урахування місцевої специфіки, необхідно відштовхуватися від декількох фундаментальних стандартів, які, незважаючи на суттєві відмінності в устрої

правоохоронних інституцій держав Європи, притаманні усім цим державам.

Ми цілком поділяємо думку про те, що такими стандартами виступають: забезпечення верховенства закону, коли під час служби поліцейські притримуються визначених приписами процедур, виявляють повагу до інших тощо; деполітизація, тобто мінімізація впливу політики на функціонування поліції; демілітаризація, котра виявляється у необхідності організаційної структури, відмінної від системи організації військових підрозділів, оскільки поліція не воює з ворогом, вона надає певні послуги і співпрацює із власними громадянами, також поліція повинна все більше тяжіти до цивільної служби, аніж до мілітаризованої [171, с. 290–291].

Хорватський дослідник М. Прпіч відмічає, що деполітизація виступає ключовим компонентом поліцейських реформ постсоціалістичних країн. На думку фахівця, деполітизація поліції пов'язана з чотирма предикторами, такими як: 1) професіоналізація поліції; 2) інформування поліцейських; 3) міжособистісні стосунки в поліції; 4) система поліцейської освіти [446, с. 207]. Політичного впливу на поліцію немає там, де високий професіоналізм поліції поєднаний із нормальними відносинами між поліцейськими, а система освіти сприяє професійному зростанню.

Індійська дослідниця поліції Ш. Лахтакія наголошує на тому, що реформування поліції в Індії багато в чому не досягає поставленої мети внаслідок пасивного опору місцевих службовців, яким вигідно збереження статус-кво. Крім того, жодна з політичних сил не зацікавлена у лобюванні поліцейської реформи та розвитку більш прозорого і ефективного поліцейського органу. Дослідниця наголошує, що поліцейські в Індії стикаються з проблемою координації, оскільки, на перший погляд, вигоду від реформи отримують окремі особи, але вигода від роботи у кращій системі поліції стосується всіх. Серед поліцейських можуть бути ті, хто підтримує процес реформ і виказує стурбованість її перебігом, але вони не мають простору для обговорення своїх занепокоєнь та ідей щодо умов праці. Особливо це стосується питань, коли особиста позиція має політичні

наслідки [432, с. 16–17]. Як бачимо, ситуація в Україні багато у чому подібна. Це стосується насамперед відсутності судових вироків за резонансними справами, фінансування поліції за залишковим принципом порівняно до інших правоохоронних органів, особистої зацікавленості низки високопосадовців у збереженні поточного стану за низкою напрямів. Наприклад, щодо екологічних правопорушень, незаконного видобутку корисних копалин тощо. Внаслідок цього можемо спостерігати окремі успіхи на шляху розбудови Національної поліції, тоді як загальний стан справ у правоохоронній сфері залишається незадовільним.

Станом на сьогодні в більшості демократичних держав з розвиненою поліцейською системою статус служби в поліції є саме цивільним. Наприклад, під час служби поліцейські можуть знаходитися в цивільному одязі, не лише в форменому (за винятком патрульної поліції), працівники поліції мають основні політичні та профспілкові права, однак із деякими особливостями, на кшталт заборони страйкувати чи займатися політичною діяльністю й мати партійну приналежність (цей принцип перетинається з стандартом деполітизації) [343, с. 461].

Х. Солнцева звертає увагу на те, що у США, де поліцейська діяльність організована на державному та місцевому рівнях, немає національної поліції. Законодавча автономія штатів США спричинила значну децентралізацію поліцейської системи. Згідно з цим, поліцейські структури штатів вважаються незалежними від Федеральної поліції й автономно функціонують на конкретній території. У країні нараховується майже 500 тис. поліцейських та в цілому 40 тис. поліцейських органів різної компетенції, більш ніж половина з яких є просто офісами шерифів у малих містах, де працюють одна або дві особи. На підставі цього дослідниця резюмує, що у США відсутній ієрархічний зв'язок у системі поліції за вертикаллю й горизонталлю, як в Україні [346, с. 71].

В окремих державах із давніми традиціями демократії, таких як США, поліцію може навіть замінити приватний сектор, якому делегуються

повноваження щодо застосування публічного примусу. Так, американський історик Х. Томпсон звертає увагу, що приватні охоронні фірми настільки зросли, що здатні замінити собою забезпечення публічної безпеки замість поліції у більшості з проблемних міст – від Нового Орлеана до Міннесоти, а також в окремих районах Атланти та Балтимору. У Новому Орлеані така спеціальна поліція у складі 50 осіб забезпечує регулювання дорожнього руху та дотримання правопорядку у центрі міста, тоді як джерелом її утримання та фінансування виступає «добровільний» податок на готелі [96, с. 247].

Крім того, мілітаризація поліції вбачається окремими дослідниками у використанні поліцейськими військового обладнання та військового озброєння при протидії злочинності або приборканні масових заворушень. Проблема тут полягає у тому, що суспільство не виступає для поліції ворогом чи об'єктом для застосування нею примусу. Поліція та суспільство є партнерами у підтриманні публічного порядку та безпеки як на території обслуговування конкретного підрозділу, так і у державі в цілому. Саме в цьому полягає сутність демілітаризації поліції – з суспільством не потрібно боротися військовими методами. У своїй книзі «Становлення поліцейського-воїна: мілітаризація американської поліції» Р. Балко визначає: «Сьогодні поліцейські озброєні, одягнені, навчені та підготовлені, як солдати» [429, с. 4].

Звичайно, демілітаризація поліції – важливий і необхідний принцип її подальшого розвитку, проте для надзвичайних ситуацій має бути передбачено запобіжний механізм задля можливості швидкого розгортання сил поліції та покладання на особовий склад поліції завдань і функцій територіальної оборони. Таким чином, ми підтримуємо тенденцію демілітаризації поліції, а також розмежування військової та поліцейської підготовки кадрів. Проте, вважаємо за необхідне і доцільне прийняти нормативний акт щодо підготовки поліцейських до дій у зв'язку із виникненням надзвичайних обставин. Наприклад, у зв'язку зі збройною агресією російської федерації та початком дії режиму воєнного стану в Україні, навпаки, відбулася мілітаризація Національної поліції України.

Важливими стандартами постають: прозорість роботи поліції (наявність розгалуженої та ефективної системи інформування населення про результати роботи); підзвітність (комплексний контроль із боку держави, громади та підвідомчий за діяльністю); співпраця поліції та громади; стандарт державного управління щодо сприяння професійній підготовці персоналу поліції (формування образу не лише суто професіонала із власної справи, а також особи порядної, толерантної, ввічливої тощо); децентралізація [171, с. 290–292].

Відкритість поліцейської діяльності має прояв у багатьох аспектах: регулярні звіти та зустрічі, доповіді керівника поліції на засіданнях муніципальної влади, Інтернет-публікації про стан оперативної обстановки на місцевості та оголошення для місцевих мешканців. Крім того, це стосується відкритості самих поліцейських для людей та їхніх проблем. З певним часом обізнаність у проблемах місцевого населення дозволяє поліцейським налагодити довірчі взаємовідносини, зміцнити авторитет служби та виховати повагу до законів у суспільстві. За вказаним напрямом значних успіхів досягла не тільки поліція держав-учасниць ЄС та розвинутих західних демократій, а й держав Сходу, зокрема Японії. Наприклад, відповідно до Правил роботи громадської поліції Японії поліцейські бокси (будки) встановлюються у міських районах, і зазвичай поліцейські працюють там позмінно. З іншого боку, житлові поліцейські бокси, як правило, встановлюються в неміських районах (сільській або напівсільській місцевості) та обслуговуються одним офіцером поліції, який проживає зі своєю сім'єю в житловій частині, приєднаній до офісу поліції. З огляду на ці відмінності поліцейський бокс та житловий поліцейський бокс мають власні сильні сторони. Так, бокси поліції є більш вигідними з точки зору профілактики правопорушень і ДТП, реагування на такі події, оскільки в кожному з них цілодобово перебуває більш ніж один поліцейський. Натомість кожен житловий бокс укомплектований лише одним поліцейським, що дає змогу охоплювати широку територію невеликою

кількістю персоналу. Система житлових поліцейських боксів ефективна в сільській та напівсільській місцевості, де відбувається відносно мало правопорушень і ДТП. Оскільки поліцейські, розміщені в таких боксах, працюють і живуть в одному місці зі своєю родиною, вони можуть підтримувати більш тісні контакти з мешканцями громади. Місцеві називають поліцейських «omawari-san» (шановний патрульний офіцер) з певною мірою поваги та прихильності. Термін передає образ того, хто ніжний, але сильний, як старший брат чи дядько [431]. Певною мірою це нагадує ініціативу «Поліцейський офіцер громади», що вже декілька років реалізується в Україні.

Зупинившись на досвіді стандарту співпраці поліції та громади, слушно навести унікальний приклад Великої Британії щодо забезпечення публічного порядку і безпеки громадян у місцях їх проживання. Тут діє програма під назвою «Neighbourhood», тобто «сусідське спостереження», що фінансується місцевою владою. Її сутність полягає у тому, що місцеві мешканці слідкують за підозрілими людьми або за небезпечними подіями в межах власних громад. Відповідно до цієї програми розроблений комплекс елементів співпраці населення з поліцією, який передбачає: рекомендації поліції для населення задля підвищення власної безпеки, безпеки суддів, житла, маркування майна, захисту від пожежі; розроблення поліцією анкет та проведення нею опитування мешканців з метою виявлення недоліків у системі заходів безпеки майна; дію робочих комісій із попередження злочинності, до яких залучається цивільне населення; проведення роз'яснювальної роботи та пропаганди цілей, завдань і заходів програми [156, с. 124].

На окрему увагу з-поміж інших заслуговує стандарт децентралізації. Зараз у Європі цей метод вважається вкрай ефективним для покращення показників діяльності поліції. Змістом стандарту виступає надання регіональним та місцевим ланкам поліції широких прав на самостійність прийняття рішень. Місцеве самоврядування утримує власну муніципальну

поліцію. Повноваження муніципальної поліції можуть різнитися. В унітарних державах ЄС здебільшого вони відіграють другорядну, допоміжну роль щодо центрального апарату. Хоча в деяких країнах Європи муніципальна поліція, наприклад, у Франції та Великобританії, навіть здійснює боротьбу зі злочинністю, а не лише охороняє публічний порядок, французька муніципальна поліція підпорядковується владі місцевого самоврядування [62, с. 80].

На питання, що саме є оптимальним для системи поліції – централізація чи децентралізація, не можна відповісти конкретно. У кожному випадку для кожної держави відповідь буде відрізнятись. Аналіз висновків К. Пауна за дослідженням «Демократизація та реформа поліції» дозволяє констатувати, що етнічна різноманітність у поєднанні з етнічною дискримінацією виявилася дуже впливовим фактором стосовно поліцейської системи. Так, органи місцевого самоврядування та місцева поліція зазвичай вважаються більш схильними до етнічної дискримінації, ніж центральні уряди і централізована (тобто державна) поліція. У випадку Угорщини дискримінація ромської меншості стала аргументом на користь зупинки децентралізації поліції. На прикладі Боснії та Герцеговини етнічна дискримінація навіть стала аргументом для централізації поліції. Наприклад, там створені нові централізовані поліцейські сили, такі як поліція кримінального розшуку (SIPA) та прикордонна поліція. Іншим важливим фактором є відправна точка реформи поліції та спадщина – поліцейські традиції і структура поліції в країні. Навіть якщо створюються нові поліцейські інституції, вони зазвичай успадковують багато обладнання, ідей, структури та особового складу з попередніх сил поліції [440, с. 68]. Тобто, спираючись на загальну тенденцію до децентралізації поліції, потрібно зважати на можливі етнічні конфлікти у поліетнічному суспільстві, а також на традиції формування правоохоронних органів у конкретній державі.

Так, французька муніципальна поліція відповідає за забезпечення громадського порядку (навіть у випадках масових заходів); правильність

застосування на власній території нормативних актів; слідкує за дотриманням правил дорожнього руху, повідомляє про скоєння злочинів, фіксує протиправні дії, а також відповідає за припинення таких дій та передачу затриманих і матеріалів до національної поліції, допомагає цивільним у випадках лиха та надзвичайних ситуацій, здійснює контроль за дотриманням правил благоустрою на території громади, правил паркування, тримання домашніх тварин тощо [62, с. 80].

Про один із нових векторів діяльності Національної поліції України О. Волошина говорить так: «Діалог та медіація – основні інструменти поліції майбутнього». Про такі нововведення свідчить створення в поліції нового підрозділу превентивної комунікації (поліції діалогу), підготовка працівників для якого здійснюється за принципом скандинавської моделі (мінімізація демонстрації сили). Основними завданнями працівників цього підрозділу є моніторинг та аналіз Інтернет-мережі щодо запланованих заходів із масовою участю громадян; оцінка ступеня ризику під час їх проведення, настрою учасників та передбачення зміни розвитку ситуації; встановлення комунікативного контакту як із організаторами, так і з учасниками масових заходів тощо [52, с. 132].

У Великій Британії місцева поліція має право на використання технічних приладів спостереження (камери тощо) в місцях компактного розташування розважальних закладів, торговельних точок, вона активно впроваджує елементи співпраці із власниками подібних закладів (наприклад, організовує спільну обов'язкову перевірку клієнтів розважальних закладів на предмет наявності наркотичних речовин); також поліція має право на безперешкодний доступ до приміщень кафе, ресторанів тощо; до повноважень місцевої поліції належить право зачинити подібний заклад на основі скарг мешканців, які проживають поруч, у разі порушення норм громадського порядку, а також за підозрою в тому, що заклад є центром кримінальної активності; британська місцева поліція тісно співпрацює з мешканцями «неблагополучних районів». Корисною є практика

інформування муніципальної поліції громадянами про власну відпустку (завдяки цьому поліцейські можуть коригувати графіки та маршрути патрулювання задля надання більшої уваги тим районам, де є підвищені ризики крадіжок та пограбувань) [62, с. 81].

Отже, в демократичних розвинутих країнах Євросоюзу функціонує дієвий та ефективний інститут поліції, заснований на міжнародних актах, які передбачають високі стандарти організації та діяльності поліцейських. Відповідний досвід заслуговує на ретельне вивчення та імплементацію в Україні. З іншого боку, реформуючи вітчизняну поліцію за стандартами держав із розвинутою поліцейською службою, необхідно брати до уваги місцеві особливості, як загальнокультурні цивілізаційні, так і пов'язані з державним устроєм тощо. Міжнародна практика свідчить, що навіть у правових державах із багаторічним досвідом існування згаданого інституту перед поліцією постійно виникають нові і нові виклики, що породжують неупинний процес змін та вдосконалення.

4.3. Особливості кадрового менеджменту в системах поліції зарубіжних держав

У кожній демократичній державі інститут поліції покликаний виконувати низку надважливих завдань в інтересах суспільства та держави. Поліція стоїть на захисті правопорядку, громадського спокою, дотримання прав та свобод особи і громадянина. У правовій демократичній державі правоохоронні органи загалом та поліція зокрема повинні мати високий рівень довіри з боку громадянського суспільства задля ефективного виконання поставлених завдань, що досягається, власне, тісною взаємодією із громадянами. Для поліцейських, які дійсно захищають права людини і громадянина, а не порушують їх, добросовісність, комунікативність, неупередженість виступають чинниками для одержання громадської

підтримки та підвищення ефективності функціонування поліції в цілому, оскільки за інститутом служби в поліції стоять посадові особи, які кожного дня взаємодіють з населенням, надаючи йому поліцейські послуги.

У сучасному світі напрацьовано низку процедур, згідно з якими поліція та інші публічні органи влади забезпечуються професійними службовцями. Серед таких процедур можна навести атестацію, кваліфікаційні іспити, виконання тестових завдань, використання поліграфу, розв'язання ситуативних завдань із практичної діяльності, методи поліцейського квесту тощо. Водночас, окрім професійних та моральних якостей, належного рівня психофізіологічного стану особи, існує низка додаткових критеріїв, що дозволяють вести мову про рівень підготовки, здібності кандидата на службу тощо. Рекрутинг поліцейських слугує подібним цілям, оскільки дозволяє ще на етапі вступу на службу в поліції відсіяти осіб, які не відповідають професійним, моральним, фізичним показникам для такої служби. Сама собою проблема добору кадрів є актуальною не лише для Національної поліції України. В інших державах також чимало проблемних аспектів, пов'язаних із добором кадрів та підтриманням і підвищенням їхнього фахового рівня протягом служби.

Для України проблема удосконалення кадрового менеджменту продовжує бути актуальною, оскільки перший досвід тотальної атестації поліцейських виявив чимало недоліків у роботі поліцейських комісій. Про це свідчать як малий відсоток звільнених зі служби в поліції, так і надвелика кількість адміністративних позовів, пов'язаних із поновленням на службі в поліції колишніх працівників ОВС.

Одним із векторів розвитку кадрового менеджменту в поліції України є урахування досвіду зарубіжних держав, зокрема держав Балтики, Польщі, Грузії. Деякі з таких держав також перебували в орбіті радянського впливу, але вже належать до членів ЄС і провели успішні реформи поліції, натомість реформа поліції в Грузії вважається однією з найуспішніших на пострадянському просторі, а тому досвід цієї країни заслуговує на вивчення

та врахування. Важливою складовою успішно функціонуючих служб поліції у названих державах є ефективний кадровий менеджмент щодо кандидатів на службу в поліції.

Особи, які виявили бажання стати поліцейськими, є кандидатами на службу в поліції, і перед ними висувуються певні вимоги, які, на нашу думку, можна назвати кандидатськими критеріями, окрім того, перед кандидатами ставляться умови, які унеможливають службу в поліції, або умови, які позбавляють права громадянина (назавжди або тимчасово) претендувати на таку службу.

Нагадаємо, що кадровий менеджмент може бути визначений як комплексний, цілеспрямований вплив на колективи та окремих співробітників, спрямований на забезпечення оптимальних умов для творчої, ініціативної праці для досягнення цілей організації. Його метою є уміння працювати з людьми, правильно їх відбирати та оцінювати, домагатися їхньої заінтересованості у підвищенні свого кваліфікаційного рівня [210]. Відповідно, кадровий менеджмент у поліції може бути індивідуальним та колективним (груповим) і полягає не лише у доборі та відборі кадрів, а й у правильній розстановці службовців та стимулюванні їхнього професійного розвитку.

Крім того, кадровий менеджмент визначають як систему поточного та перспективного планування, прогнозування, організації та розвитку персоналу з метою створення високопродуктивних і конкурентоспроможних фірм [123].

М. Маланчій вбачає головне завдання кадрового менеджменту у створенні системи внутрішнього формування, використання і розвитку персоналу, яка буде сприяти виробленню в кожного співробітника активної самовіддачі на благо організації, а також його особисте і суспільне благо [199, с.116].

Умовно кажучи, кадровий менеджмент забезпечує таку розстановку службовців, за якої і вони задоволені умовами своєї діяльності, і сама

організація здатна ефективно функціонувати.

Слід зазначити, що кадровий менеджмент починається з розробки політики управління персоналом. Її сутність полягає у формуванні структури управління персоналом та плануванні роботи кадрової служби. Наступний етап полягає в організації ефективного комплектування кадрами. На цій стадії кадрового менеджменту проводиться пошук, добір та відбір персоналу, проведення професійної підготовки та підвищення кваліфікації діючих працівників. Завершальним етапом циклу кадрового менеджменту виступає процес адаптації працівників, контроль службової (трудової) дисципліни та проведення політики, спрямованої на скорочення плинності кадрів. Загалом успішна реалізація всіх перерахованих заходів у системі кадрового менеджменту є запорукою ефективності діяльності установи [213, с. 7].

У межах цього підрозділу ми зупинимося на центральній складовій кадрового менеджменту, тоді як у подальших підрозділах роботи розглянемо питання кадрової політики та балансу між умовами служби та її ефективністю.

Аналіз критеріїв, які встановлюються до кандидатів на службу в поліції, дозволяє стверджувати, що загалом поняття критерій (з грецьк. – засіб, судження) може розглядатись як мірило для визначення, оцінки предмета, явища; ознака, взята за основу класифікації. А також як мірило достовірності знань, їхньої відповідності об'єктивній дійсності [170]. У вітчизняному законі такі критерії визначені через синонімічне поняття – вимоги – та закріплені у статті 49 «Вимоги до кандидатів на службу в поліції» Закону України «Про Національну поліцію» [306].

Узагальнюючи, констатуємо, що під поняттям кандидатських критеріїв на службу в поліції слід розуміти умови, вимоги та стандарти, які дозволяють або унеможливають реалізацію особою права на службу в поліції. У свою чергу, кандидат на службу в поліції визначається не просто як фізична особа, а як громадянин, який виявив бажання служити в поліції та бере участь у доборі на поліцейську службу.

Основні критерії, що висуваються для охочих вступити на службу в поліції, у більшості держав світу закріплені на рівні національного законодавства. В Україні це Закон «Про Національну поліцію» 2015 р. [306]; в Грузії – Закон «Про поліцію» 2013 р. [442]; в Литві – Закон «Про поліцію» 1990 р. [230]; у Польщі – Закон «Про поліцію» 1990 р. [436].

Загалом усі критерії можна поділити на соціально-демографічні (належність до громадянства, мінімально допустимий або граничний вік; освітньо-професійні та морально-ділові вимоги, тобто рівень освіти, наявність компетентностей для виконання обов'язків поліцейського, гарна репутація, вимоги до рівня фізичної підготовки та стану фізичного та психічного здоров'я), а також негативні критерії, що унеможливають або позбавляють особу права на службу в поліції.

Уже згаданою вище ст. 49 Закону України «Про Національну поліцію» встановлено вимоги до кандидатів на службу. Щодо соціально-демографічних критеріїв тут зазначено, що на службу до поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 років. Тобто встановлюється віковий критерій, а саме мінімальний вік у 18 років та належність до громадянства України [306]. У Литві згідно зі ст. 25 Закону «Про поліцію» на службу приймаються громадяни Литви так само не молодші за 18 років [230]. Хоча критерії мінімального віку збігаються з українськими, у п. 2 ч. 1 ст. 8 Статуту внутрішньої служби Литовської Республіки вказується граничний вік служби – 60 років [451]. В Україні граничний вік зазначається у Законі «Про Національну поліцію», однак ст. 76 «Про граничний вік перебування на службі в поліції» закріплено різні підходи, які залежать від звання особи. Якщо це молодший склад поліції – 55 років, до підполковників включно – 55 років, для полковників та генералів – 60 років [306]. Ймовірно, доцільно уніфікувати граничний вік, керуючись досвідом Литви, та встановити його на рівні 60 років. У ст. 37 Закону Грузії «Про поліцію» також визначено вимоги щодо громадянства Грузії та аналогічного попереднім мінімального віку – 18 років, без закріплення граничного віку служби [442]. У свою чергу, ст. 25

Закону «Про поліцію» Польщі не згадує мінімальний вік, однак закріплює належність до громадянства Польщі [436].

Наступні критерії стосуються освітньо-професійних якостей поліцейських. Так, ст. 49 Закону України «Про Національну поліцію» вказує серед таких вимог наявність повної загальної середньої освіти та володіння українською мовою [306]. Натомість у ст. 25 Закону Литви «Про поліцію» поряд із обов'язковим володінням державною мовою не згадується мінімально допустимий освітній рівень, однак зазначається, що особа за освітою, особистими якостями, діловою підготовкою має бути здатна виконувати обов'язки посадової особи поліції [230]. Статтею 37 Закону Грузії «Про поліцію» також визначено мовний критерій (знання державної мови), крім того, подібно до Литви, закріплюється рівень ділових якостей та освіти, що дозволить виконувати поліцейські функції [442]. Водночас у польському законі про поліцію також згадується критерій наявності у кандидата рівня освіти не нижче середньої [436].

Досить цікавим є критерій щодо морально-ділових якостей кандидата, які перетинаються з вимогами, що позбавляють права на службу в поліції. В Законі України «Про Національну поліцію» моральні якості особи не визначаються окремо та йдуть у комплексі саме з умовами, що унеможливають службу в поліції. У ст. 25 литовського Закону «Про поліцію» вказано, що особа за особистими та діловими якостями має відповідати рівню, що висувається перед службою в поліції [230]. А в п. 3 ч. 1 ст. 8 Статуту внутрішньої служби, крім того, зазначається, що кандидати на службу в поліції повинні мати бездоганну репутацію. Стаття 9 згаданого статуту вказує і на чинники, які унеможливають службу в поліції, що певною мірою перетинаються з вітчизняними: якщо особа засуджена за умисне кримінальне правопорушення без винятків, чи погашена судимість; якщо особа була звільнена від кримінальної відповідальності, однак не пройшло трьох років; якщо особа на посадах державного службовця, судді, прокурора, нотаріуса чи адвоката або на посадах у системі оборони була

звільнена за поведінку, що принижує ім'я держслужбовця, судді та інше; якщо особа звільнена з державної служби за порушення посадових обов'язків та не пройшло трьох років; якщо в інших сферах особа була звільнена за недотримання вимог доброї репутації та не пройшло трьох років; якщо не минуло трьох років із моменту закінчення членства у забороненій у Литві організації [230; 451]. У Грузії згадується про достатній рівень особистих якостей для виконання обов'язків поліцейського, та, як у Польщі та Україні, вимоги до моральних якостей опосередковано виявляються лише у негативному сенсі, тобто як такі, що унеможливають службу в поліції.

Варто наголосити на унікальній критерій, що міститься в литовському законодавстві, а саме вимога лояльності до Литовської Республіки. Такі вимоги висувуються у Статуті внутрішньої служби та передбачають, що особа, яка бажає стати поліцейським, не повинна мати компрометуючих зв'язків із іноземними спецслужбами або їхніми контактними особами (таку норму ввели внаслідок «радянського минулого» задля того, щоб не допустити до правоохоронних органів осіб, які не поділяють ідей самостійності Литви та демократичного вектору її розвитку як держави-члена ЄС), брати участь у діяльності терористичних організацій, отримувати (або в минулому отримувала) доходи від спецслужб чи військових структур іноземних держав (за винятком, якщо це відбувається відповідно до домовленостей Литви із союзниками), закликати до повалення конституційного ладу або порушення територіальної цілісності, не повинна займатись іншою діяльністю або мати обставини, що створюють підстави вважати, що служба особи несе загрозу й несумісна з інтересами національної безпеки [451].

Якщо до таких публічних службовців, як судді або прокурори, стосовно кандидатських критеріїв здійснюється уклін у бік теоретичних та практичних знань із юриспруденції, морально-ділових якостей та доброчесності (хоча доброчесність у філософських словниках трактується як поняття, пов'язане з моральними чеснотами, законодавець здебільшого під

перевіркою доброчесності розуміє відповідність стилю життя в питаннях матеріальних багатств особи його доходам), до поліцейських, як і до військових та інших представників мілітаризованої (спеціальної) служби, висуваються додаткові вимоги щодо рівня фізичного та психічного здоров'я.

У ч. 2 ст. 49 Закону України «Про Національну поліцію» зазначається, що вимоги до рівня фізичної підготовки поліцейських та кандидатів, які вступають на службу в поліцію, затверджує МВС [306]. Водночас ч. 1 ст. 25 Закону Польщі «Про поліцію» визначає, що кандидат повинен мати фізичну та психічну придатність до служби в озброєних формуваннях, що передбачають особливу службову дисципліну, якій він готовий підпорядковуватися, а також зобов'язується зберігати таємницю відповідно до вимог, визначених у приписах про захист негласної інформації. У свою чергу, відповідальність за визначення фізичної та психологічної придатності до служби, згідно зі ст. 26, покладається на лікарські комісії, що підпорядковані поліції [436]. Натомість у ч. 1 ст. 37 Закону Грузії «Про поліцію» згадується обов'язковість наявності необхідного для служби стану здоров'я та фізичної підготовки, а ч. 2 ст. 37 визначає, що кандидатів для прийняття на службу підбирають кадрові підрозділи при міністерстві та спеціальна комісія, які перевіряють стан здоров'я кандидатів, рівень їхньої фізичної підготовки, а також освіти та ділові якості [442]. Тобто комісія здійснює комплексний добір кандидата на службу за різноманітними критеріями, що відповідно до кадрового менеджменту важливо при забезпеченні кадрових потреб інституції. У ст. 25 Закону Литви «Про поліцію» також передбачено, що кандидат за станом здоров'я та фізичною підготовкою має відповідати вимогам служби в поліції [230].

Що стосується негативних критеріїв відбору кандидатів на службу в поліції, в Україні вони визначені тією самою ст. 49 Закону «Про Національну поліцію»: якщо особа відмовилась скласти присягу, звільнена відповідно до люстраційного законодавства. Крім того, згідно з ч. 2 ст. 61 не може бути поліцейським особа: «1) визнана недієздатною або обмежено дієздатною

особою; 2) засуджена за умисне вчинення тяжкого та особливо тяжкого злочину, у тому числі судимість якої погашена чи знята у визначеному законом порядку; 3) яка має непогашену або незняту судимість за вчинення кримінального правопорушення, крім реабілітованої; 4) щодо якої було припинено кримінальне провадження з нереабілітуючих підстав; 5) до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією; 6) яка відмовляється від процедури спеціальної перевірки під час прийняття на службу в поліції або від процедури оформлення допуску до державної таємниці, якщо для виконання нею службових обов'язків потрібен такий допуск; 7) яка має захворювання, що перешкоджає проходженню служби в поліції. Перелік захворювань, що перешкоджають проходженню служби в поліції, затверджується МВС України спільно з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я (*МОЗ – курсив О. К.*); 8) особа, яка втратила громадянство України та/або має громадянство (підданство) іноземної держави, або особа без громадянства; 9) особа, яка надала завідомо неправдиву інформацію під час прийняття на службу в поліції» [306].

З цього приводу в Законі «Про поліцію» Польщі наводять значно коротший перелік умов, а саме в ст. 25 зазначається, що службу в поліції може здійснювати польський громадянин з бездоганною репутацією, який не був засуджений вироком суду, що набрав законної сили, за злочин або фінансовий злочин, користується повним обсягом публічних прав [436]. У ст. 16 Статуту внутрішньої служби Литовської Республіки вказуються подібні українським критерії, а також згадується про заборону прямого підпорядкування близьких родичів та можливість виявлення інших компрометуючих даних [451].

Цікавими вбачаються окремі норми грузинського законодавства щодо негативних критеріїв, які у цілому відповідають українській та литовській практиці, однак п. г ст. 38 Закону Грузію «Про поліцію» встановлено, що під

час вступу до служби в поліції обмежуються особи, які страждають на алкоголізм, наркоманію, токсикоманію, психічними та іншими захворюваннями, відповідний перелік яких складають Міністр праці, охорони здоров'я та соціального захисту та Міністр внутрішніх справ [442].

Що стосується професійної підготовки поліцейських, вона також є важливою складовою кадрового менеджменту, адже не дозволяє кадрам зупинитися у своєму професійному зростанні, адаптує їх до нових вимог служби та сприяє актуалізації набутих знань.

Незважаючи на поширення актів «м'якого права» у Західній Європі, серед держав-учасниць ЄС відсутня узгоджена парадигма щодо підготовки кадрів для задоволення потреб правоохоронних інституцій. Так, за окремими напрямками (протидії злочинності, захисту прав та свобод громадян, забезпечення публічної безпеки та порядку) використовуються різноманітні науково-педагогічні концепції. Завдяки застосуванню такого підходу поліцейські у державах Західної Європи майже одразу починають отримувати вузьку спеціалізацію [345, с. 22]. Попри те, що наведений підхід є доволі поширеним у світі, він містить низку як переваг, так і недоліків. Із одного боку, через розмаїтість завдань і функцій, що покладаються на поліцію у кожній окремо взятій державі, складно вести мову про підготовку «універсального поліцейського». З іншого боку, надмірна спеціалізація призводить до неможливості своєчасної адаптації правоохоронця до нових викликів і завдань. Через неузгодженість поглядів на сутність підготовки поліцейських і виникають дискусії щодо доцільності та необхідності здобуття вищої освіти поліцейськими, рівнів та спеціальностей, за якими здобувається така освіта, її впливу на подальшу службу в поліції.

Варто погодитися з тим, що поліцейська система є динамічною за своїм змістом конструкцією, що потребує постійно триваючого процесу удосконалення. Підготовка висококваліфікованих поліцейських кадрів є запорукою ефективної діяльності, а отже, всебічного забезпечення прав і свобод людини, досягнення високих стандартів безпеки і порядку у

суспільстві, адаптованості до дії дестабілізуючих чинників.

Тут слід погодитися з В. Сокуреном у тому, що традиційні підходи до підготовки поліцейських сьогодні не можуть забезпечити належну якість та професійну компетентність особового складу. Для вирішення цієї проблеми вкрай важливим є вироблення оптимальних підходів до підготовки поліцейських та подальшого підвищення їхньої кваліфікації. Досягнення цього вбачається можливим шляхом імплементації успішних практик та участі у міжнародних освітніх проєктах [345, с. 22].

О. Авраменко та В. Кучер вказують на те, що високоефективна професійна підготовка поліцейських можлива за умови функціонування ЗВО МВС України. Відомча система освіти спроможна готувати кваліфікованих поліцейських із урахуванням наявних потреб і вимог суспільства. Специфіка сучасної правоохоронної діяльності вимагає від поліцейських в Україні не лише морально-психологічної стійкості та фізичної загартованості, а й ґрунтовних юридичних знань, розвиненої правової та психологічної культури, сформованих умінь і навичок. Автори наголошують на важливості практичної складової підготовки поліцейських, зокрема на застосуванні тренінгових методик та поєднанні зарубіжних стандартів підготовки поліцейських із перевіреними практикою власними напрацюваннями у цій царині [5, с. 20].

Так само М. Лошицький піддає критиці чинну в Україні модель професійної підготовки правоохоронців як таку, що не відповідає зростаючим потребам суспільства та загальноновизнаним міжнародним демократичним стандартам у цій сфері [193, с. 34]. Погоджуючись із висновками науковця про необхідність докорінного перегляду існуючої системи відомчої професійної та освітньої підготовки поліцейських, потрібно наголосити на відсутності конкретних пропозицій для виправлення ситуації у публікації фахівця.

У свою чергу, І. Клименко наводить цікаві результати досліджень західних вчених щодо взаємодії служби в поліції та вищої освіти. Вчений

підкреслює позитивний ефект вищої освіти, навіть за умови відсутності підтверджених статистичних даних щодо її позитивного впливу на ефективність роботи поліції [141, с. 20].

Протилежну позицію займає Х. Деконаїдзе, яка наводить приклад реалізації реформи поліцейської освіти у Грузії. Там немає системи бакалаврату або магістратури, і набір на навчання проводився для осіб, у яких уже була вища освіта. Першим кроком було скасування радянського підходу, згідно з яким 4 роки курсанти навчаються у поліцейській академії, потім ще два роки у магістратурі. Після реформи навчання триває кілька місяців. Держава не витрачає гроші на навчання протягом шести років, коли майже 80 % не залишаються працювати в поліції. Все це змушує задати собі запитання про необхідність вищої освіти для поліцейських [137]. Подібний підхід реалізовано в Україні в академіях поліції, де здійснюється первинна підготовка кандидатів на службу в поліції.

Натомість О. Дрозд наводить аргументи на користь вищої освіти в поліції і підкреслює, що вимога про наявність вищої освіти є основною кваліфікаційною вимогою до більшості посад, які можуть заміщуватись поліцейськими. Насамперед це керівники усіх ланок у підрозділах поліції, а також слідчі, оперативні працівники, дільничні офіцери та інспектори поліції. Зважаючи на таку роль та призначення вищої освіти в кадровому забезпеченні діяльності Національної поліції, її було включено до основних етапів професійного навчання поліцейських, про що прямо зазначається в ч. 1 ст. 72 Закону України «Про Національну поліцію» [90, с. 63; 306].

Р. Валєєв відмічає, що яскравою тенденцією розвитку сучасної поліцейської освіти є домінування практичної складової навчання. Важливу роль у навчанні поліцейського відіграють так звані case study – навчання на основі реальних випадків, що мали місце в роботі поліцейських. Розробляються і впроваджуються комп'ютерні симулятори та віртуальні тренажери, зокрема для навчання стрільбі. Активно впроваджуються тренінги, в ході яких здобувачі відпрацьовують практичні навички,

наприклад, у ході реалізації ситуативних сценаріїв із залученням статистів або акторів [46].

О. Лопаєва та О. Бойко вбачають корисним для України впровадження польського досвіду підготовки поліції. В її основу, на відміну від України, покладено багатоетапну процедуру прийняття кандидата. причому навчання відбувається не тільки у закладах освіти, а й у польових умовах. Підготовка фахівців поділена на декілька стадій. Перша – це базова підготовка, під час якої офіцери розвивають базові навички та техніки виконання поліцейських обов'язків, вдосконалюють практичні навички. Протягом базової підготовки здобувачі виховують самодисципліну, відповідальність, мужність, чесність. Далі йде спеціальна підготовка, під час якої поліцейські отримують середню професійну кваліфікацію. Наступним кроком є вища професійна підготовка, де, окрім знань, здобувачі отримують можливість підвищення звання і призначення на посади командного складу. Важливо, що навчання поліцейських на цьому не закінчується, а продовжується через систему підвищення кваліфікації [192, с. 59–60].

На різницю між європейським та американським підходами в освіті поліцейських указують М. Корнієнко та А. Семенова. Так, однією з особливостей європейської традиції професійної поліцейської освіти вони називають створення освітніх відомчих систем для надання повноцінної вищої освіти. Натомість американський підхід полягає у тому, що кандидатами на службу в поліції стають особи, які вже здобули освітній ступінь, а відомчі заклади освіти лише пропонують підготовку відповідного професійно-посадового рівня. Поєднує обидва підходи те, що поліцейська освіта заснована на трирівневій структурі – базовій, середній та вищій [334, с. 410–411].

Погоджуючись із наведеною аргументацією, варто визнати факт того, що система підготовки професійних кадрів для потреб Національної поліції України у теперішньому її вигляді потребує суттєвих змін та впровадження новацій.

Так, доцільно звернути увагу на системи дистанційної підготовки поліцейських, такі як, наприклад, платформа «LEEd» Європейського поліцейського коледжу (CEPOL), що призначена для проходження онлайн-курсів та тренінгів для обміну кращим досвідом роботи поліцейських, систематизованих за різними напрямками [233].

М. Лошицький вказує на поступову трансформацію системи поліцейської освіти в Європі. Її сутність полягає у направленні поліцейських за власною ініціативою або у складі організованих груп для навчання за суміжними спеціальностями. Це пов'язане з тим, що служба в поліції часто потребує не лише набуття здобувачами професійних поліцейських компетентностей, а й опанування знаннями у царинах публічного адміністрування, медицини, техніки, біології тощо. Така мобільність під час освітнього процесу вбачається цілком виправданою з позицій економічної доцільності. Оволодіння новими знаннями дозволить поліцейським ставати кращими за фахом, отримувати всі необхідні компетентності для якісного виконання покладених на них обов'язків за посадою, бути кращими керівниками тощо [193, с. 35].

Між підготовкою поліцейських та наукою відсутній формальний зв'язок, однак більшість закладів-учасників намагається включати нові принципи освіти та результати досліджень до своїх навчальних програм. У деяких закладах-учасниках навчальні програми побудовано на основі науково обґрунтованого підходу, тобто і зміст підготовки, і методи є настільки науково обґрунтованими, наскільки це можливо (США, Канада). Крім того, більшість закладів-учасників (Вища школа поліції в Польщі, Вища школа поліції в Німеччині, Академія безпеки в Австрії, Поліцейська академія в Хорватії, Естонська академія наук безпеки, Поліцейська академія в Нідерландах, Коледж державної поліції Латвії) веде наукову роботу та/або має власні дослідні центри (наприклад, Естонська академія наук безпеки, Вища школа поліції в Польщі, Вища школа поліції в Німеччині) для скорочення розриву між поліцейською освітою та наукою. У Коледжі

державної поліції Латвії дослідна робота є обов'язковою частиною плану професійного розвитку викладацького складу. Темати, які найчастіше стають предметом дослідження в закладах-учасниках, є: ефективність діяльності поліції, тероризм, кримінологія тощо – залежно від поточних потреб або від запиту Міністерства внутрішніх справ (Вища школа поліції в Польщі, Вища школа поліції в Німеччині, Академія безпеки в Австрії, Поліцейська академія в Хорватії) [78, с. 17–18].

З приводу викладеного ще більш затребуваним стає підхід, згідно з яким на службу в поліції вступають особи, які вже мають освітній або освітньо-науковий рівень. Відповідна система первинної підготовки та перекваліфікації цивільних осіб у поліцейських дозволяє інтегрувати відомчу систему підготовки у національний освітній простір, адаптувати її до діючих у державі правил і стандартів [193, с. 35]. Погоджуючись із наведеною тезою, варто підтримати економічну доцільність та обґрунтованість такого підходу, що дозволить готувати висококваліфікованих спеціалістів у поліції за рахунок цільових витрат на спеціалізацію діючих правоохоронців.

Ще однією важливою тенденцією підготовки поліцейських слід визнати її уніфікацію. Вона пов'язана з процесами глобалізації та більш тісною взаємодією держав-учасниць ЄС у безпекових питаннях. У підсумку це спростить обмін досвідом, можливість залучення іноземних фахівців, дозволить більш ефективно розподіляти наявні сили та засоби. Найбільш вагомим досягненням у цій площині є функціонування Європейського поліцейського коледжу (CEPOL).

Нагадаємо, що Європейський поліцейський коледж (CEPOL) є агентством ЄС, що об'єднує старших офіцерів національних поліцій із метою підготовки до боротьби з транскордонною злочинністю, забезпечення публічної безпеки і порядку. Починаючи з 2001 р. цією установою забезпечується проведення майже 100 семінарів та тренінгів для персоналу національних поліцій [93].

І. Ковальов зазначає, що прогресивність освітнього процесу в CEPOL

обумовлюється низкою чинників, зокрема наявністю «зворотного зв'язку» між слухачем та командою з підготовки навчального курсу. Такий зв'язок стає можливим завдяки здійсненню постійної оцінки навчання на підставі спеціально розробленої методології, закріпленої в Рішенні 12/2016/GB «Про методологію оцінки навчання CEPOL» Керівничої Ради Європейського поліцейського коледжу від 25.05.2016 [425]. Згідно з цим рішенням CEPOL розробляє і вдосконалює інструменти та методики навчання, застосовує їх у перспективі протягом усього освітнього процесу для зміцнення навичок правоохоронців. Здійснюються оцінювання результатів навчальної діяльності з метою підвищення якості, узгодженості та ефективності майбутніх дій на рівні Європейського Союзу. Курси та семінари, що викладаються в CEPOL, оцінюються у такий спосіб, щоб отримати об'єктивне уявлення про рівень «задоволення» слухача курсом, отриманими знаннями та навичками, а також з'ясувати його думку про користь певної дисципліни чи окремої теми [146, с. 67].

У свою чергу, О. Нітенко наголошує, що створення агенцією CEPOL програми обміну дозволило організувати підготовку та обмін досвідом курсантів із різних країн, у тому числі й із України. Проведений аналіз спільних програм підготовки персоналу поліції, розроблених CEPOL, виявив спільні риси, які потребують розгляду щодо впровадження у вітчизняні програми професійної підготовки українських поліцейських: імплементація принципів навчання протягом усього життя; визнання попереднього навчання та врахування вже набутих професійних компетентностей у процесі підготовки персоналу різних категорій; застосування формативного та сумативного оцінювання, яке також має відповідати принципам андрагогіки, щоб максимально полегшити процес навчання [228, с. 199].

Резюмуючи аналіз системи підготовки поліцейських у зарубіжних країнах, К. Ізбаш зауважує, що основним чинником, що забезпечує прогресивний розвиток поліції в європейських країнах, є освітній і культурний рівень поліцейських, а поліцейська освіта розглядається як

могутній резерв підвищення ефективності поліцейської діяльності [115, с. 37]. Таким чином, можна виокремити загальні європейські тенденції щодо удосконалення системи поліцейської освіти, які зосереджені на її інтеграції та уніфікації в умовах більш тісної взаємодії між державами.

Відповідні тенденції трансформуються разом зі змінами у роботі поліції в умовах глобалізації, розвитку ІТ-технологій, віртуального простору тощо. До зазначених тенденцій нами віднесено такі, як: а) оптимізація критеріїв фахового добору з урахуванням людиноцентристського підходу; б) гуманізація та діджиталізація освітнього процесу; в) демілітаризація у підготовці поліцейських; г) дотримання балансу між національними особливостями та передовими тенденціями; ґ) посилення практичної складової у підготовці поліцейських, інтерактивних та ігрових методик навчання; д) стандартизація фахової освіти поліцейських, сутності специфічних умов навчання; е) спрямування на здобуття здобувачами необхідних професійних компетентностей; є) наступність і безперервність освітнього процесу (освіта протягом життя); ж) апроксимація та консолідація систем підготовки поліцейських.

Отже, перераховані тенденції підготовки поліцейських кадрів у державах-учасниках ЄС слугують досягненню основної мети: підготовка фахівців із правоохорони високого рівня для забезпечення будь-якої складової поліцейської діяльності, а також безперервне покращення кадрового потенціалу.

Загалом у європейських державах професійна підготовка поліцейських може бути представлена у межах трьох організаційних рівнів. На кожному з таких рівнів здійснюється кореспондування з цивільною системою освіти, хоча це не означає стовідсоткової відповідності спеціальної освіти поліцейського цивільним потребам. Так, на першому рівні здійснюється первинна підготовка кандидата на службу (рекрута), що відповідає середній освіті або базовій вищій освіті. На другому рівні відбувається спеціалізація поліцейського, де до загальних знань про поліцейську службу додаються

вузькоспеціалізовані знання та компетентності за майбутньою посадою фахівця з певного напрямку. Цей тип підготовки здійснюється на базі регіональних та загальнодержавних закладів поліцейської освіти та відповідає вищій освіті у цивільних закладах. Кінцевий, третій рівень підготовки поліцейського передбачає оволодіння управлінськими знаннями та навичками керівної роботи, вмінням здійснювати науковий пошук, працювати з великими обсягами інформації тощо. Це відповідає рівням магістра або доктора філософії для цивільних осіб.

Водночас слід зауважити, що на кадровий менеджмент у поліції також може впливати форма державного устрою, геополітична обстановка у державі, рівень економічного розвитку, правосвідомість населення тощо. Якщо переходити до конкретних прикладів, то можна навести досвід США, де функціонування поліції здійснюється на декількох юрисдикційних рівнях – місцевому, регіональному (штат) та загальнодержавному (федеральному) рівні. Система поліції у США характеризується високим ступенем децентралізації, а тому в різних штатах законодавством можуть бути визначені різні завдання та напрями діяльності місцевої поліції, а також пріоритети її діяльності. Відповідно, у системі підготовки кадрів так само виявляється регіональна специфіка [401, с. 15].

Децентралізована система поліції у США відображається на здійсненні управління підготовкою поліцейських кадрів. Децентралізована система передбачає існування багатьох юрисдикцій: муніципальної; окружної; штату; федеральної. У зв'язку з цим відомчі освітні заклади знаходяться під управлінням відповідних органів, орієнтованих на обслуговування певних територій. Поліція США зазвичай не має власної бази підготовки кадрів, а тому рекрутинг здійснюється щодо осіб, які отримали відповідну освіту в коледжах або університетах. Існуюча мережа поліцейських академій являє собою своєрідні центри первинної підготовки цивільних фахівців із тим, щоб вони могли отримати ліцензію на право здійснення поліцейської діяльності. Один із найбільших федеральних центрів із підготовки кадрів для

правоохоронних органів знаходиться в штаті Джорджія (графство Глінко). Ще у 1970 р. уряд США прийняв рішення про створення замість численних невеликих навчальних закладів із підготовки кадрів для різних урядових органів одного потужного навчального центру. На сьогодні це один із найбільших навчальних закладів США, що здійснює підготовку на короткострокових курсах (до 18 місяців) фахівців понад 70 правоохоронних відомств [330].

У поліцейських академіях відсутня загальнонаціональна навчальна програма. Крім того, відсутні як національні стандарти підготовки поліції, так і національний контроль за підготовкою. Поліцейські академії в США застосовують різні підходи до дисциплін та організації. Можна виокремити як ті, що надають значну увагу взаємодії поліції з громадою, так і ті, що не надають уваги цьому підходу. Після первинної підготовки в деяких академіях використовується традиційне стажування (англ. *field training*), котре забезпечують офіцери-наставники (англ. *field training officer*), тоді як в інших академіях перевага віддається більш прогресивній моделі, за якої підготовку ведуть інструктори з підготовки поліцейських (*police training officer*) [78, с. 34].

В. Мисливий зазначає, що у США існують різні моделі практичної спрямованості підготовки у поліцейських академіях, при коледжах та університетах, проте всі методики навчання спрямовані на формування у рекрутів професійного поведіння при використанні активних форм навчання і практики (рольові ігри, демонстративні технології, дебати, практики в департаменті, вивчення справ, групові вправи, стажування). При цьому значну частину практичного навчання забезпечують викладачі (інструктори), які залучаються з підрозділів поліції. Важливим в організації професійної підготовки поліцейських є відпрацювання практичних вмінь та навичок, пов'язаних із затриманням правопорушників, застосуванням примусових заходів, зброї та інших засобів. Під час таких занять запроваджена практика відеофіксації якості закріплення та виконання поліцейськими зазначених дій зі створенням відповідних баз даних, що

дозволяє за необхідності перевірити рівень підготовки конкретного поліцейського [211, с. 62].

Примітно, що децентралізований підхід до системи поліції, статусу поліцейського та відомчої поліцейської освіти властивий не лише США. Так, у Швейцарії також немає національного підрозділу такого роду. З 2003 р. професія поліцейського була визнана на федеральному рівні зі введенням федеральної сертифікації та уніфікованості базової підготовки. Співробітники муніципальної поліції проходять більш короткострокову (3 місяці), не сертифіковану на федеральному рівні підготовку в місцевих школах поліції. Чотири центри підготовки повинні прийти на зміну старим кантональним школам поліції, тоді підготовка буде стандартизована. При цьому система поки що залишається досить фрагментованою. Зокрема, у Швейцарії немає поліцейської академії більш високого рівня, яку можна було б порівняти, наприклад, із Вищою поліцейською академією у Мюнстері (ФРН). Натомість підбір і підготовка поліцейських кадрів здійснюються на місцях кантональною або муніципальною поліцією [326, с. 49].

Поліція Німеччини функціонує у складі Міністерства внутрішніх справ, яке має компетенцію, значно ширшу за МВС інших країн, здійснюючи фактичний контроль за усіма сферами внутрішнього життя країни. Відповідно до цього організована й національна система підготовки поліцейських кадрів [72, с. 85].

Підготовка поліції у Німеччині здійснюється згідно із затвердженими програмами, підготовленими академією. Причому, як наголошують О. Шевчук і Р. Томма, до системи з підготовки поліцейських у Німеччині вкрай відповідальне ставлення, адже підготовка поліцейського вартує майже 60 тис. євро, а тривалість навчання складає два з половиною роки [406, с. 94].

Слід зазначити, що нові тенденції в підготовці поліцейських в Німеччині залежать від соціального середовища та викликів, котрі постають перед державою. Наприклад, починаючи з 2018 р. у відповідь на підвищену загрозу тероризму всі курсанти повинні пройти спеціальну підготовку за

напрямом «Інциденти, небезпечні для життя» (приблизно 2 дні), а також підготовку щодо застосування додаткової зброї (МП 7). Також це стосується курсів з міжкультурної комунікації, кіберзлочинності та боротьби з терористичними атаками тощо [78, с. 107].

Досліджуючи німецький досвід підготовки поліцейських, Х. Ярмакі та В. Ярмакі наголошують на його взірцевості. У Німеччині це єдина, багатифункціональна, багаторівнева, гнучка та ефективна система професійної освіти, що відповідає розвитку суспільних відносин і сучасному динамічному інтеграційному процесу в Європі. Науковці вказують на логічну завершеність та послідовність багаторівневої підготовки поліцейських, гарну організацію здійснення науково-дослідних робіт та використання їх результатів в освітньому процесі, чітко виражену залежність зайняття відповідної посади й отримання чергового звання поліцейськими від їхнього рівня професійної підготовки [418, с. 255]. З наведеним можна погодитись і наголосити на важливості запозичення передового зарубіжного досвіду підготовки поліцейських кадрів Україною у післявоєнний період.

Підсумовуючи, слід констатувати, що у державах-учасниках ЄС та США розроблені високоефективні системи підготовки поліцейських. Звертає на себе увагу різноманітність підходів до організації освітніх систем та їх кореспондування із системами поліції в таких державах. Цікавою новацією вбачається уніфікація систем підготовки поліцейських у Європі, що відображає євроінтеграційні процеси. Зокрема, це стосується функціонування CEPOL як загальноєвропейської інституції, де здійснюється підготовка поліцейських кадрів із орієнтиром на міжнародну співпрацю. У цілому ж, попри наявність особливостей національних систем підготовки поліцейських кадрів, все більш поширеною стає практика запозичення передового досвіду та уніфікації [130, с. 76].

Звичайно, поточний стан справ із національною системою підготовки поліцейських також вимагає удосконалення, причому саме досвід молодих європейських демократій є найбільш прийнятним для запозичення Україною.

Висновки до розділу 4

Ключовим вектором розвитку усіх правоохоронних структур пострадянських держав визначено орієнтир на розвинуті поліцейські системи провідних держав світу, водночас трансформаційні процеси в таких державах суттєво відрізняються між собою як глибиною реформ, так і місцем служби в поліції у системі виконавчої влади.

Аналіз діяльності поліцейських служб проведено шляхом розкриття: 1) нормативно-правової основи служби в поліції; 2) структури поліції; 3) системи контролю за діяльністю поліції. За визначеними критеріями (нормативно-правова основа служби в поліції; структура поліції; контроль за діяльністю поліції) діяльність поліцейських служб Грузії, Молдови та Азербайджану вбачається значно кращою порівняно з іншими державами, а окремі позитивні практики заслуговують на більш детальне вивчення для аналізу і прогнозування можливостей їх запозичення в Україні. Водночас наголошено на проблемах, пов'язаних із недостатнім фінансуванням та слабкою політичною волею у провадженні радикальних реформ у правоохоронній сфері в розглянутих державах.

З'ясовано, що загальними стандартами діяльності поліції виступають такі: а) забезпечення верховенства закону, коли під час служби поліцейські притримуються визначених приписами процедур, виявляють повагу до інших тощо; б) деполітизація, тобто мінімізація впливу політики на функціонування поліції; в) демілітаризація, що виявляється у необхідності забезпечення організаційної структури, відмінної від системи організації військових підрозділів, оскільки поліція не воює з ворогом, вона надає певні послуги і співпрацює із власними громадянами, також поліція повинна все більше тяжіти до цивільної служби, аніж до військової.

На підставі аналізу міжнародної практики поліцейської діяльності констатовано, що навіть у правових державах із багаторічним досвідом

існування цього інституту перед поліцією постійно виникають нові і нові виклики, які породжують невпинний процес змін та вдосконалення. Таким чином, Україні необхідно брати за основу фундаментальні усталені засади, притаманні усім успішним та ефективним поліцейським інституціям ліберальних демократій, а не запозичувати досвід конкретної держави. Згодом це сприятиме реформуванню вітчизняної служби в поліції, не лише зважаючи на власний історичний досвід та політико-економічні особливості, а й за допомогою існуючих та реально функціонуючих прикладів зарубіжних поліцейських структур.

Підтримано тенденцію демілітаризації поліції у повоєнний період, а також розмежування військової та поліцейської підготовки кадрів. Водночас звернено увагу на необхідність і доцільність прийняття нормативного акта щодо підготовки поліцейських до дій у зв'язку з виникненням надзвичайних обставин. Так, у зв'язку зі збройною агресією російської федерації та початком дії особливого режиму воєнного стану в Україні відбулися зворотні процеси, що полягали у мілітаризації Національної поліції України.

Акцентовано увагу, що проблема удосконалення кадрового менеджменту продовжує бути актуальною для України, оскільки перший досвід тотальної атестації поліцейських виявив чимало недоліків у роботі поліцейських комісій. Про це свідчать як малий відсоток звільнених зі служби в поліції, так і надвелика кількість адміністративних позовів, пов'язаних із поновленням на службі в поліції колишніх працівників ОВС.

Під поняттям кандидатських критеріїв щодо служби в поліції запропоновано розуміти умови, вимоги та стандарти, які дозволяють або унеможливають реалізацію особою права на службу в поліції. У свою чергу, під кандидатом на службу в поліції слід розуміти не просто фізичну особу, а громадянина, який виявив бажання служити в поліції та бере участь у доборі на поліцейську службу.

Запропоновано поділити критерії служби в поліції на соціально-демографічні (належність до громадянства, мінімально допустимий або

граничний вік; освітньо-професійні та морально-ділові вимоги, тобто рівень освіти, наявність компетентностей для виконання обов'язків поліцейського, гарна репутація, вимоги до рівня фізичної підготовки та стану фізичного й психічного здоров'я) та негативні критерії, що унеможливають або позбавляють особу права на службу в поліції.

Вказано на уніфікацію стандартів підготовки поліцейських у державах ЄС. Значною мірою це стосується реалізації міжнародних ініціатив із розвитку цієї системи. Досвід Європейського поліцейського коледжу (CEPOL) свідчить, що у XXI ст. відбувається інтернаціональна уніфікація національних стандартів освіти, диверсифікація моделей підготовки поліцейських фахівців. Поруч із інтеграційними процесами національні інституції з підготовки поліцейських кадрів намагаються виокремити найкращі сторони зі власних систем підготовки, враховувати національні особливості та поєднувати їх із передовими світовими тенденціями.

РОЗДІЛ 5

ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ СЛУЖБИ В ПОЛІЦІЇ

5.1. Пріоритетні напрями удосконалення інституту служби в Національній поліції України

Національна поліція України функціонує сьогодні у складних умовах, що пов'язані з подоланням збройної агресії російської федерації, реалізацією стабілізаційних заходів на деокупованій території України, наближенням стандартів діяльності до вимог демократичних правоохоронних інституцій європейських держав – учасниць Європейського Союзу. Вплив різноманітних чинників вимагає постійного удосконалення системи поліції для ефективного виконання покладених на цю правоохоронну службу завдань. Саме з цієї причини чітке окреслення перспектив розвитку Національної поліції України дозволить покращити її діяльність вже сьогодні, посилить адаптивність до дій у надзвичайних умовах та забезпечить послідовність у реалізації реформ. Цілком очевидно, що приведення національного законодавства у відповідність до стандартів Європейського Союзу підкреслює важливість прагнень України щодо повноправного членства. Відповідно, надзвичайно важливою є належна адаптація європейських практик у вітчизняне законодавство, норми якого мають бути здатними до реалізації, а не лишатися декларативними [188, с. 266].

Розмірковуючи над тим, як удосконалити службу в поліції в Україні, доволі складно конкретизувати вектори розвитку зазначеного органу. Певною мірою це пов'язане з нетривалим періодом існування поліції в Україні (з 2015 р.), а також відсутністю системності у реалізації поліцейської реформи.

З огляду на велику розмаїтість наукових поглядів і підходів стосовно

перспектив удосконалення інституту служби в поліції за умовну «точку відліку» нами запропоновано взяти національне законодавство (концепції, стратегії, плани) та міжнародні акти, що визначають стандарти поліцейської діяльності (Декларація про поліцію).

М. Будзинський вважає одним із пріоритетних напрямів удосконалення служби в поліції ратифікацію міжнародно-правових актів щодо діяльності органів забезпечення правопорядку. До таких документів він відносить: Декларацію про поліцію, прийняту резолюцією № 690 (1979) Парламентської Асамблеї Ради Європи від 08.05.1979, Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, схвалений резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 17.12.1979 № 34/169, та Європейський кодекс поліцейської етики, ухвалений Комітетом міністрів Ради Європи від 19.09.2001. На думку вказаного науковця, ратифікація цих актів сприятиме прискоренню впровадження європейських стандартів у роботу правоохоронних органів України [44, с. 187].

На рівні національного законодавства можна виокремити двох ключових суб'єктів – ініціаторів трансформацій. Ними виступають МВС та, власне, Національна поліція України, які готують проектну документацію у вигляді стратегій розвитку, концепцій та планів їх реалізації.

Не вдаючись до етимологічного значення наведених понять, розглянемо окремі з таких документів на предмет визначення напрямів розвитку інституту служби в поліції та стану досягнення мети і вирішення поставлених завдань.

Найпершою слід вказати Стратегію розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р. Так, стратегічними пріоритетами розвитку органів системи МВС до 2020 року, як невід'ємної частини сектора національної безпеки, було визначено такі:

- 1) створення безпечного середовища;
- 2) протидія злочинності;

- 3) дотримання та забезпечення прав людини;
- 4) ефективне інтегроване управління державним кордоном і збалансована міграційна політика;
- 5) забезпечення якості і доступності адміністративних послуг;
- 6) ефективне врядування, прозорість і підзвітність;
- 7) розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників [317].

Визначені пріоритети, на нашу думку, були надто загальними і не відображали сутності проблемних складових системи внутрішніх справ, що потребували удосконалення протягом визначеного періоду. Наприклад, визначаючи за пріоритет «законність», можна вкладати у її зміст будь-які новації та заходи. Натомість, вказуючи пріоритетом «законність при роботі зі зверненнями», можна отримати конкретизацію запланованих змін.

На виконання згаданої стратегії відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів України також було затверджено План заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року. Вельми цікавим убачається те, що за основу було взято набір індикаторів, визначених на основі міжнародних стандартів та кращого досвіду держав-учасниць ЄС. Причому головним із-поміж зарубіжних практик було взято досвід Естонії, заснований на результатах періодичних соціологічних досліджень, що проводяться Соціологічною службою ЄС «Євробарометр» [282]. Викликає інтерес те, чому за основу було взято саме естонський досвід, адже зацікавленість вітчизняних реформаторів у запозиченні поліцейської моделі цієї держави ніколи публічно не визнавалась.

Так само у ч. 4 ст. 11 «Взаємодія з населенням на засадах партнерства» Закону України «Про Національну поліцію» встановлено, що оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [306]. Причому Порядок проведення оцінки рівня довіри населення до

Національної поліції, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 № 58, також передбачає «незалежність» соціологічної служби [298].

У цьому контексті результати соціологічного опитування, проведеного соціологічною службою Центра Разумкова, свідчать, що найімовірніше довіряють МВС понад 21 % опитаних, Національній поліції України – майже 28 %. Не змогли дати відповідь 11,5 % та 9,5 % відповідно. При цьому порівняно з липнем 2020 р. у червні 2021 р. показник балансу довіри/недовіри отримав позитивну тенденцію як к МВС (+3,7 %), так і в поліції (+5,8 %) [350].

Дещо інші результати опитувань наводить колишній голова Національної поліції (нині – Міністр внутрішніх справ) І. Клименко і зазначає, що рівень довіри громадян до української поліції становить 40,8 %. Соціологічне дослідження було проведено компанією ТОВ «Форсервіс ЮА Сейлз», що перемогла у тендері, оголошеному Національною поліцією України 06.10.2020 [142].

З цього приводу в експертів виникає занепокоєння, хто буде відповідати за складання анкети для такого опитування і як обиратимуть організацію, що його проводитиме, адже є ризики, що надмірний вплив представників МВС і Національної поліції України нівелюватимуть суть такої суспільної оцінки [229].

Як бачимо, ці результати були отримані вже після реалізації вищезгаданої стратегії. На тлі зростання рівня довіри населення до поліції вони свідчать про успіхи у досягненні поставлених цілей. Проте залишається протиріччя у тому, наскільки вищевказані соціологічні служби є «незалежними», а одержані ними результати – об'єктивними. Зважаючи на це, на етапі становлення вітчизняної служби в поліції та формування її національної парадигми, з метою уникнення будь-яких корупційних ризиків та маніпуляцій, вважаємо за необхідне звертатися до авторитетних зарубіжних соціологічних асоціацій, агентств, служб та об'єднань для

організації і проведення неупереджених опитувань населення України щодо рівня довіри до поліції та якості послуг, що нею надаються.

Н. Лебедева у власному дисертаційному дослідженні вказує на необхідність закріплення у ч. 1 ст. 89 Закону України «Про Національну поліцію» основних напрямів залучення громадськості до процесу створення безпечного середовища. До таких напрямів вона пропонує включити наступні: створення партнерських відносин між поліцією та громадськістю; залучення громадськості до профілактичних заходів протидії правопорушенням та злочинності, що спрямовані на усунення причин та умов їх виникнення; розширення співпраці поліції з громадськістю у сферах освіти, охорони здоров'я, благодійності та інших соціально значущих сферах; проведення роботи з персоналом у поліції щодо формування мотивації з налагодження взаємодії з громадськістю [181, с. 218].

Крім цього, у медіа згадується Стратегія розвитку Національної поліції на період до 2023 року, яка перебувала на стадії публічного обговорення (проекту). На жаль, знайти офіційне посилання на подальше затвердження вказаної стратегії Кабінетом Міністрів України не видається можливим.

З публікацій у медіа стає зрозумілим, що проект стратегії розвитку Національної поліції до 2023 року розроблений у співпраці з ЄС, США та Канадою. За словами тодішнього голови Національної поліції України С. Князева, проектом стратегії визначено такі пріоритетні напрями, як: а) публічна безпека; б) протидія злочинності; в) дотримання та забезпечення захисту прав людини та основоположних свобод; г) якість і доступність поліцейських послуг; г) ефективне врядування; д) прозорість і підзвітність; е) розвиток і захист кадрового потенціалу [223; 416; 222].

Таким чином, доходимо висновку про те, що станом на весну 2024 р. в МВС відсутня стратегія подальшого розвитку міністерства. У свою чергу, проект стратегії розвитку Національної поліції України, попри широке суспільне обговорення, не знайшов офіційного затвердження.

Внаслідок цього склалася ситуація, коли відсутні правові запобіжники

при зміні векторів розвитку вищезгаданих відомств. Тобто новопризначений міністр може запропонувати інші напрями розвитку замість тих, за якими розвивалась інституція до нього. У випадку ж наявності стратегічної документації зміни напрямів розвитку на власний розсуд неможливі.

На офіційному сайті Національної поліції України розміщено інформацію стосовно того, які зміни у функціонуванні цієї служби є запланованими (проекти розвитку Національної поліції України):

- Служба «102»;
- Мережа Ситуаційних центрів;
- Система відеоаналітики;
- Патрульна поліція;
- Групи тактично-оперативного реагування патрульної поліції TOP;
- Групи реагування патрульної поліції;
- Дорожня патрульна поліція;
- Академія патрульної поліції;
- Community policing;
- Поліція діалогу;
- Департамент стратегічних розслідувань;
- Управління кримінального аналізу;
- Управління організації діяльності підрозділів поліції на воді та повітряної підтримки;
- Детективи;
- КОРД;
- Поліцейський офіцер громади [221].

Стан реалізації наведених змін датований 2019 р., що свідчить про відсутність відображення поточної ситуації щодо розвитку поліції та недотримання принципу відкритості. Наприклад, у період із початку реалізації проекту у 2019 р. до травня 2022 р. служба поліцейських офіцерів громади спиралася на Інструкцію про організацію діяльності служби

дільничних офіцерів поліції. Лише з 18.05.2022 служба поліцейських офіцерів громади набула офіційного затвердження після внесення змін і доповнень до змісту цієї інструкції [273].

Слушним буде навести думку Б. Ліщука, який вбачає найбільш пріоритетним дослідження та впровадження в Україні міжнародного досвіду професійної підготовки поліцейських розвинутих держав (Ізраїлю, США, Канади, Сполученого Королівства, Франції, Німеччини), у яких функціонує ефективна та практично спрямована модель підготовки поліцейських, орієнтована на вирішення сучасних небезпек, моделювання та вирішення ситуацій практичної діяльності різних підрозділів поліції. У цілому імплементація правових норм та заходів практичного досвіду високо розвинених зарубіжних країн щодо тактичної підготовки поліцейських вбачається ним необхідним кроком для підвищення ефективності виконання поліцейськими в Україні своїх повноважень [184, с. 191].

Ще одним важливим напрямом змін, який не знайшов відображення на офіційному сайті поліції, слід вважати запобігання та протидію корупції.

Як зазначається у публікації «Поліція без корупції: чи справжня реформа – «місія неможлива»?», голова Консультативної місії ЄС в Україні (КМЄС) А. Хартікайнен указав на певні здобутки поліції після Революції гідності та наголосив на необхідності покращення навчальних програм для поліцейських. Голова КМЄС закликав поліцію продовжити імплементацію ключові реформи, такі як: методика оцінки ризиків тяжких злочинів СОСТА, правоохоронна діяльність, керована аналітикою; об'єднання функцій оперативників та слідчих у кримінальних розслідуваннях. Хартікайнен наголосив на залежності успіху реформ у секторі цивільної безпеки від швидкості та прагнення змін. У свою чергу, Міністр внутрішніх справ Фінляндії М. Огісало зазначила: «Щоби викоринити корупцію з поліції та користуватися довірою громадян, потрібно бути максимально відкритими. Громадяни, що почуваються маргіналізованими, часто не довіряють поліції та владі. У Фінляндії працює 7300 поліцейських. Для них застосування сили

– завжди остання опція, у той час як першим завжди є діалог» [246].

Критично підходячи до змісту трансформацій, що супроводжують становлення поліції в Україні, О. Кобзар вказує на такі проблемні моменти: 1) зміни, що відбуваються в системі МВС України, складно назвати справжньою системною реформою. За винятком патрульної служби, мають місце механічні кадрові заміни і поступова реструктуризація правоохоронного відомства. Спостерігається майже повна відсутність координації дій між новими поліцейськими та територіальними органами поліції, що негативно впливає на рівень криміногенної ситуації в країні; 2) в результаті реформ залишаються невирішеними багато важливих питань не тільки організаційно-правового статусу поліції, але й її соціально-правової інституалізації в сучасному українському суспільстві; 3) до Закону України «Про Національну поліцію» дотепер так і не прийнято необхідного пакета підзаконних нормативно-правових актів, адже очевидно, що названий закон не зможе врегулювати виключно усі питання організації та діяльності поліцейського відомства; 4) попри усі позитивні зміни, сьогодні немає достатніх підстав стверджувати, що «нова» українська поліція повною мірою стала правоохоронною структурою демократичної держави, що спирається у своїй діяльності на широкі верстви населення та інститути громадянського суспільства; 5) має місце неефективне використання зарубіжного досвіду організації поліцейської діяльності, насамперед високорозвинених країн, які традиційно втілюють принципи правової держави, мають розвинені структури громадянського суспільства, сформовані правові системи та налагоджені механізми реалізації правових приписів. Мова йде про дефіцит практичних рекомендацій щодо використання такого досвіду в професійній діяльності правоохоронних органів в Україні; 6) відсутня чітка концепція професійної підготовки поліцейських кадрів, організації навчального процесу, підвищення кваліфікації тощо [143, с. 235–236].

Як бачимо, реальну ситуацію із концептуальним баченням розвитку інституту поліції в Україні не можна вважати сприятливою. Внаслідок дії

внутрішніх та зовнішніх чинників основні напрями удосконалення служби в поліції є або надто формалізованими, або ж невизначеними взагалі. Крім того, критерії досягнення очікуваних змін не встановлені або допускають можливість маніпуляції (результати опитувань щодо рівня довіри до поліції). Все це виражається в тому, що удосконалення окремих аспектів служби в поліції не викликає концептуальних змін у парадигмі цього інституту.

Інший підхід до визначення напрямів удосконалення служби в поліції запропонований О. Банчуком. На його думку, перспективи покращення вітчизняної поліції можуть визначатися рекомендаціями щодо реформи поліції у Східній Європі, де три малі «д» (деполітизація, децентралізація, демілітаризація) об'єднуються в одну велику «Д» (демократизація). Детально торкаючись малих «д», зазначимо наступне:

1. Деполітизація поліції має здійснюватися за такими напрямками:

1.1) виокремлення поліції з МВС. В деяких європейських державах діяльність поліції скеровується міністром юстиції (Ірландія, Данія, Швеція, Норвегія, Швейцарія, Кіпр), міністрами юстиції та внутрішніх справ спільно (Бельгія), Міністерством публічного порядку і захисту громадян (Греція).

В. Чумак зазначає, що принцип політичної нейтральності заслуговує на особливу увагу. Його сутність зводиться до заборони для поліцейських бути представниками політичного прошарку, тобто заборони бути членом політичних партій, заборони брати у участь у діяльності таких партій та відкрито висловлювати власні позиції щодо політичних осіб у державі. Інколи принцип політичної нейтральності ще іменується принципом «політичної позапартійності» поліції [394, с. 44];

1.2) позбавлення міністра як особи на політичній посаді повноважень щодо оперативного управління поліцією. У цьому аспекті К. Нестеренко та Ю. Троцай слушно вказують на потребу зменшити вплив Міністра внутрішніх справ щодо кадрових призначень та фінансових питань роботи Національної поліції України, що сприятиме справжній незалежності керівника Національної поліції України від політичної волі правлячої еліти в

особі Міністра внутрішніх справ та Кабінету Міністрів України. В основі процесу формування поліції повинен лежати критерій професійності її кадрового складу, оскільки саме людські ресурси є тим основоположним чинником, що дозволить вибудувати поліцію якісно нового сервісного типу, що забезпечить захист прав, свобод і законних інтересів людини та надання широкого спектра поліцейських послуг [226, с. 217];

1.3) запровадження виключної конкурсної процедури при доборі на посади службовців, у тому числі керівного складу;

1.4) закріплення в законі прозорих процедур службової кар'єри;

1.5) запровадження чіткої і відкритої дисциплінарної процедури і порядку звільнення поліцейських зі служби;

2. Децентралізація поліції може відбуватися за напрямками:

2.1) створення місцевої поліції (поліції громад, муніципальної поліції) одночасно з адміністративно-територіальною реформою;

2.2) підвищення звітності і підконтрольності поліції місцевим громадам та їхнім представницьким органам. Відповідальність за забезпечення публічного порядку і безпеки на території населених пунктів і об'єктів місцевого значення (автошляхи, озера, парки, ліси) покладається виключно на громади, тоді як об'єктами регіонального та національного значення опікується держава;

3. Демілітаризація спрямована на залучення виключно цивільних державних службовців в апарат МВС та центральний орган управління поліції. Однострій передбачений лише для тих службовців, яким необхідно себе ідентифікувати як представників влади у відносинах з населенням на публічних об'єктах (вулицях, дорогах, парках тощо).

Крім викладеного, Радою Європи розроблено стандарти вимог до статусу поліції, які полягають у тому, що:

а) поліція є службою, яка надає суспільству та окремим його представникам допомогу й послуги щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, а не військовим формуванням;

б) поліція є незалежною від інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

в) органи публічної влади повинні забезпечити ефективні та неупереджені процедури для оскарження дій поліції.

Водночас статус поліцейських характеризується тим, що:

а) поліцейські є публічними службовцями, а не військовослужбовцями;

б) звання офіцерів поліції є спеціальними, тобто відмінними від військових звань;

в) рівень винагороди поліцейських визначається законом;

г) поліцейські мають право об'єднуватися у професійні поліцейські організації;

г) поліцейські професійні організації наділені правами брати участь у переговорах, що стосуються професійного статусу офіцерів поліції, у консультаціях щодо управління поліцейськими підрозділами; захищати групи офіцерів поліції або конкретного офіцера поліції;

д) дисциплінарна процедура повинна регулюватися законом і бути прозорою та забезпечувати поліцейським ефективну реалізацію права на захист;

е) при здійсненні поліцейських повноважень має дотримуватися принцип пропорційності, у тому числі застосування сили, засобів примусу та зброї поліцейськими повинно регулюватися законом [352, с. 6–7].

Запропоновані О. Банчуком напрями вбачаються нами більш актуальними, насамперед завдяки їхній універсальності та спрямованості на стандартизацію національних систем поліції.

Крім того, доцільно вказати, що для країн-кандидатів, які прагнуть долучитися до членства в ЄС або стати повноцінними гравцями на Європейському адміністративному просторі, першорядне значення матиме те, якою мірою весь адміністративний контекст, включно з державною службою, у відповідній країні буде відповідати загальноприйнятим стандартам [337, с. 37]. Це саме стосується і служби в поліції, реформування

та розвиток якої в Україні мають відповідати європейським стандартам.

Як відмічають автори навчально-методичного видання «Організація діяльності Національної поліції України та оперативних підрозділів», реформування правоохоронних органів України є невід'ємною частиною демократизації суспільного життя та побудови правової держави, а тому дотримання і реалізація основних засад діяльності Національної поліції України, закріплених у розділі II Закону України «Про Національну поліцію», прискорять процес формування та ефективного функціонування інституту поліції в Україні відповідно до міжнародних стандартів забезпечення прав і свобод у різних сферах життєдіяльності людини [20, с. 4]. Цілком погоджуємось із наведеною тезою, причому принципи слід сприймати не як вихідне положення, а як стандарт у діяльності поліції, який має бути забезпечено у практичній діяльності будь-якої її складової (органу або служби).

Отже, на підставі розглянутих нами підходів, пропонуємо власну класифікацію напрямів удосконалення інституту служби в поліції залежно від їхнього змісту:

1. Концептуальні: демілітаризація, деполітизація, децентралізація, декорупціоналізація;
2. Організаційні: включення до сфери управління Національної поліції ЗВО МВС; обов'язковість процедур добору; громадський контроль; взаємодія з громадою;
3. Функціональні: за напрямками окремих служб та видів діяльності (102, КОРД, ПОП, СРПП, СОГ, ПОГ тощо);
4. Стабілізаційні: пов'язані з діяльністю поліції в особливий період, а саме під час реалізації карантинних заходів, дії надзвичайного або воєнного стану, участі у бойових діях тощо [135, с. 82].

Насамкінець зупинимося на концептуальних напрямках удосконалення інституту служби в поліції більш детально:

- 1) демілітаризація. Національна поліція досі зберігає практично

тотожну військовій систему спеціальних звань, поліцейські проходять службу підготовку, віддають військове вітання та багато у чому наслідують військову організацію. Наприклад, щодо системи спеціальних звань можливі два сценарії для вирішення поточної ситуації. Перший із них полягає у поєднанні системи звань та посад, як це діє у США. За такого підходу детектив, сержант або капітан є посадами, а не лише спеціальними званнями поліції. Другий сценарій стосується уніфікації системи спеціальних звань, наприклад, за зразком Болгарії (вищий управлінський персонал – категорія А; управлінський персонал – категорія Б; експертний персонал із керівними функціями – категорія В; експертний персонал – категорія Г; службовці – категорії Д, Е) [434].

Аналізуючи Закон України «Про Національну поліцію» на стадії його проекту, експерти Ради Європи Р. Рош та Ф. Ласьєрра вказали на те, що визначені звання є квазівійськовими, що йде врозріз із європейською тенденцією формування цивільного характеру поліцейської служби. Експерти наголосили, що обов'язкового європейського стандарту з цього приводу не існує, проте було б кращим уникати подібної термінології. Також важливо підсилити громадянський контроль над правоохоронними органами. Наприклад, у Бельгії, Національній поліції Іспанії та Національній поліції Франції використовуються такі звання, як «агент», «інспектор», «комісари» та «головні комісари»; у Данії – «асистент поліції», «віце-інспектор поліції»; у Німеччині – «майстер поліції», «комісар поліції», «головний комісар поліції» та «радник поліції» [153, с. 29];

2) деполітизація. Голова поліції має обиратися за конкурсною процедурою відкритого типу із залученням представників громадськості та міжнародних фахівців. На відміну від добору голови САП, ДБР або НАБУ, у поліції домінує призначення на вищі керівні посади, що значною мірою пов'язане зі впливом політичних сил на управління поліцією. Подібний стан справ має місце при призначенні нового Міністра внутрішніх справ, коли поступово замінюється більша частина «старої команди». Сьогодні досі не

розроблені ефективні правові запобіжники для виправлення ситуації, що склалася, і поліція залишається значною мірою політизованою попри офіційне декларування принципу аполітичності. Публікацій, присвячених політизації поліції та МВС загалом, доволі багато у медіа, й усі вони тією чи іншою мірою пов'язують керівні призначення у поліції з діяльністю певних політичних сил [24];

3) децентралізація. Чи потрібна в Україні місцева поліція – питання доволі риторичне. З одного боку, унітарна форма адміністративно-територіального устрою в сукупності з централізованою системою поліції є доволі ефективним поєднанням. З іншого – реформа децентралізації, що триває в Україні, та надання автономії регіональним поліцейським органам також є слушним кроком у напрямі більш тісної взаємодії поліції та громади.

Ми вважаємо створення місцевої (муніципальної) поліції цілком доцільним кроком, адже частково її функції взяли на себе муніципальні варти, утворені як комунальні підприємства. Натомість створення місцевої поліції дозволить вирішувати питання місцевого рівня більш ефективно, забезпечити функціонування місцевої поліції за рахунок місцевого бюджету та певною мірою розмежувати юрисдикцію між питаннями правоохорони регіонального та загальнодержавного рівнів.

Розмірковуючи над питаннями національного законотворення (проекти законів «Про Національну поліцію» № 1692 від 12.01.2015, «Про поліцію і поліцейську діяльність» № 1692-1 від 27.01.2015), А. Іванова та О. Самойленко зазначають, що місцева поліція є відносно новим явищем у вітчизняній системі правоохоронних органів. Її правовий статус, визначений законопроектом, – виконавчий орган місцевої ради, що утворюється в кожній громаді. Передача поліцейських функцій (повноважень) органам місцевого самоврядування має на меті, з одного боку, перевести місцеві підрозділи поліції на фінансування місцевих бюджетів, а з іншого – усунути існуюче дублювання повноважень. Водночас експертки відмічають, що компетенція місцевої поліції обмежена територіально – територією певної громади, в той

час як компетенція загальнодержавної поліції поширюється на всю територію держави. Також у перехідних положеннях законопроекту згадуються районні, районні в містах, міські підрозділи Національної поліції. Неясним залишається, з кого, в який спосіб вони формуватимуться і куди подінуться після появи місцевої поліції (визначено лише питання щодо передання приміщень, транспорту, матеріально-технічних засобів та обладнання). Загалом аспект взаємодії місцевої та загальнонаціональної поліції не увійшов до сфери регулювання законопроекту. Залишається відкритим і питання відмінностей фінансового становища конкретних територіальних громад, а отже, різного матеріально-технічного забезпечення місцевих поліцій різного підпорядкування. Водночас, якщо верхньої межі не існує, то певний середній матеріально-технічний рівень має бути забезпечений на всій території України. Дослідниці вважають логічним звернутися до питання місцевої поліції після проведення в Україні адміністративно-територіальної реформи, коли громади отримають реальну можливість утримувати таку поліцію [114];

4) декорупціоналізація – з-поміж концептуальних напрямів визначена нами останньою, проте не є менш важливою за інші. Проблема корупції супроводжує не лише поліцію, а й усю систему державної влади в цілому. Водночас корупція у правоохоронних органах, призначених для протидії цьому явищу, сприймається суспільством найбільш болісно та викликає суттєвий резонанс.

На наше переконання, протидія корупція у поліції має бути переглянута на всіх рівнях, особливо на вищому. Ми вважаємо, що складовими успішної декорупціоналізації поліції має бути чітке закріплення у Законі «Про Національну поліцію» соціальних гарантій поліцейських: вихід на пенсію після 25 років служби, пріоритетне місце для вступу дітей у навчальні заклади дошкільного і шкільного рівнів, пільгове кредитування та поліпшене медичне забезпечення за програмами медичних гарантій. З протилежного боку, кримінальним законодавством слід передбачити

посилені санкції щодо корупціонерів – представників правоохоронних органів. У сукупності це створить належний правовий ефект, коли поліцейський обиратиме стабільний життєвий курс та надані йому преференції замість неправомірної вигоди.

Крім того, важливо зважати на заходи, обумовлені дією воєнного стану в Україні. Цілком очевидно, що діяльність поліції в особливих умовах, пов'язаних зі стабілізаційними заходами та безпосередньою участю в бойових діях, викликає зміну пріоритетів у розвитку Національної поліції України. Але, з іншого боку, реалізація таких напрямів має тимчасовий характер і не впливає на інституційний розвиток поліції у повоєнний період.

Отже, удосконалення інституту служби в поліції нині являє собою надскладну проблему, що виявляється у відсутності концептуального бачення реальних кроків для поліпшення ефективності роботи Національної поліції України як цілісної системи. Натомість пріоритет надається локальним змінам і трансформаціям, що видаються за успішні реформи, тоді як модель поліцейської діяльності у цілому залишається недосконалою.

5.2. Організаційні рівні трансформації інституту служби в Національній поліції України у повоєнний період

Наразі можна стверджувати про відсутність концептуальної моделі розвитку інституту служби в поліції в Україні. Це пов'язане з тим, що у прагненні наблизити діяльність правоохоронної системи України до стандартів демократичних держав зростає прогалина між запропонованими законодавчими новаціями та практикою їх реального втілення у поліцейську систему. Відповідно, вирішення ситуації, що склалася, вбачається у посиленні організаційних змін у системі Національної поліції України, саме завдяки яким вона матиме змогу сформуватися як правоохоронна інституція європейського зразка. Тут варто погодитися з Б. Логвиненком у тому, що,

незважаючи на вагому кількість наукових досліджень, поточний стан справ не можна вважати задовільним. Державна політика не відрізняється системністю, а реформи залишаються спірними у багатьох аспектах [186, с. 51].

Після розгляду сутності інституту служби в поліції та перспективних напрямів його удосконалення настала черга з'ясувати, на яких організаційних рівнях потрібно змінювати поліцію? Відповідь на це запитання частково надана нами у попередніх підрозділах дослідження, де нами визначалися перспективні напрями змін, а також було окреслено становлення національної моделі публічної служби. За кожною з наведених пропозицій стоїть не лише її зміст, а й місце у самій парадигмі служби в поліції. Саме цим і обумовлена необхідність розкрити трансформацію інституту служби в Національній поліції України, яка відбувається сьогодні в межах трьох рівнів: вищого (центрального), регіонального (обласного) та місцевого.

Як зазначала колишня голова Національної поліції Х. Деконаїдзе: «...наша єдина трансформація – ментальна трансформація. Поліцейський має обрати – служити на благо своєї країни чи заради власної вигоди. Звичайно, ви, наші нові колеги, маєте свідомо обирати перше» [383].

Розглядаючи такі рівні, варто вказати, що зміни мають відбуватися на кожному з них, інакше вести мову про трансформацію інституту служби в поліції буде неможливо.

Отже, на вищому (центральному) рівні нами визначено такі зміни: приведення законодавства про поліцію у відповідність до сучасних стандартів, оптимізація складу служб поліції, забезпечення гендерної рівності, формування поліцейського церемоніалу, демілітаризація поліції та недопущення дискримінації.

Розглянемо ці складники змін докладніше:

1. Приведення законодавства про поліцію у відповідність до сучасних стандартів. Насамперед вважаємо за необхідне відзначити тут два моменти: дотримання прав поліцейських щодо умов та тривалості несення служби і

часу відпочинку, а також запровадження презумпції правоти поліцейського.

Так, відповідно до ст. 91 «Службовий час і час відпочинку поліцейських» Закону України «Про Національну поліцію» особливий характер служби в поліції містить такі спеціальні умови для певних категорій поліцейських: 1) службу у святкові та вихідні дні; 2) службу позмінно; 3) службу з нерівномірним графіком; 4) службу в нічний час. Розподіл службового часу поліцейських визначається розпорядком дня, який затверджує керівник відповідного органу (закладу, установи) поліції. Для поліцейських устанавлюється п'ятиденний робочий тиждень із двома вихідними днями, а для курсантів (слухачів) вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які готують поліцейських, – шестиденний робочий тиждень із одним вихідним днем. Вихідні, святкові та неробочі дні є днями відпочинку для всіх поліцейських, крім залучених до виконання службових обов'язків. Поліцейським, які виконували службові обов'язки у вихідні, святкові та неробочі дні, крім поліцейських, які працюють у змінному режимі, відповідний час для відпочинку в порядку компенсації надається протягом двох наступних місяців [306]. Слід зазначити, що в Національній поліції України та МВС України не прийнято порядку або положення про залучення поліцейських понаднормово, що призводить до традиційного порушення законодавства про працю, а реальна служба поліцейських часто триває довше за встановлені норми без відповідної компенсації.

Наприклад, у ч. 2 п. 9 Розділу IV «Сили, що залучаються до посиленого варіанта службової діяльності, та їх завдання» Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності закріплено: «На період посиленого варіанта оплата праці поліцейських у надурочний і нічний час, у вихідні і святкові дні проводиться згідно із законодавством України» [276]. Причому посилань на конкретний нормативно-правовий акт немає, як і немає роз'яснення щодо порядку отримання відповідної компенсації.

З цього приводу С. Бортник слушно зазначає, що положення ст. 91 Закону України «Про Національну поліцію» мають бути скориговані так: «5. Поліцейським, які виконували службові обов'язки у вихідні дні, крім поліцейських, які працюють у змінному режимі, за їх вибором надається компенсація у вигляді іншого дня відпочинку протягом двох наступних місяців або у грошовій формі в подвійному розмірі. 6. Поліцейським, які виконували службові обов'язки у святкові та неробочі дні, крім поліцейських, які працюють у змінному режимі, виплачується компенсація у грошовій формі в подвійному розмірі» [35, с. 45].

Примітно, що наказом Національної поліції від 30.07.2016 № 654 затверджено внутрішній розпорядок дня поліцейських, державних службовців та працівників апарату центрального органу управління поліції. Згідно з цим розпорядком початок робочого дня визначений о 9:00; закінчення – о 18:00 (п'ятниця – о 16:45); вихідними днями є субота і неділя [270]. Проблема в тому, що в реальному житті поліцейських цей розпорядок не дотримується, а сам наказ не представлений у відкритих джерелах, хоча питання важливості дотримання прав поліцейських складно переоцінити.

Окрім цього, доцільно підняти питання закріплення у національному законодавстві права на страйк для поліцейських або для державних службовців в цілому. Тим більше, що масові незадоволення рівнем матеріального забезпечення та умовами служби призвели до суттєвого відтоку кадрів з-поміж поліцейських у 2021–2022 роках до початку бойових дій.

Слід зазначити, що право на страйк для державних службовців у мирний час гарантоване законодавством багатьох держав, серед яких Франція, Італія, Канада, Швеція та Греція. У свою чергу, заключні висновки Європейського комітету із соціальних прав 2010 року містять положення про те, що згідно з п. 4 ст. 6 Європейської соціальної хартії (переглянутої) ETS № 163, ратифікованої Україною 21.12.2006, державні службовці можуть користуватися правом на страйк. Водночас у звіті про хід реалізації

Європейської політики сусідства у 2010 році СОМ (2011) 303 Єврокомісія відзначала відсутність позитивних зрушень в Україні щодо приведення права на страйк у відповідність до міжнародних стандартів, і станом на 2022 р. таких змін не відбулося [4].

Що стосується презумпції правоти поліцейського, ми вважаємо цей крок необхідною умовою для ефективного виконання поліцією покладених на неї завдань. Презумпція правоти поліцейського означає, що при виконанні службового обов'язку поліцейський діє завідомо правомірно, у межах закону. Якщо громадянин вважає інакше – він все одно має підкоритися і лише потім може оскаржити або дії правоохоронця, або його бездіяльність [254].

В. Гончарук веде мову про те, що для належного виконання цих завдань поліцейські мають бути захищеними не лише на фізичному, а й на законодавчому рівні. Вони повинні бути наділені відповідними повноваженнями, а громадяни, у свою чергу, зобов'язані забезпечувати беззаперечне виконання їхніх законних вказівок. Однак необхідно зазначити, що вказаний принцип може діяти тільки у випадку, коли суспільство абсолютно впевнене, що поліцейський, який перебуває на службі, діє виключно в межах повноважень та закону [63, с. 121]. Досягнути стовідсоткової «безгрішності» поліцейського зазвичай нереально, проте створити систему важелів і противаг – цілком можливо. Так, поліцейські отримають можливість працювати більш упевнено, знаючи, що норми права застосовуються ними відповідно до закону. Як наслідок, це має знизити кількість проявів злісної непокори та опору поліцейським у їхній службовій діяльності, а права людини в разі помилки чи свідомого порушення закону службовцем захистить адміністративний суд. Сутність запитання полягає в тому, чи готове наше суспільство до того, щоб жити за законом та підкорюватись поліцейським, як це відбувається у Німеччині, США, Польщі та багатьох інших демократичних державах, або ж усіх влаштовує поточний стан справ?

2. Оптимізація складу служб поліції. На відміну від багатьох законів

про поліцію іноземних держав, проаналізованих нами у попередніх підрозділах дослідження, норми національного законодавства чітко визначають, із яких служб складається поліція (ч. 3 ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію»), а саме: 1) кримінальної поліції; 2) патрульної поліції; 3) органів досудового розслідування; 4) поліції охорони; 5) спеціальної поліції; 6) поліції особливого призначення; 7) інших підрозділів, діяльність яких спрямована на виконання завдань поліції або на забезпечення її функціонування, рішення про створення яких приймається керівником поліції за погодженням із Міністром внутрішніх справ [306].

Внаслідок безсистемного підходу у реалізації так званої «поліцейської» реформи склалася ситуація, коли окремі служби поліції не були включені до титульного закону. Такими слід вважати служби ДОП та ПОГ, СРПП, дозвільні підрозділи тощо. Всі перераховані служби займаються превенцією, тобто запобігають вчиненню правопорушень і припиняють наявні протиправні діяння. Чому ж тоді законодавець вказав на патрульну поліцію, «забувши» про інші складові превентивної діяльності, є незрозумілим.

Наприклад, у ст. 4 Закону Республіки Польща «Про поліцію» від 06.04.1990 закріплено, що поліція складається з таких видів служб: кримінальної, превентивної, а також допоміжної для діяльності поліції в організаційному, логістичному та технічному плані. До складу поліції входить судова поліція. Докладний обсяг завдань та принципи організації судової поліції визначає, шляхом видання наказу, міністр, відповідальний за внутрішні справи, за узгодженням із міністром, відповідальним за питання правосуддя. До складу поліції також входять: 1) Вища школа поліції, центри підготовки та поліцейські школи; 2) окремі превентивні загони та антитерористичні підрозділи; 3) дослідницькі інститути [352, с. 358–359]. Як бачимо, структура поліцейських служб не є переобтяженою та чітко репрезентує всі напрями поліцейської діяльності.

Крім викладеного, існує проблема у внутрішній конкуренції та певному дублюванні повноважень, що має місце в окремих підрозділах і службах,

наприклад, таких як: підрозділи поліції особливого призначення «Корпус оперативно-раптової дії» [291], підрозділи поліції особливого призначення [290] та підрозділи патрульної поліції тактично-оперативного реагування (ТОР) [237]. Це саме стосується діяльності патрульної поліції за програмою «шкільний офіцер поліції» та підрозділів ювенальної превенції, а також підготовки поліцейських.

Зауважимо, що на сьогодні функціонує Академія патрульної поліції як заклад професійної (професійно-технічної) освіти, підпорядкований Національній поліції України [256] та заклади ЗВО із специфічними умовами навчання, які належать до сфери управління МВС України [106]. Звичайно, поточний стан справ ускладнює комунікацію та оперативність прийняття рішень між окремими службами і підрозділами та вимагає якнайшвидшого впорядкування.

На наше переконання, доцільним тут було б перепідпорядкування ЗВО МВС до системи Національної поліції України із поглибленням спеціалізації під час підготовки здобувачів вищої освіти з числа поліцейських. Або можливим є розширення програм підготовки фахівців у таких ЗВО для задоволення потреб усіх складових МВС України у професійних кадрах (шляхом створення навчально-наукових інститутів, факультетів міграційної служби, з надзвичайних ситуацій, сервісних послуг та цивільних фахівців, прикордонної служби);

3. Забезпечення гендерної рівності. Теза про те, що служба в поліції – не для осіб жіночої статі, давно втратила свою актуальність. Попри це гендерний дисбаланс у правоохоронних органах, зокрема у поліції, є доволі відчутним. Позитивний зарубіжний досвід поліцейської діяльності свідчить про необхідність подолання таких упереджень і виправлення ситуації.

Принцип гендерної рівності закріплений у Конституції України. Так, ст. 3 проголошено рівність чоловіків та жінок в усіх сферах життя; гендерні питання відображені й у ст. ст. 21, 24, 51 Основного закону. У свою чергу, ч. 3 ст. 24 Конституції України безпосередньо присвячена подоланню

дискримінації стосовно жінок в Україні та наголошує на тому, що рівність прав жінок і чоловіків забезпечується наданням жінкам рівних із чоловіками можливостей у громадсько-політичній та культурній діяльності, у здобутті освіти та професійній підготовці, у праці та винагороді за неї тощо. Відповідно до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» гендерна рівність трактується як рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства [57; 266].

Як зазначила експертка з гендерних питань Міжнародного центру перспективних досліджень О. Захарова, світовий досвід свідчить про те, що ширше залучення жінок до роботи в органах правопорядку є ключем до істотного скорочення насилля з боку цих органів щодо громадян [339]. Спираючись на думку А. Політової у дослідженні гендерного паритету в поліції, А. Гаркуша також відмічає, що європейські поліцейські вважають службу жінок у поліції результативною. Жінки є більш комунікабельними під час урегулювання сімейних конфліктів, діяльність жінок-поліцейських незамінна під час роботи з жертвами насильницьких дій, з підлітками-правопорушниками. Жінки набагато краще складають іспити й засвоюють матеріал у ході навчання. Жінок-поліцейських не залучають до проведення окремих спецоперацій (з агресивними демонстрантами, під час звільнення заручників, у межах роботи в спецпідрозділах), але під час підготовки жінки-поліцейські та чоловіки проходять переважно однаковий курс навчання, і до оцінювання їхніх знань, навичок та якостей використовуються однакові критерії [56, с. 9]. Дійсно, практика більш широкої участі жінок в службі поліції є доцільним і необхідним вектором трансформації відомства.

Міжнародна дослідниця Л. Дені наголошує на тому, що побудова поліції, яка сприяє досягненню гендерної рівності, потребує опрацювання трьох різних напрямів. Вона виділяє три підходи, що спираються на значний обсяг досвіду, а саме: 1) створення більш авторитетної та репрезентативної

служби; 2) більш ефективного реагування на гендерно диференційовані потреби щодо безпеки; 3) змінення гендерних очікувань та упереджень у суспільстві [378, с. 5–6].

В Україні залишається багато гендерних упереджень стосовно жінок-поліцейських, а робочі місця та спорядження часто не враховують особливостей жіночої анатомії. Сьогодні в діяльності поліції вже відбуваються позитивні зміни, але вести мову про вирішення гендерної проблеми все ще не можна;

4. Формування поліцейського церемоніалу. Проблема формування поліцейських традицій та пошуку власного вектору, відмінного від військового, є нагальною на сьогодні. Слід зазначити, що питання поліцейських традицій часто підіймається, але не знаходить належного відображення у наукових та навчально-методичних джерелах. Наприклад, у підрозділі «Традиції та ритуали. Присяга» навчального посібника з поліцейської деонтології під авторством М. Пендюри та О. Старицької питання присяги розкрито ґрунтовно, тоді як традиціям у поліції не приділено належної уваги [239, с. 111].

Церемоніал та ритуал часто розглядаються як синоніми. Запровадити офіційно затверджений поліцейський церемоніал ми вважаємо за доцільне, спираючись на досвід Польщі. Загалом церемоніал (від лат. *caerimonia* – благоговіння) – офіційно прийнятий розпорядок урочистих прийомів, процесій тощо [388].

Так, наказом Головного коменданта поліції Польщі від 25.05.2012 № 122 було прийнято офіційний поліцейський церемоніал [421].

Церемонії у поліції мають на меті плекати поліцейські традиції, об'єднати громаду та зміцнити позитивний імідж поліції в суспільстві. Основний меседж церемоніалу – зробити свято за участю почесної допомоги (сприяння) поліції, поліцейських та представників поліцейської спільноти, провести його в атмосфері урочистості та вияву поваги до національних символів.

Наприклад, весілля поліцейського за участі почесної поліцейської допомоги проводиться за виконання декількох умов: а) поліцейський має подати керівнику підрозділу поліції, в якому він служить, прохання про почесну поліцейську допомогу у формі представницького ряду на час церемонії одруження; б) під час весільної церемонії він/вона має з'явитися в парадній формі з урочистим шнуром (аксельбантом) [422].

Церемоніал складається з 6 розділів і визначає: загальні правила організації торжеств за участю почесної допомоги поліції (урочисте звернення та збір, складання вінків та букетів тощо); поліцейські урочистості (Присяга, прощання з прапором, візити представників вищої державної влади та іноземних делегацій, передача та вступ на керівні посади, прощання поліцейських, які залишають службу в поліції, похоронні церемонії за участю почесної варти поліції, весілля поліцейського тощо); державні церемонії за участю поліції (відкриття меморіалів і пам'ятних дошок, закладення фундаменту або наріжного каменя, патріотичні та релігійні свята та ін.); урочистості поліцейської академії та поліцейських шкіл (присвоєння першого офіцерського звання, урочистості ЗВО); вибрані елементи почесної поліцейської муштри (утримання карабіну, утримання гвинтівки, утримання шаблі, утримання шаблі для кінної почесної варти); документи, що стосуються поліцейських церемоній (зразок заяви про залучення почесної допомоги поліції, схеми розташувань, зразок сценаріїв урочистого звернення та зборів, складання прапора, черговість у покладанні вінків, музичні твори) [421].

Ми глибоко переконанні, що розробка єдиного церемоніалу поліції в Україні дозволить упорядкувати урочистості за її участю, уніфікувати традиції в органах і підрозділах поліції, посилить корпоративний дух серед поліцейських та покращить імідж Національної поліції України в суспільстві;

5. Демілітаризація поліції. Як ми наголошували у попередніх підрозділах роботи, демілітаризація може сприйматися як зменшення застосування примусу в діяльності поліції. Зокрема, це стосується відмови

від військового обладнання, техніки і засобів, а також військових методів при протидії масовим заворушенням та іншим проявам громадянської непокори.

З іншого боку, поліція має бути демілітаризована за своєю сутністю. Наголосимо, що відповідно до закону «Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству...» [306], а не військове формування. Водночас за ч. 2 ст. 24 Закону України «Про Національну поліцію» «...в разі виникнення загрози державному суверенітету України та її територіальній цілісності, а також у ході відсічі збройної агресії проти України органи та підрозділи, що входять до системи поліції, відповідно до законодавства України беруть участь у виконанні завдань територіальної оборони, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану у разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості» [306]. Зауважимо, що цитована норма стосується надзвичайного періоду і не є стандартом для діяльності поліції у мирний час.

Здійснити трансформацію служби в поліції на цьому рівні найпростіше, розпочавши з перегляду системи спеціальних звань поліцейських, а також із формування відмінного від військового церемоніалу, вже згаданого нами вище.

Отже, на сьогодні види спеціальних звань поліцейських закріплені ч. 1 ст. 80 Закону України «Про Національну поліцію». Вони поділені на три блоки: 1) молодший склад (рядовий поліції; капрал поліції, сержант поліції, старший сержант поліції); 2) середній склад (молодший лейтенант поліції, лейтенант поліції, старший лейтенант поліції, капітан поліції, майор поліції, підполковник поліції, полковник поліції); 3) вищий склад поліції (генерал поліції третього рангу, генерал поліції другого рангу, генерал поліції першого рангу) [306].

У Франції, наприклад, звання поліцейських також поділені на три блоки, відповідно до рангів державної служби: 1) рядовий склад (миротворець-стажер; миротворець, бригадир, бригадир-шеф, майор);

2) командування (лейтенант-студент, лейтенант-інтерн, лейтенант, капітан, комендант); 3) вище командування (комісар поліції, комісар дивізії, генеральний контролер, генеральний інспектор, директор служби) [443].

Федеральна поліція Бельгії включає чотири блоки, які об'єднують лише дев'ять спеціальних звань: 1) рядовий склад (молодший офіцер, офіцер); 2) основний склад (молодший інспектор, інспектор); 3) середній склад (молодший головний інспектор, головний інспектор); 4) офіцерський склад (молодший комісар, комісар, головний комісар) [428].

Таким чином, можна вказати на скорочення системи спеціальних звань та приведення їх у відповідність до рангів цивільної служби із посиленням на національні традиції. Як приклад, така система спеціальних звань поліції може мати такий вигляд: 1) молодший склад (поліціант-стажер, поліціант, старший поліціант); 2) основний склад (молодший інспектор, інспектор, старший інспектор); 3) вищий склад (комісар, головний комісар, голова служби);

6. Недопущення дискримінації. Проблема вибіркового та упередженого застосування поліцією примусу є доволі поширеною у багатьох країнах світу. Проте для держав із розвинутими демократичними традиціями залишилася у минулому та не є властивою у сучасних умовах. Розвиток вітчизняної поліції має враховувати такі демократичні надбання, особливо у частині неупередженого ставлення до представників певних соціальних груп, меншин або іноземців.

Наразі потрібно розробити запобіжники задля недопущення будь-яких дискримінаційних проявів в ході здійснення професійної діяльності поліцейськими.

З-поміж іншого зі звіту, опублікованого за підтримки Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, впливає, що у правоохоронній сфері найбільш поширеною практикою є робота поліції, заснована на виділенні ромів як найбільш імовірних злочинців. Етнічний профайлінг щодо ромського населення виявляється по-різному, починаючи

від збору даних про громадян із числа ромської національної меншини і закінчуючи застосуванням фізичного насильства для визнання ромами своєї провини. Незважаючи на реформи, досить поширеною, а іноді навіть єдиною, причиною контактів поліції з ромським населенням залишається вимагання грошей. Так вважають і роми, і правозахисники. За словами останніх, поліцейські користуються правовою неграмотністю більшості ромів і вимагають гроші в обмін на припинення незаконних дій стосовно них – таких як неоформлені затримання, взяття під варту, підкидання заборонених речовин, вилучення водійського посвідчення, звинувачення в якомусь злочині та ін. [392, с. 53].

Колишня заступниця Міністра внутрішніх справ Т. Ковальчук у межах другого засідання постійної робочої групи з питань правоохоронної та міграційної діяльності з виконання Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство меншини ромської національної на період до 2020 року наголосила на тому, що інформаційну кампанію щодо протидії дискримінації ромських меншин необхідно проводити на національному рівні [368].

Це саме стосується взаємодії поліцейських із іншими соціально вразливими верствами населення, представниками ЛГБТ+ спільноти, ВІЛ-інфікованими особами тощо. Діяльність поліцейських повинна бути позбавлена расового профайлінгу та стигматизації, у чому мають сприяти: проведення широкої інформаційної кампанії у суспільстві, зустрічі правозахисників та представників таких груп із фокус-групами з числа поліцейських, роз'яснювальна робота в межах службової підготовки тощо.

У межах регіонального (обласного) рівня найбільш дієвою складовою трансформації інституту служби в поліції вважаємо максимальну децентралізацію обласних управлінь поліції (ГУНП) щодо вирішення питань на території обслуговування. Під такою децентралізацією пропонується розуміти максимальне зосередження повноважень стосовно розподілу сил та засобів, бюджетних видатків, планування та реалізацію безпекових

регіональних програм. При цьому вважаємо за потрібне включити підрозділи патрульної поліції та центрального підпорядкування у єдину систему управління в межах області. Це дозволить більш оперативно реагувати на загострення оперативної обстановки, усунути необхідність погодження наказів між начальниками одного рівня та спростити взаємодію між органами і підрозділами поліції у цілому. Причому за центральним органом управління поліцією мають залишитися контрольно-наглядові (інспекторські) функції з метою недопущення зловживань на місцях.

Система набору поліцейських в межах регіонів також має бути переглянута. Сьогодні між ЗВО МВС створена штучна конкуренція, багато в чому обумовлена неналежно організованою профорієнтаційною роботою. Якщо спиратися на досвід зарубіжних держав, то функція набору кадрів має бути передана від кадрових підрозділів поліції та ЗВО МВС до рекрутингових центрів МВС, які б мали займатися цією діяльністю, формувати обсяги добору, організовувати подальшу перепідготовку і навчання поліцейських.

Досліджуючи питання кадрових процедур у напрямі набору кадрів до Національної поліції України, Д. Берестень звертає увагу на створення у грудні 2015 р. Рекрутингового центру. Основною метою його функціонування стало надання технічної допомоги й адміністрування процесів пошуку, підбору кадрів та атестації й оцінки кадрового складу Національної поліції України. Важливою особливістю Рекрутингового центру стала його самостійність, адже він не входить до складу Національної поліції, не залежить від політичних та інших впливів, а тому професійна діяльність його працівників є незаангажованою та відкритою [27, с. 103]. Ми не поділяємо думку про те, що формальна незалежність Рекрутингового центру здатна зробити поліцію аполітичною. Навпаки, питання набору кадрів на посади поліцейських щонайперше має здійснюватися фахівцями профільного міністерства, яке має піклуватися про якісний та кількісний склад правоохоронців. Звичайно, такі рекрутингові центри мають бути

представлені в усіх регіонах України.

На місцевому рівні трансформація інституту служби в поліції має відбутися за рахунок перегляду стандартів організації місцевих органів поліції. Очевидно, що в умовах воєнного стану не можна вести мову про відкритість і прозорість роботи поліції на місцях. Але в мирних умовах – необхідно і потрібно. Сам вхід у приміщення підрозділу поліції та його внутрішня побудова наслідують радянські підходи до роботи правоохоронних органів. Змінити стан справ на краще можна шляхом звернення до позитивного зарубіжного досвіду щодо впровадження та використання програм мобільних відділень поліції, за допомогою партнерських програм із місцевими громадами «служба і проживання поруч», цифровізації та скорочення паперового документообігу, розвитку відеоспостереження місць публічного перебування людей, волонтерства в поліції та обов'язкового ведення офіційних Інтернет-сторінок місцевими органами поліції.

На наше переконання, перераховані новації сприятимуть поліпшенню іміджу поліцейських, дозволять поліції стати ближчою до місцевих громад, більш відкритою у взаєминах з населенням. Для місцевого рівня наведене є особливо важливим, адже від того, в який спосіб будуть реалізовані позитивні зміни на місцях, залежатиме кінцевий результат та загальне усвідомлення того, чи стане Національна поліція України правоохоронним відомством європейського зразка [134, с. 65].

Таким чином, організаційні рівні трансформації інституту служби в Національній поліції України можуть бути визначені як складові системного перетворення поліції з центрального органу виконавчої влади у сервісно орієнтовану службу, внутрішня і зовнішня організаційна діяльність якої відповідає міжнародним стандартам поліцейської діяльності. Успішно реалізувати зазначені прагнення є цілком можливим у повоєнний період відновлення та відбудови нашої держави.

5.3. Особливості служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні

У попередніх підрозділах дослідження ми вже опосередковано згадували про окремі аспекти організації поліцейської служби в надзвичайний період. Розпочате 24 лютого 2022 р. повномасштабне вторгнення російської федерації на територію України викликало необхідність адаптації системи Національної поліції України до функціонування в умовах особливого правового режиму воєнного стану. Відповідні зміни стосувалися перегляду повноважень поліції, зміни структури і завдань, а також внутрішньої організаційної діяльності. У зв'язку з цим видається актуальним розкриття зазначених особливостей під час дії воєнного стану в межах окремого підрозділу.

Нагадаємо, що відповідно до ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 воєнний стан є особливим правовим режимом, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [312]. Варто відмітити, що відповідні повноваження були отримані Національною поліцією України як основним правоохоронним органом держави.

Крім того, згідно з ч. 4 ст. 18 «Міністерство внутрішніх справ України»

Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 Національна поліція України входить до Сектора безпеки і оборони України та визнається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує громадську безпеку і порядок, охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидію злочинності, а також надає визначені законом послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [305]. Наведене цілком кореспондується з положеннями статей 1, 2 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 [306].

Після Революції гідності у вітчизняних наукових колах можна спостерігати істотне збільшення кількості досліджень, спрямованих на висвітлення різноманітних аспектів та проблемних питань, пов'язаних із реалізацією правоохоронними органами власних повноважень, а саме впровадженням доктрини людиноцентризму у практику їхньої діяльності. Подібними інтенсифікаторами досліджень можна вважати протидію збройній агресії росії в АР Крим та на Сході України (АТО/ООС). Так само позначилося на особливостях служби в поліції забезпечення нею протиепідемічних заходів і карантинних обмежень у період протидії пандемії COVID-19 в Україні. Проте найбільшим на сьогодні випробуванням на ефективність функціонування Національної поліції України як європейської правоохоронної інституції слід вважати оптимізацію її діяльності в умовах воєнного стану.

Ще у 2016 р. М. Ковалів та В. Іваха зазначали про те, що ефективність форм і методів забезпечення режиму воєнного стану багато в чому залежить від гнучкості та динамічності використання сил і засобів органів внутрішніх справ. При цьому важливе значення науковці відводять поліпшенню форм і методів взаємодії поліції та громадськості у справі забезпечення режиму воєнного стану [145, с. 70].

У згаданому аспекті Є. Жукова виділяє такі напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення основних видів публічного

адміністрування в період воєнного стану: а) зміцнення та модифікацію системи систематичного громадського моніторингу якості нормотворчої діяльності; б) своєчасне очищення системи адміністративно-правового забезпечення від рудиментів радянської епохи, лакун та суперечностей законодавства; в) акумуляцію, аналіз та раціональне використання здобутків правової практики розвинених демократичних держав у сфері публічного адміністрування; г) цифровізацію процесів нормотворення та правозастосування; ґ) підвищення транспарентності реалізації кожного з видів публічного адміністрування (з урахуванням інформаційних обмежень відповідно до правового режиму воєнного часу) [95, с. 152]. Підтримуючи авторську позицію у тому, що перераховані напрями мають загальний характер, тобто можуть стосуватися публічного адміністрування Національною поліцією України, варто наголосити на певній «утопічності» частини з них. Так, забезпечення заходів особливого правового режиму воєнного стану складно пов'язати з транспарентністю та громадським моніторингом. Тут радше можна спостерігати зворотні процеси: діяльність суб'єктів публічного адміністрування стає більш закритою, тоді як права і свободи – більш вразливими. Відповідно, у такий період посилюються вимоги до діяльності правоохоронних органів.

Через адміністративну діяльність розглядають особливості служби в поліції під час дії режиму воєнного стану в Україні В. Поливанюк та К. Король. З-поміж таких особливостей вони виділяють дві групи – особливості внутрішньо-організаційної діяльності та особливості зовнішньо-організаційної діяльності Національної поліції України. До першої групи особливостей фахівцями віднесено: спрощений порядок присвоєння спеціальних звань поліції під час дії воєнного стану; спрощений порядок носіння однострою; відсутність здійснення низки етапів проходження служби, зокрема атестування; на законодавчому рівні акцентовано на тому, що призовники, які несуть службу в Національній поліції України, можуть відстрочити призов на весь термін служби в поліції; розширені підстави для

припинення служби в поліції у зв'язку з поширеними фактами зникнення безвісти поліцейських в умовах війни – законне рішення суду про визнання поліцейського безвісно відсутнім чи оголошення померлим тепер є однією з таких підстав; гарантії медичного забезпечення на безоплатній основі для поліцейських у будь-яких закладах охорони здоров'я; виокремлення нового виду дисциплінарного провадження – службове розслідування щодо поліцейських під час дії воєнного стану. До другої групи особливостей віднесено такі: повноваження поліції розширені в частині взаємодії з Уповноваженим з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин; розширені повноваження поліцейських в частині застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї – дозволено використовувати підручні засоби; поліцейські заходи примусу дозволено застосовувати без урахування чинних вимог та заборон законодавства України; спрощений порядок повідомлення безпосереднього керівника про застосування поліцейських заходів примусу: за наявності можливості, з урахуванням обставин, усно або за допомогою засобів зв'язку лише про випадки застосування вогнепальної зброї, завдання ушкоджень, каліцтва особам, які здійснюють збройну агресію проти нашої держави; на період воєнного стану припинено здійснення громадського контролю за діяльністю поліції, а саме щорічне звітування про діяльність поліції; можливість висловлення недовіри керівникам поліції; регулярні відкриті зустрічі керівників поліції та представників місцевого самоврядування; участь громадськості у спільному розгляді скарг на дії чи бездіяльність працівників поліції [243, с. 445]. Наведений перелік достатньою мірою деталізує особливості служби в поліції в період воєнного стану, але, з іншого боку, зводить їх до характеристики змін і доповнень, внесених до Закону України «Про Національну поліцію».

Подібно до вищевказаних фахівців, А. Турбал та Г. Шпиталенко зупиняються на таких особливостях діяльності поліції у період дії воєнного стану: а) поліція може безоплатно отримувати інформацію від державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, зокрема щодо

військовополонених (ч. 36 ст. 23); б) поліція отримує право на конвоювання осіб, затриманих за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, узятих під варту, обвинувачених або засуджених до позбавлення волі, а також охороняє їх у залі суду (ч. 37 статті 23); в) уповноважена на оперативне розмінування у частині виявлення, знешкодження та знищення вибухівки, які є засобами, предметами, знаряддями вчинення адміністративних або кримінальних правопорушень; техніко-криміналістичне забезпечення огляду місця події; організацію робіт із надання, позбавлення та підтвердження допуску поліцейських до проведення спеціальних вибухотехнічних робіт (ч. 39, 40, 41 ст. 23); г) поліція розширює співробітництво з Європейським поліцейським офісом (Європол) та діє як Національний контактний пункт між компетентними органами України та Європол; здійснює представництво та забезпечує виконання зобов'язань України в Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерполі та виступає як Національне центральне бюро Інтерполу; здійснює збір біометричних даних осіб (ч. 42, 43, 45 ст. 23); г) атестування поліцейських не проводиться на час воєнного стану (ч. 6 ст. 57); д) поліцейські призовного віку на весь період їх служби отримують відстрочку від призову (абз. 2 ч. 6 статті 59); е) громадський контроль за діяльністю поліції не здійснюється на час воєнного часу (ч. 1 статті 90-1); є) працівникам поліції гарантується безоплатне медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я будь-якої форми власності під час дії воєнного стану (ч. 10 ст. 95) [375, с. 212]. Вбачається, що наведений підхід залишає поза увагою низку організаційних змін у роботі поліції в особливий період. Це не дозволяє сформулювати комплексне уявлення про сутність служби в поліції під час дії воєнного стану.

У свою чергу, автори навчального посібника «Безпека працівників Національної поліції в умовах надзвичайних ситуацій» за загальною редакцією В. Грибана виділяють напрями формування стратегії особистої безпеки працівників поліції в умовах виникнення надзвичайних ситуацій. До

таких напрямів вони відносять: забезпечення психологічної безпеки; забезпечення фізичної безпеки; забезпечення правової безпеки (правова захищеність); забезпечення соціальної безпеки; забезпечення медичної безпеки; забезпечення екологічної безпеки [66, с. 12]. Наведений підхід так само може бути взятий за основу при формуванні особливостей служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні.

На підставі зазначених наукових підходів і авторських позицій пропонуємо розкрити такі особливості шляхом їх поділу в межах трьох рівнів: а) правового – законодавчі і підзаконні; б) організаційного – системні зміни внутрішнього і зовнішнього характеру; в) суб'єктивного – спрямовані на конкретного поліцейського. Вбачається, що запропонований підхід дозволить уникнути проблеми однобічного розкриття й розглянути такі особливості у комплексі.

Перша і найголовніша особливість на правовому рівні – це залучення поліцейських сил до участі в бойових діях. Зазначений аспект служби в поліції пройшов своєрідну еволюцію: з долучення окремих поліцейських до Сил територіальної оборони та формування великої кількості різноманітних спеціальних підрозділів поліції у складі територіальних органів – до формування Об'єднаної штурмової бригади Національної поліції України «Лють» у складі Гвардії наступу.

Зауважимо, що відповідно до ч. 2, 4 ст. 24 «Додаткові повноваження поліції» Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 в разі виникнення загрози державному суверенітету України та її територіальній цілісності, а також у ході відсічі збройної агресії проти України органи та підрозділи, що входять до системи поліції, відповідно до законодавства України беруть участь в обороні України, у виконанні завдань територіальної оборони, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану у разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості. Під час дії воєнного стану поліція особливого призначення в ході відсічі збройної агресії проти України за рішенням військового

командування, погодженим з керівником поліції або уповноваженою ним особою, може брати участь в обороні України відповідно до Закону України «Про оборону України» шляхом безпосереднього ведення бойових дій [306]. З викладеного випливає два моменти: з одного боку, поліція може залучатися до «виконання завдань територіальної оборони», а з іншого – підрозділи поліції особливого призначення можуть брати участь в обороні України шляхом безпосереднього ведення бойових дій.

Стосовно першого моменту наголосимо, що завдання територіальної оборони визначені у ч. 3 ст. 3 «Склад, мета і завдання національного спротиву» Закону України «Про основи національного спротиву» від 16.07.2021 № 1702-ІХ. До таких завдань законом віднесено: 1) своєчасне реагування та вжиття необхідних заходів щодо оборони території та захисту населення на визначеній місцевості; 2) участь у посиленні охорони та захисті державного кордону; 3) участь у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, ліквідації наслідків ведення воєнних (бойових) дій; 4) участь у підготовці громадян України до національного спротиву; 5) участь у забезпеченні умов для безпечного функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та органів військового управління; 6) участь в охороні та обороні важливих об'єктів і комунікацій, інших критично важливих об'єктів інфраструктури, визначених Кабінетом Міністрів України, та об'єктів обласного, районного, сільського, селищного, міського значення, районного у містах рад, сільських, селищних, порушення функціонування та виведення з ладу яких становлять загрозу для життєдіяльності населення; 7) забезпечення умов для стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил) або їх перегрупування; 8) участь у здійсненні заходів щодо тимчасової заборони або обмеження руху транспортних засобів і пішоходів поблизу та в межах зон/районів надзвичайних ситуацій та/або ведення воєнних (бойових) дій; 9) участь у забезпеченні заходів громадської безпеки і порядку в населених пунктах;

10) участь у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану в разі його введення на всій території України або в окремих її місцевостях; 11) участь у боротьбі з диверсійно-розвідувальними силами, іншими збройними формуваннями агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями; 12) участь в інформаційних заходах, спрямованих на підвищення рівня обороноздатності держави та на протидію інформаційним операціям агресора (противника); 13) участь у наданні населенню правових послуг у порядку, передбаченому Законом України «Про безоплатну правову допомогу» [310]. В наведеному переліку можна прослідкувати суто поліцейські за своєю природою завдання, на кшталт: тимчасова заборона або обмеження руху, забезпечення заходів громадської безпеки і порядку, надання правових послуг населенню тощо.

Щодо іншого моменту – безпосередньої участі поліції особливого призначення у бойових діях – слід зазначити, що бойові дії є формою застосування з'єднань, військових частин, підрозділів (інших сил і засобів) Збройних Сил України, інших складових сил оборони, а також поліції особливого призначення Національної поліції України для вирішення бойових (спеціальних) завдань в операціях або самостійно під час відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту, виконання інших завдань із застосуванням будь-яких видів зброї (озброєння) [307].

Застосування поліцейськими будь-яких видів зброї (озброєння) також передбачене ст. 46-1 «Застосування поліцейськими поліції особливого призначення зброї та бойової техніки під час здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України» Закону України «Про Національну поліцію». Так, поліцейські поліції особливого призначення під час дії воєнного стану в разі залучення до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України, а також при

виконанні завдань щодо участі в обороні держави мають право застосовувати і використовувати зброю та бойову техніку в установлених для з'єднань, військових частин та підрозділів Збройних Сил України порядку та випадках. Важливо зауважити, що положення цієї статті не поширюється на уповноважених осіб інших правоохоронних органів, які іншими законами України наділені правом застосовувати зброю відповідно до цього закону [306].

Як на особливість служби в поліції на організаційному рівні важливо вказати на формування у системі поліції нового органу – Об'єднаної штурмової бригади «Лють». Як зазначено на офіційному вебсайті «Гвардії наступу», Об'єднана штурмова бригада «Лють» є воєнізованим підрозділом поліції нового зразка. Вона утворена на основі полків спеціального призначення «Сафарі» та «Цунамі», батальйону патрульної служби поліції особливого призначення «Луганськ-1 імені Героя України Сергія Губанова». До особового складу бригади входять бійці з-поміж поліцейських, які виконували бойові завдання на Київщині, Запорізькому, Харківському, Херсонському і Донецькому напрямках. Структурно бригада «Лють» об'єднує два штурмові полки, батальйон особливого призначення, артилерійський полк і роту спеціальних операцій. В арсеналі ОШБ «Лють» зазначена бронетехніка (БМП, БТР, КОЗАК), артилерійське, зенітне, протитанкове та снайперське озброєння. Основними завданнями ОШБ «Лють» визначені: відсіч та стримування збройної агресії проти України, проведення штурмових дій, знешкодження диверсійно-розвідувальних груп і незаконних збройних формувань ворога, аеророзвідка, виявлення позицій ворога та знищення противника [198].

На підзаконному рівні ключовою слід визнати постанову Кабінету Міністрів України від 13.01.2023 № 30 «Про утворення територіального органу Національної поліції». Примітно, що зазначений міжрегіональний територіальний орган Національної поліції України створено як Департамент поліції особливого призначення «Об'єднана штурмова бригада Національної

поліції України “Лють”» [318].

Згідно з інформацією, розміщеною на офіційному вебпорталі Національної поліції України, Департамент поліції особливого призначення «Об’єднана штурмова бригада Національної поліції України “Лють”» має у своєму складі: Апарат; Роту спеціальних операцій; Роту охорони; територіальні (відокремлені) підрозділи; Управління поліції особливого призначення № 1; Управління поліції особливого призначення № 2; Управління поліції особливого призначення № 3; Управління поліції особливого призначення № 4 [362].

Примітно, що участь поліцейських у бойових діях пов’язана зі внесенням змін до статті 19 «Види відповідальності поліцейських» Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015, що стосуються врахування бойового імунітету, визначеного Законом України «Про оборону України» [306].

Згаданий вище бойовий імунітет передбачає звільнення поліцейських поліції особливого призначення Національної поліції України від відповідальності, у тому числі кримінальної, за втрати особового складу, бойової техніки чи іншого військового майна, наслідки застосування збройної та іншої сили під час відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту, виконання інших завдань із оборони України із застосуванням будь-яких видів зброї (озброєння), настання яких із урахуванням розумної обачності неможливо було передбачити при плануванні та виконанні таких дій (завдань) або які охоплюються виправданим ризиком, крім випадків порушення законів та звичаїв війни або застосування збройної сили, визначених міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України [307].

Торкнувшись питання юридичної відповідальності поліцейських, зупинимося на особливостях її організації у період дії воєнного стану.

Так, Б. Логвиненко слушно наголошує на тому, що важливість

дисциплінарного статуту зростає у період дії надзвичайних правових режимів. Так в умовах дії режиму воєнного стану службове розслідування має низку особливостей, що певною мірою ускладнює для поліцейських захист своїх прав від необґрунтованого накладення дисциплінарних стягнень [185, с. 201]. Науковець пов'язує це з тим, що особливості проведення службового розслідування в період дії воєнного стану визначені Розділом V Дисциплінарного статуту Національної поліції України, затвердженого Законом України від 15.03.2018 № 2337-VIII [265]. Окрім іншого, відповідні зміни передбачають скорочені терміни проведення службового розслідування, можливість одноосібного проведення службового розслідування, у тому числі безпосередньо уповноваженим керівником, особливості відсторонення поліцейського від виконання службових обов'язків (посади) на час проведення службового розслідування, застосування дисциплінарних стягнень та оскарження таких стягнень.

Натомість О. Гудима відмічає, що наведені зміни переважно стосуються юридикації окремих положень підзаконних нормативно-правових актів на рівні закону з метою уточнення адміністративно-правового статусу працівника Національної поліції. Причому окремі з наведених змін стосуються саме особливостей повноважень поліцейських під час дії воєнного стану, зокрема забезпечення особистої безпеки, використання технічних засобів та інформаційних систем, реалізації окремих прав, викликаних умовами збройної агресії. Деякі зміни уточнюють адміністративно-правовий статус не лише поліцейського, а й інших працівників правоохоронних органів, котрі керуються положеннями Дисциплінарного статуту Національної поліції України [71, с. 94].

Як ще одну особливість на організаційному рівні варто відмітити слабе нормативно-правове забезпечення взаємодії з іншими суб'єктами владних повноважень та громадськістю.

У цьому аспекті А. Нікітін цілком об'єктивно наголошує на тому, що попри специфічність такого важливого напрямку узгодженості сил

національної безпеки, відповідного нормативно-правового документа щодо особливостей взаємодії Національної поліції України та суб'єктів сектора безпеки і оборони дотепер не розроблено [227, с. 136].

Стосовно взаємодії з громадськістю та реалізації громадського контролю за діяльністю поліції, зокрема, Б. Сміжак та Н. Федоровська зазначають про важливість дотримання законності як необхідної умови діяльності поліцейських навіть під час охорони громадського порядку в умовах воєнного стану. На переконання авторів, дотримання законності забезпечується систематичним контролем із боку вищих органів управління, правом адміністративного та судового оскарження, контролем громадськості та медіа [342, с. 46]. Тут ми знову звертаємо увагу на певні обмеження, передбачені особливим правовим режимом воєнного стану, що стосуються і громадського контролю за діяльністю поліції зокрема. А отже, вести мову про громадський контроль за умови його тимчасового припинення в особливий період ми вважаємо помилковим.

Іншим аспектом взаємодії поліції з громадськістю слід вважати істотну зміну функціоналу органів поліції з початком повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України 24 лютого 2022 року. До обов'язків поліцейських додалися виявлення диверсійно-розвідувальних груп, розслідування воєнних злочинів, організація роботи блокпостів, евакуація мирних жителів. Такі виклики певною мірою загальмували та/чи відтермінували впровадження різних інструментів «Community policing», які розвивалися в довоєнний період. Водночас загальний курс на партнерство поліції та громади було збережено. Діючі у воєнних умовах ініціативи «Community policing» більшою мірою спрямовані на забезпечення цивільної безпеки мешканців громад та захист/підтримку вразливих груп населення. До найбільш ефективних інструментів «Community policing» відносять ініціативи «Поліцейський офіцер громади» та «Сусідська варта», а також роботу діалогових груп у громадах [53, с. 35].

Важливою особливістю на зовнішньому організаційному рівні є

діяльність поліції із забезпечення правових заходів режиму воєнного стану, зокрема, діяльність на блокпостах, забезпечення режиму світломаскування та комендантської години.

Як зауважує О. Злагода, потрібно звернути увагу на те, що робота працівників поліції на блокпостах при огляді транспортних засобів та певних осіб характеризується певними ризиками для життя та здоров'я, тож необхідним є впровадження нових методів, у тому числі з використанням комп'ютерної техніки та оперативної комунікації. Досконале володіння ними наразі є необхідною умовою успішної роботи працівників поліції при несенні служби на блокпостах України [107, с. 47]. Вважаємо, що тут слід вести мову не про навички володіння поліцейськими засобами оперативної комунікації та комп'ютерною технікою, а про забезпечення поліцейських відповідними засобами і наявність на таких засобах відповідного програмного забезпечення.

Варто зазначити, що на підзаконному рівні прийнято низку документів, що стосуються організації діяльності поліції на блокпостах. Насамперед слід вказати на Порядок встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1455. Згаданим порядком визначено процедуру встановлення заходів особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або її окремих місцевостях, де введено воєнний стан, що здійснюються військовим командуванням разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування [294].

Наступним документом є Порядок перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і

житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1456. Цим порядком визначено механізм перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану, крім обмежень, визначених Конституцією України [296].

Розглядаючи проблемні аспекти діяльності поліції в умовах воєнного стану, П. Шаповалова та А. Войціховський відмічають, що у поліції є змога застосовувати широкий спектр заходів щодо адміністративного припинення, спеціального призначення. В умовах воєнного стану визначені особливості діяльності органів Національної поліції, які виявили потребу у виділенні спеціальних підрозділів, груп або окремих поліцейських, що наділені підвищеною професійною, спеціальною, фізичною підготовкою і матимуть змогу успішно виконувати окремі види адміністративної діяльності. Подібні організаційні дії покликані удосконалювати роботу органів Національної поліції України. Натомість науковці наголошують на необхідності введення адміністративної відповідальності за порушення правил і обмежень, пов'язаних із воєнним станом, наприклад, вимог комендантської години. На сьогодні поліцейські, які виявляють порушників, не можуть притягнути їх до жодного виду відповідальності, оскільки її просто не існує. Ось чому працівникам поліції залишається тільки застосовувати превентивні заходи до правопорушників, які закріплені у Законі України «Про Національну поліцію» [398, с. 103]. Ми цілком підтримуємо зазначені законодавчі новели. Проте за півтора роки війни Верховна Рада України не змогла дійти згоди у прийнятті відповідних законопроектів, необхідних для ефективного виконання поліцією покладених на неї повноважень. Подібна ситуація спостерігалася з неналежною організацією протидії пандемії COVID-19, коли через відсутність законодавчого унормування заходів примусу за порушення карантинних обмежень поліції доводилося «рекомендувати» громадянам носити засоби індивідуального захисту або утримуватися від відвідання

певної території чи громадських місць.

На суб'єктивному рівні потрібно вказати про певне удосконалення системи медичного забезпечення поліцейських у період воєнного стану. Так, Л. Бобрішова наголошує, що будь-який час випробувань разом є часом можливостей. Головними напрямками наукових і організаційних зусиль вчена називає: 1) громадське здоров'я і профілактику захворювань; 2) підтримку й відновлення психічного здоров'я поліцейських; 3) медико-психологічну реабілітацію поліцейських зокрема та прикріпленого контингенту в цілому. Фахівчиня наголошує, що більш затребуваними стають вузькі медичні фахівці – інфекціоністи, терапевти, травматологи та хірурги, адже серед особового складу поліції зростає кількість травмувань і поранень. Однак, попри складність, ситуація з медичним забезпеченням поліцейських залишається стабільною і контрольованою [33, с. 173–174].

Не менш важливим буде зупинитися на особливостях проходження служби в поліції в особливий період, а саме в аспекті присвоєння поліцейським спеціальних звань поліції під час дії воєнного стану. Вбачається, що внесення відповідних змін у законодавство дозволить гідно відзначити сумлінну службу суспільству поліцейськими та надасть можливість керівництву підрозділів Національної поліції України заохочувати правоохоронців до подальшого покращення виконання завдань із забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [351].

Такі законодавчі зміни пов'язані з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо присвоєння спеціальних звань поліції під час дії воєнного стану» від 24.03.2022 № 2151-IX [260]. Так, статтю 84 Закону України «Про Національну поліцію» було доповнено частиною 5, якою передбачено, що під час дії воєнного стану чергове спеціальне звання може бути присвоєно без встановлення термінів, передбачених цією статтею, достроково та на один ступінь вище від звання, передбаченого займаною штатною посадою, до підполковника поліції

включно керівником Національної поліції України, а спеціальне звання полковник поліції – керівником Національної поліції України за погодженням із Міністром внутрішніх справ України [391].

Водночас вбачається важливим питання добору і призначення на посади в особливий період дії воєнного стану. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» у період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби керівником державної служби або суб'єктом призначення без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом (ч. 5 ст. 10) [312]. Однак цей закон не містить винятків щодо необхідності проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Таким чином, оцінювання є обов'язковим для всіх державних службовців, у тому числі й тих, що призначені на посади в період дії воєнного стану без конкурсного відбору [81].

Зважаючи на те, що служба в поліції врегульована окремим законом, необхідно звертатися саме до положень закону України «Про Національну поліцію», у ст. 47 «Призначення на посади поліцейських» якого не зазначено жодних особливостей, пов'язаних із дією особливого режиму воєнного стану. Таким чином, служба в поліції досі зберегла такий рудимент, як необов'язковість конкурсної процедури. Система призначень на посади поліцейських через накази відповідних керівників несе у собі величезні корупційні загрози та нівелює засаду конкуренції в побудові службової кар'єри поліцейськими. На наше переконання, в період дії воєнного стану доцільно передбачити призначення поліцейських на посади поза конкурсною процедурою в органи і підрозділи, розташовані на реінтегрованих і дотичних до лінії зіткнення територіях. У всіх інших випадках конкурсна процедура має лежати в основі добору і відбору поліцейських кадрів.

Останньою з особливостей на суб'єктивному рівні хотілося б назвати зміни в умовах і порядку грошового забезпечення поліцейських. Тут варто навести наказ МВС України від 28.11.2022 № 775 «Про затвердження Порядку та умов виплати поліцейським додаткової винагороди, одноразової

винагороди на період воєнного стану та особливості виплати винагороди за особливості проходження служби (навчання) під час воєнного стану (особливого періоду)», яким затверджено Порядок та умови виплати додаткової винагороди поліцейським на період дії воєнного стану [302], а також постанову Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 168 «Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану» [242].

Окрім цього, згідно з наказом МВС України від 26 січня 2023 р. № 38 «Про затвердження Змін до Порядку і умов виплати додаткової винагороди поліцейським на період дії воєнного стану», поліцейські у тилу можуть розраховувати лише на доплату не більше 10 тис. грн.: «На період дії воєнного стану додаткова винагорода поліцейським виплачується в розмірах: 1) до 10000 гривень – поліцейським, крім тих, що визначені в підпункті 2 цього пункту, – пропорційно в розрахунку на місяць, а тим з них, які здійснюють повноваження поліції в місцях завдання ракетних ударів та/або ударів безпілотних літальних апаратів (далі – удари), розмір цієї додаткової винагороди збільшується до 30000 гривень у розрахунку на місяць пропорційно часу їх здійснення; 2) до 30000 гривень – поліцейським, які проходять службу на територіях Харківської, Донецької, Луганської, Запорізької, Херсонської областей, Нікопольської, Марганецької міських, Червоногригорівської селищної, Покровської, Мирівської сільських територіальних громад Нікопольського району, Зеленодольської міської, Грушівської сільської територіальних громад Криворізького району Дніпропетровської області, Новопавлівської, Великомихайлівської сільських, Покровської селищної територіальних громад Синельниківського району Дніпропетровської області, Очаківської міської, Куцурубської сільської територіальних громад Миколаївського району Миколаївської області, Сновської, Корюківської міських територіальних громад Корюківського району, Семенівської та Новгород-Сіверської міських територіальних громад Новгород-Сіверського району, Городнянської міської територіальної громади

Чернігівського району Чернігівської області, Середино-Будської, Дружбівської, Глухівської міських, Зноб-Новгородської, Свеської, Есманьської, Шалигинської селищних територіальних громад Шосткинського району, Путивльської міської, Новослобідської сільської територіальних громад Конотопського району, Білопільської міської, Краснопільської, Хотінської селищних, Миропільської, Юнаківської сільських територіальних громад Сумського району, Великописарівської селищної територіальної громади Охтирського району Сумської області пропорційно в розрахунку на місяць; 3) до 100000 гривень – поліцейським, зазначеним у підпунктах 1, 2 цього пункту, які беруть безпосередню участь у бойових діях або забезпечують здійснення заходів з національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії (далі – бойові дії або заходи), перебуваючи безпосередньо в районах їх ведення (здійснення), зокрема на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України, на території між позиціями сил оборони та позиціями військ держави-агресора, у період здійснення зазначених заходів, у розрахунку на місяць пропорційно участі в бойових діях або заходах» [272].

У публікації «Поліцейським у тилу зменшили розмір доплат під час воєнного стану» в «Судово-юридичній газеті» Н. Мамченко зазначає, що додаткова винагорода на період дії воєнного стану є одноразовим додатковим видом грошового забезпечення. Крім того, додаткова винагорода в розмірі до 10 000 гривень і до 30 000 гривень виплачується поліцейським із розрахунку на місяць пропорційно часу проходження служби. Тобто обрахування часу здійснення повноважень поліції на місцях ударів для виплати додаткової винагороди, збільшеної до 30 000 гривень згідно з пп. 1 п. 2 затвердженого порядку та умов, а також часу участі в бойових діях або заходах для виплати додаткової винагороди, збільшеної до 100 000 гривень згідно з пп. 3 п. 2 порядку та умов, проводиться з урахуванням кількості календарних днів, у які здійснюються повноваження поліції на місцях ударів або участь у бойових діях або заходах. З огляду на це авторка наголошує на

нестабільності обсягів зазначених видів доплат поліцейським [203].

Ми підтримуємо впровадження диференційованого підходу щодо виплати додаткової винагороди поліцейським на період дії воєнного стану, що дозволить забезпечити справедливий розподіл грошових коштів. Водночас невирішеним на сьогодні залишається питання виплати зазначеної грошової допомоги поліцейським, відрядженим у порядку ст. 71 Закону України «Про Національну поліцію» до державних (міждержавних) органів, установ та організацій із залишенням на службі в поліції [306].

Підсумовуючи, варто зазначити, що особливості служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні є певними ознаками, що визначають специфіку служби в поліції в особливий період та мають тимчасовий характер [133, с. 122].

Особливості служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні запропоновано розглядати на трьох рівнях: законодавчому, організаційному та суб'єктивному, – у межах яких поліцейська служба набуває рис і ознак, що позначаються на системі поліції, повноваженнях, порядку проходження служби, грошовому і медичному забезпеченні, а також відповідальності поліцейських під час дії особливого правового режиму.

Висновки до розділу 5

На підставі аналізу наукових поглядів і підходів стосовно перспектив удосконалення інституту служби в поліції за умовну «точку відліку» взято національне законодавство (концепції, стратегії, плани) та міжнародні акти, що визначають стандарти поліцейської діяльності (Декларація про поліцію).

На рівні національного законодавства виокремлено двох ключових суб'єктів – ініціаторів трансформацій. Ними виступають МВС України та, власне, Національна поліція України, які готують проєктну документацію у вигляді стратегій розвитку, концепцій та планів їх реалізації.

На міжнародному рівні наголошено на Декларації про поліцію, прийнятій резолюцією № 690 (1979) Парламентської Асамблеї Ради Європи від 08.05.1979, Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, схваленому резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 17.12.1979 № 34/169, та Європейському кодексі поліцейської етики, ухваленому Комітетом міністрів Ради Європи від 19.09.2001.

Підтримано доцільність створення місцевої (муніципальної) поліції, адже її функції певною мірою перебрали на себе муніципальні варти, утворені як комунальні підприємства. Натомість створення місцевої поліції дозволить вирішувати питання місцевого рівня більш ефективно, забезпечити функціонування місцевої поліції за рахунок місцевого бюджету та певною мірою розмежувати юрисдикцію між питаннями правоохорони регіонального та загальнодержавного рівнів.

Акцентовано увагу на тому, що удосконалення інституту служби в поліції нині становить надскладну проблему, що виявляється у відсутності концептуального бачення реальних кроків для поліпшення ефективності роботи Національної поліції України як цілісної системи. Натомість пріоритет надається локальним змінам і трансформаціям, котрі видаються за успішні реформи, тоді як модель поліцейської діяльності у цілому залишається недосконалою.

Підтримано думку про доцільність закріплення у національному законодавстві права на страйк для поліцейських або для державних службовців у цілому. Тим більше, що масові незадоволення рівнем матеріального забезпечення та умовами служби призвели до суттєвого відтоку кадрів із числа поліцейських у 2021–2022 роках до початку бойових дій.

Вказано на необхідність перепідпорядкування ЗВО МВС із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, до системи Національної поліції із поглибленням службової спеціалізації під час підготовки здобувачів вищої освіти. Альтернативним кроком може бути

розширення програм підготовки фахівців у таких ЗВО для задоволення потреб усіх складових МВС України у професійних кадрах (шляхом створення навчально-наукових інститутів, факультетів міграційної служби, з надзвичайних ситуацій, сервісних послуг та цивільних фахівців, прикордонної служби).

Наголошено на необхідності розробки єдиного церемоніалу поліції в Україні, що дозволить впорядкувати урочистості за її участю, уніфікувати традиції в органах і підрозділах поліції, посилити корпоративний дух серед поліцейських та покращити імідж Національної поліції у суспільстві.

Запропоновано переглянути систему спеціальних звань поліції у повоєнний період, яка може мати такий вигляд: 1) молодший склад (поліціант-стажер, поліціант, старший поліціант); 2) основний склад (молодший інспектор, інспектор, старший інспектор); 3) вищий склад (комісар, головний комісар, голова служби).

На регіональному рівні змін запропоновано максимальне зосередження повноважень стосовно розподілу сил та засобів, бюджетних видатків, планування та реалізації безпекових регіональних програм. Наголошено на доцільності включення підрозділів патрульної поліції та центрального підпорядкування у єдину систему управління в межах області. Це дозволить більш оперативно реагувати на загострення оперативної обстановки, усунути необхідність погодження наказів між начальниками одного рівня та спростити взаємодію між органами і підрозділами поліції у цілому. Водночас за центральним органом управління – поліцією мають залишитися контрольні-наглядні (інспекторські) функції з метою недопущення зловживань на місцях.

Сьогодні між ЗВО МВС створена штучна конкуренція, багато в чому обумовлена неналежно організованою профорієнтаційною роботою. Якщо спиратися на досвід зарубіжних держав, то функція набору кадрів має бути передана від кадрових підрозділів поліції та ЗВО МВС до рекрутингових центрів МВС, які б мали займатися цією діяльністю, формувати обсяги

добору, організувати подальшу перепідготовку і навчання поліцейських.

На місцевому рівні трансформація інституту служби в поліції має відбуватися за рахунок перегляду стандартів організації місцевих органів поліції. Звернено увагу на те, що в умовах воєнного стану оптимізовано відкритість і прозорість роботи поліції на місцях, але у повоєнний час поліції необхідно буде стати ближчою до місцевих громад, більш відкритою у взаєминах з населенням. Наведене є особливо важливим з огляду на те, що від реалізації позитивних змін на місцях залежатиме кінцевий результат та загальне усвідомлення того, чи стане Національна поліція України правоохоронним відомством європейського зразка.

Виокремлено особливості служби в поліції під час дії воєнного стану шляхом їх диференціації на правовому, організаційному та суб'єктивному рівнях. Найголовнішою особливістю визначено закріплену на законодавчому рівні можливість залучення поліцейських сил для безпосередньої участі у бойових діях. Така новація закріплює правовий статус поліцейських як комбатантів.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення й запропоновано нове вирішення наукової проблеми – сформульовано концептуальні засади адміністративно-правового забезпечення служби в Національній поліції України, а також розроблено науково обґрунтовані рекомендації для подальшого становлення Національної поліції України як правоохоронної інституції європейського зразка. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій.

1. Встановлено, що під службою в поліції слід розуміти форму реалізації державної служби, яка полягає у професійній діяльності поліцейських на посадах у центральному і територіальних органах поліції щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку з метою служіння суспільству.

Як адміністративно-правова категорія служба в поліції характеризується особливостями: а) системи (організаційної моделі) поліції; б) формування та реалізації державної політики у сфері внутрішніх справ; в) кількості нормативно-правових актів, якими поряд із «титульним» законом врегульовано окремі аспекти служби в поліції.

В Україні функціонує централізована система поліції, представлена органами Національної поліції України, причому окремі елементи місцевої поліції також поступово впроваджуються у правоохоронну практику. Таким чином, децентралізована система поліції України поступово трансформується у комбіновану. Специфіка адміністративно-правового регулювання відносин у сфері внутрішніх справ полягає у тому, що служба в поліції врегульована відповідним законодавчим актом – Законом України «Про Національну поліцію», тоді як окремі складові сфери внутрішніх справ закріплені на рівні підзаконних актів (наприклад, що стосується діяльності Державної міграційної служби України). Законодавство про поліцію в Україні потребує подальшого

вдосконалення, насамперед за рахунок систематизації законодавства з чітким розмежуванням повноважень між Національною поліцією та МВС України щодо прийняття та видання відомчих нормативно-правових актів.

2. Аргументовано, що успішність сучасних реформ полягає не лише в імплементації позитивного зарубіжного досвіду, а й у запозиченні здобутків існуючих раніше державницьких інституцій, які вирішували проблеми правоохоронної системи у складних зовнішньо- та внутрішньополітичних умовах. Періоди Київської Русі, козаччини та входження українських територій до складу Австро-Угорської і російської імперій свідомо не перебували у фокусі дослідження. Натомість було приділено увагу правоохоронним органам доби відродження української державності часів Української Народної Республіки, Гетьманату Павла Скоропадського та Директорії, оскільки саме у цей період були створені власні поліцейські системи, які виступили основою для розвитку правоохоронних органів після відновлення Україною незалежності у 1991 р.

У період УНР служба в поліції відзначалася: а) невисоким рівнем дисциплінованості; б) звільненням професійних кадрів старої формації; в) недостатньою кількістю поліцейських (міліцейських) сил на місцях; г) політизацією та ідеологізацією поліції; ґ) низьким рівнем фінансування та забезпечення одностроєм; д) децентралізацією поліцейської системи із зосередженням управлінських повноважень в органах місцевого самоврядування (місцева поліція як основа).

Для поліції періоду Української Держави (Гетьманату) властивими стали: а) комбінування старих підходів із новаціями у сфері правоохорони; б) збереження професійних поліцейських кадрів; в) централізація системи поліції; г) функціональний підхід у структуризації поліцейських сил; ґ) розробка й забезпечення особового складу Державної варти (поліції) одностроєм; д) належний рівень матеріального і грошового забезпечення; е) система добору кадрів та підвищення професійних компетентностей.

Ключовою особливістю служби в поліції періоду Директорії УНР слід вважати спроби реставрації народної міліції та очищення лав від професійних

правоохоронців колишніх поліцейських утворень. Вельми цікавими ініціативами того часу стали формування особового складу органів поліції особами, які не підлягають призову на військову службу, а також залучення до охорони публічного порядку на місцях представників громадськості, що не знайшло належної підтримки серед населення. У сукупності з обранням за основу децентралізованої правоохоронної системи це прискорило руйнацію УНР як незалежної демократичної держави.

3. Встановлено, що окремо взятий принцип не може бути покладений в основу функціонування певного інституту, відповідно, і служба в поліції має ґрунтуватися на сукупності органічно пов'язаних між собою засад, кожна з яких є важливою та доповнює іншу.

Принципи служби в поліції часто розглядаються крізь призму поліцейської діяльності. Водночас поняттям служби в поліції охоплюється не тільки поліцейська діяльність, а й засади функціонування поліції, організації її системи, вимог до поліцейських кадрів, а також захисту їхніх прав.

Під принципами служби в поліції запропоновано розуміти основні засади, вихідні положення та ідеї, сукупність правил та настанов, на яких має ґрунтуватися забезпечення поліцією прав і свобод людини, надання поліцейських послуг населенню, організація системи і структури поліції, виконання покладених на поліцію завдань та функцій.

До принципів служби в поліції віднесено такі: верховенство права; дотримання прав і свобод людини; законність; відкритість та прозорість; політичну нейтральність; взаємодію з населенням на засадах партнерства; добросовісність; демілітаризацію; професійність; пропорційність та ефективність; безперервність; справедливість, неупередженість та недискримінаційний підхід; гендерний паритет.

4. Сьогодні формування національної моделі публічної служби в Україні триває. Вважаємо, що така модель сприятиме більш ефективній реалізації завдань і функцій держави, удосконаленню правового статусу різноманітних категорій публічних службовців та ефективному захисту прав і свобод людини.

Модель публічної служби України вбачається дієвою за такою структурою: а) державна служба; б) служба в органах місцевого самоврядування; в) служба в установах публічного права (не менше 50 % – державна власність); г) політична; г) патронатна. У свою чергу, державна служба поділена на: а) цивільну – місцеві державні адміністрації, міністерства, центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом; б) мілітаризовану – поліція, СБУ, Державне бюро розслідувань, Служба судової охорони тощо. Відповідно до запропонованої моделі служба в поліції віднесена до державної мілітаризованої служби як складової публічної служби України.

Напрямами розвитку публічної служби в Україні визначено такі: людиноцентристський; нормативно-правовий; фінансовий; цифровізацію; кадровий (рекрутинг); етичний (професійна етика); поліпшення професійного навчання; управління кадрами.

Наголошено на важливості гендерного паритету та підтримано ініціативу реального впровадження рівності жінок та чоловіків у реалізації права на публічну службу, зокрема в аспекті служби в поліції, яка традиційно сприймається як суто чоловіча професія.

5. Під державною службою запропоновано розуміти комплексний правовий та соціальний інститут, спрямований на утвердження прав і свобод людини та досягнення публічного інтересу відповідно до наданих державою правових інструментів.

До ознак державної служби віднесено такі її особливості: а) професійний характер; б) відкритість; в) людиноцентристська спрямованість; г) диференціація; г) оплатний характер; д) система кар'єрного зростання та соціальних пільг; е) наявність особливих обмежень щодо вступу та проходження; є) особливості юридичної відповідальності; ж) централізований характер; з) універсальність. У свою чергу, мілітаризована державна служба характеризується такими ознаками: 1) правоохоронна спрямованість; 2) використання методу примусу; 3) спеціальні критерії для

вступу, проходження та звільнення; 4) наявність однострою та церемоніалу; 5) централізована, заснована на субординації система; 6) регулювання спеціальним законодавством.

Законодавче закріплення державної служби відображає функціональний підхід до її розуміння, проте визначальним тут має бути саме інституційний підхід із огляду на такі обставини: а) інституційний підхід відображає взаємозв'язок публічної та державної служби; б) виступає частиною правової системи України; в) визначає спрямованість державної служби на реалізацію прав та свобод людини.

6. Інститут служби в поліції належить до складової державної служби, проте має низку особливостей, пов'язаних зі специфікою завдань, які покладаються на Національну поліцію, проходженням служби, обсягом повноважень та використанням спеціальних засобів та вогнепальної зброї, порядком добору кадрів до поліції та процедури звільнення.

Особливий характер служби в поліції передбачений спеціальним законодавством. Уявлення про службу в поліції як форму (вид) державної служби не суперечить тому, що дія Закону України «Про державну службу» у загальних випадках не поширюється на поліцейських.

Підкреслено, що специфіка служби в поліції як державної служби полягає у наступному: 1) особливий порядок добору, проходження, припинення служби; 2) психофізіологічні критерії до персоналу поліції; 3) повноваження на застосування державного примусу; 4) особливості грошового забезпечення та соціального захисту; 5) наявність системи дисциплінарних стягнень та заохочень; 6) наявність однострою та системи спеціальних звань; 7) високе психоемоційне навантаження; 8) широта завдань та функцій; 9) взаємодія з інститутами громадянського суспільства.

До системоутворюючих елементів інституту служби в поліції належать: нормативно-правові засади служби в Національній поліції України; основні засади та процедура набору і добору на посади поліцейських; проходження служби, професійна підготовка та атестування

поліцейських, система спеціальних звань поліцейських; процедура звільнення з Національної поліції України.

Службу в поліції визначено як державну службу особливого характеру, що характеризується низкою спеціальних умов та функціонує з метою забезпечення прав і свобод людини, в інтересах держави і суспільства щодо практичного виконання покладених на поліцію завдань із використанням наданих законом повноважень.

7. Загалом під професійною орієнтацією як видом кадрової діяльності розуміється сформована на наукових засадах система реалізації форм, методів та інструментів, призначених для надання допомоги особі у виборі професійного спрямування або подальших перспектив професійної діяльності.

Аналіз профорієнтації поліцейських свідчить, що така діяльність відбувається в межах загальної профорієнтації, а також точково за ініціативи окремо взятих органів, підрозділів поліції, поліцейських, які не координують свою діяльність між собою.

Професійна орієнтація у Національній поліції України визнана частиною загальної профорієнтаційної роботи в державі, котра має власні особливості. Серед них розрізняються такі: відповідність потребам системи Національної поліції України; існування обмеженого кола об'єктів та суб'єктів професійної орієнтації; наявність спеціальних профорієнтаційних заходів; плановий характер; відсутність нормативно-правової основи; кореспондування результатів проведеної профорієнтації із рівнем довіри населення до Національної поліції.

З'ясовано, що професійною орієнтацією в Національній поліції України є сформована на наукових засадах діяльність кадрових підрозділів Національної поліції України щодо реалізації форм, методів та інструментів, призначених для надання допомоги особі у виборі професійного спрямування або подальших перспектив професійної діяльності.

Наголошено, що результати проведеної профорієнтації на службу в

поліцію безпосередньо кореспондуються з рівнем довіри населення до Національної поліції України. Чим вищим є рівень довіри населення до поліції, тим більше бажаючих стати поліцейськими та виконувати поставлені службові завдання. Таку тенденцію яскраво можна прослідкувати на прикладі утворення патрульної поліції, коли показовим стало покращення іміджу саме цієї служби завдяки активному залученню медіа.

8. Поняття набору, добору, проходження та звільнення зі служби в поліції представлені як певні етапи службової кар'єри поліцейського, складові проходження служби в поліції. Звернено увагу, що у багатьох зарубіжних демократичних державах існують приблизно однакові вимоги до кандидатів, які бажають служити в поліції. При цьому суттєво відрізняються терміни базової та спеціалізованої підготовки поліцейських кадрів. Також в окремих державах встановлюються люстраційні заборони певним особам служити в поліції (Естонія, Литва, Латвія забороняють службу в поліції для колишніх співробітників радянських спецслужб).

Набір являє собою щонайпершу та найбільш важливу складову проходження служби в поліції, адже поряд із організаційною складовою (збір та подання документів до кадрових підрозділів) до кандидата висуваються певні вимоги, що стосуються рівня його фізичної підготовленості та стану здоров'я. Саме з прийняттям на службу в поліцію особа набуває відповідного адміністративно-правового статусу – статусу поліцейського. Особливістю цієї складової слід вважати висування певних критеріїв для кандидатів на вступ до поліції, а також обов'язковість перевірки на поліграфі.

Особливістю добору кадрів у Національній поліції України є відсутність обов'язковості відкритих процедур щодо відбору кандидатів на основі порівняння їхніх компетентностей за вакантною посадою у вигляді конкурсу або складання кваліфікаційного іспиту.

Проходження служби в поліції характеризується низкою особливостей: складання Присяги під час вступу на службу; наявність у співробітників спеціальних звань і однострою; право на зберігання, носіння та застосування

вогнепальної зброї та спеціальних засобів захисту; обмеження у політичних, соціально-економічних, особистих правах; особливий порядок приймання на службу та звільнення з неї.

Процедура звільнення поліцейського є особливістю проходження служби в поліції та водночас самостійною складовою, після досягнення якої така особа втрачає статус державного службовця.

9. Обґрунтовано, що правовий інститут атестації слід розглядати як систему правових норм, що регулюють атестаційно-посадові відносини, які складаються при проходженні служби в поліції щодо оцінки ділових, професійних, особистих якостей поліцейських, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки з метою визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри, підвищення ефективності управління кадрами в Національній поліції України.

До інституту атестації поліцейських належать норми, які встановлюють атестаційно-правові положення (підстави проведення атестації тощо), і процесуальні норми, які регулюють процедуру атестації. Зміни, внесені до порядку проходження атестування під час дії в Україні воєнного стану, тимчасово припиняють процедуру атестування, а переміщення поліцейських відбувається за рішенням керівників із огляду на нагальні потреби поліції. Такі рішення є остаточними, за винятком підвищення поліцейських за посадою (такі поліцейські мають пройти традиційну процедуру атестування протягом шістдесяти днів після припинення дії режиму воєнного стану). Водночас це збільшує корупційні ризики внаслідок переміщень поліцейських без традиційної процедури оцінки ефективності їхньої діяльності та відповідності вимогам служби.

Службова підготовка є окремим внутрішньо-організаційним видом діяльності поліцейських, який характеризується широким спектром заходів, що сприяють постійному підвищенню рівня професійних знань, умінь та навичок поліцейських залежно від вимог, передбачених законодавством та

посадовими інструкціями. Удосконалення якості проведення занять зі службової підготовки в системі поліції має враховувати досягнення технічного прогресу, вимоги суспільства, матеріальні можливості конкретного органу (підрозділу) поліції та Національної поліції України в цілому.

Аргументовано, що атестування поліцейських та службова підготовка належать до внутрішньої складової служби в Національній поліції України. Названі складові служби в поліції є обов'язковими елементами її проходження. Водночас атестуванню поліцейських притаманний оціночний характер, а службовій підготовці – навчальний.

10. Аналіз підготовки поліцейських у ЗВО із специфічними умовами навчання дозволив дійти висновку, що особливостями такої підготовки є: поєднання адміністративно-правових статусів здобувача вищої освіти та поліцейського під час навчання; навчання поліцейських відбувається у специфічних умовах; вузька спеціалізація за визначеними спеціальностями, характерними для роботи в поліції під час навчання, що не можуть забезпечити цивільні ЗВО; тісний зв'язок навчального матеріалу із практичним застосуванням здобутих знань; закладення основ розвитку поліцейської науки; надання правової допомоги особам на громадських засадах; співпраця з іноземними закладами, організаціями, підприємствами, установами тощо на засадах партнерства.

Запропоновано виокремити дві категорії специфічних умов навчання. По-перше, ті, що висуваються до кандидата на навчання (попередні умови), які можна поділити на формальні, особисті та процедурні. По-друге, ті, в яких опиняється перемінний склад навчального закладу після зарахування на відповідні посади (фактичні умови). До таких умов належать програма навчання та умови несення служби, адже саме поєднання процесу навчання та несення служби є основною особливістю ЗВО МВС порівняно з цивільними.

Специфічні умови навчання мають місце на етапі вступу до ЗВО МВС,

протягом освітнього процесу та після його завершення. Вони становлять поєднання загальних правил освітнього процесу в Україні, встановлених МОН України, та правил, встановлених МВС України для підготовки поліцейських. Тобто специфічні умови містять освітній та службовий компоненти.

Під специфічними умовами навчання запропоновано розуміти сукупність притаманних службі в поліції характерних положень та вимог, які визначають особливості набуття знань, умінь та навичок фізичними особами для подальшого проходження служби на посадах середнього та вищого складу Національної поліції України.

11. Встановлено, що досвід пострадянських держав може слугувати прикладом успішної реалізації реформ та побудови ефективної поліцейської служби, з одного боку, та демонструвати хибні вектори розвитку поліції – з іншого. Ключовим вектором усіх правоохоронних структур пострадянських держав слід вважати орієнтир на розвинуті поліцейські системи провідних держав світу, водночас трансформаційні процеси в таких державах суттєво відрізняються між собою як глибиною реформ, так і місцем служби в поліції у системі виконавчої влади.

Досвід пострадянських держав проаналізовано з урахуванням трьох складових: 1) нормативно-правової основи служби в поліції; 2) структури поліції; 3) контролю за діяльністю поліції. За вказаними трьома показниками досягнення поліцій Грузії, Молдови та Азербайджану вбачаються кращими порівняно з іншими державами, а окремі позитивні практики заслуговують на більш детальне вивчення для аналізу й прогнозування можливостей їх запозичення в Україні. Водночас звернено увагу на проблеми, пов'язані з недостатнім фінансуванням та слабкою політичною волею у провадженні радикальних реформ у правоохоронній сфері.

Особливостями, властивими поліції переважної більшості пострадянських держав, є: 1) превалювання радянських підходів у формуванні та організації діяльності правоохоронних інституцій;

2) мілітаризація поліцейської (міліцейської) служби; 3) значна централізація поліцейських структур та їх інтеграція в МВС; 4) представлення служби в поліції (міліції) як правоохоронної служби в органах внутрішніх справ; 5) корумпованість та закритість поліцейських систем; 6) відсутність розвинутих інструментів громадського контролю і нагляду; 7) відсутність або недостатність системних реформ; 8) часткове або ситуативне запозичення передового досвіду організації роботи поліції розвинутих держав; 9) відсутність чітких векторів та перспектив розвитку служби в поліції (міліції), недотримання положень раніше прийнятих актів; 10) відсутність нормативного закріплення чіткої структури поліцейських сил; 11) відсутність уявлень про поліцію (міліцію) як центральний орган виконавчої влади сервісного спрямування.

12. Констатовано, що в демократичних країнах Євросоюзу функціонує дієвий та ефективний інститут поліції, заснований на міжнародних актах, які передбачають високі стандарти організації та діяльності поліцейських. Водночас навіть у правових державах із багаторічним досвідом існування згаданого інституту перед поліцією постійно виникають нові і нові виклики, які породжують невпинний процес змін та вдосконалення.

Виокремлено низку загальних тенденцій у питаннях поліпшення професійної поліцейської освіти, які трансформуються разом зі змінами у роботі поліції в умовах глобалізації, розвитку ІТ-технологій, віртуального простору тощо. До них віднесено такі, як: а) оптимізація критеріїв фахового добору з урахуванням людиноцентристського підходу; б) гуманізація та діджиталізація освітнього процесу; в) демілітаризація у підготовці поліцейських; г) дотримання балансу між національними особливостями та передовими тенденціями; г) посилення практичної складової у підготовці поліцейських, інтерактивних та ігрових методик навчання; д) стандартизація фахової освіти поліцейських, сутності специфічних умов навчання; е) спрямування на здобуття здобувачами необхідних професійних компетентностей; є) наступність і безперервність освітнього процесу (освіта

протягом життя); ж) апроксимація та консолідація систем підготовки поліцейських.

Звернено увагу на процеси демілітаризації поліції, адже використання поліцейськими військового обладнання та військового озброєння при протидії злочинності або приборканні масових заворушень не відповідає сучасним тенденціям. Проблема полягає у тому, що суспільство не виступає для поліції ворогом чи об'єктом для застосування нею примусу. Поліція та суспільство є партнерами у підтриманні публічного порядку та безпеки як на території обслуговування конкретного підрозділу, так і у державі в цілому. Водночас в особливий період відбуваються протилежні процеси – зближення військової та правоохоронної діяльності. Так, у зв'язку зі збройною агресією російської федерації та початком дії режиму воєнного стану в Україні, навпаки, відбулася мілітаризація Національної поліції України, частина підрозділів якої безпосередньо бере участь у бойових діях.

13. Важливою складовою кадрового менеджменту визначено професійну підготовку поліцейських, яка не дозволяє особовому складу зупинитися у своєму професійному зростанні, адаптує його до нових вимог служби та сприяє актуалізації набутих знань. У європейських державах професійна підготовка поліцейських може бути представлена у межах трьох організаційних рівнів. На кожному з таких рівнів здійснюється кореспондування з цивільною системою освіти, хоча це не означає стовідсоткової відповідності спеціальної освіти поліцейського цивільним потребам. На першому рівні здійснюється первинна підготовка кандидата на службу (рекрута), що відповідає середній освіті або базовій вищій освіті. На другому рівні відбувається спеціалізація поліцейського, де до загальних знань про поліцейську службу додаються вузькоспеціалізовані знання та компетентності за майбутньою посадою фахівця з певного напрямку. Цей тип підготовки здійснюється на базі регіональних та загальнодержавних закладів поліцейської освіти та відповідає вищій освіті у цивільних закладах. Третій рівень підготовки поліцейського передбачає оволодіння управлінськими

знаннями та навичками керівної роботи, вмінням здійснювати науковий пошук, працювати з великими обсягами інформації тощо. Це відповідає рівням магістра або доктора філософії для цивільних осіб.

Під кандидатськими критеріями розуміються умови, вимоги та стандарти, які дозволяють або унеможливають реалізацію особою права на службу в поліції. У свою чергу, як кандидата на службу в поліції визначено не просто фізичну особу, а громадянина, який виявив бажання служити в поліції та бере участь у наборі на поліцейську службу.

Наголошено, що у державах-учасницях ЄС та США розроблені високоефективні системи підготовки поліцейських. Зауважено на різноманітності підходів до організації освітніх систем та їх кореспондуванні з системами поліції у таких державах. Звернено увагу на уніфікації систем підготовки поліцейських у Європі, що відображає євроінтеграційні процеси. Зокрема, це стосується функціонування CEPOL як загальноєвропейської інституції, де здійснюється підготовка поліцейських кадрів із орієнтиром на міжнародну співпрацю. У цілому ж, попри наявність особливих національних систем підготовки поліцейських, все більш поширеною стає практика запозичення передового досвіду та уніфікації.

14. З'ясовано, що вплив різноманітних чинників вимагає постійного удосконалення системи поліції задля ефективного виконання покладених на неї завдань. Зважаючи на велику розмаїтість наукових поглядів і підходів стосовно перспектив удосконалення інституту служби в поліції, за умовну «точку відліку» взято національне законодавство (концепції, стратегії, плани) та міжнародні акти, що визначають стандарти поліцейської діяльності (Декларація про поліцію 1979 р.).

Підкреслено, що поточну ситуацію з концептуальним баченням розвитку інституту поліції в Україні не можна вважати сприятливою. Внаслідок дії внутрішніх та зовнішніх чинників основні напрями удосконалення служби в поліції є або надто формалізованими, або ж невизначеними взагалі. Крім того, критерії досягнення очікуваних змін не

встановлені або допускають можливість маніпуляції (результати опитувань щодо рівня довіри до поліції). Все це виражається у тому, що удосконалення окремих аспектів служби в поліції не викликає концептуальних змін у парадигмі цього інституту.

Проведено класифікацію напрямів удосконалення інституту служби в поліції, які запропоновано поділити залежно від їхнього змісту на: 1) концептуальні: демілітаризація, деполітизація, децентралізація, декорупціоналізація; 2) організаційні: включення до сфери управління Національної поліції ЗВО МВС; обов'язковість процедур добору; громадський контроль; взаємодія з громадою; 3) функціональні – за напрямами окремих служб та видів діяльності: 102, КОРД, ПОП, СРПП, СОГ, ПОГ; 4) стабілізаційні: пов'язані з діяльністю поліції в особливий період, а саме під час реалізації карантинних заходів, дії надзвичайного або воєнного стану, участі у бойових діях тощо.

15. Трансформацію інституту служби в поліції розглянуто в межах трьох рівнів: вищого (центрального), регіонального (обласного) та місцевого. Акцентовано увагу на тому, що зміни мають відбуватися на кожному з визначених рівнів, інакше вести мову про загальну трансформацію інституту служби в поліції буде неможливо.

Організаційні рівні трансформації інституту служби в Національній поліції України визначені як складові системного перетворення поліції із центрального органу виконавчої влади у сервісно орієнтовану службу, внутрішня та зовнішня організаційна діяльність якої відповідає міжнародним стандартам поліцейської діяльності.

На вищому (центральному) рівні такими змінами визначено: приведення законодавства про поліцію у відповідність до сучасних стандартів, оптимізацію складу служб поліції, забезпечення гендерної рівності, формування поліцейського церемоніалу, демілітаризацію поліції та недопущення дискримінації. Регіональний рівень трансформації має передбачати максимальну децентралізацію обласних управлінь поліції

(ГУНП) щодо вирішення питань на території обслуговування, а також перегляд організації набору на посади поліцейських насамперед у регіонах. На місцевому рівні доцільним вбачається впровадження та використання програм мобільних відділень поліції, партнерських програм із місцевими громадами «служба і проживання поруч», цифровізації та скорочення паперового документообігу, розвитку відеоспостереження місць публічного перебування людей, волонтерства в поліції та обов'язкового ведення офіційних Інтернет-сторінок місцевими органами поліції.

16. Встановлено, що особливості служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні являють собою певні ознаки, що визначають специфіку служби в поліції в особливий період та мають тимчасовий характер.

Особливості служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні розглянуто на трьох рівнях: законодавчому, організаційному та суб'єктивному, – в межах яких поліцейська служба набуває рис і ознак, які позначаються на системі поліції, повноваженнях, порядку проходження служби, грошовому і медичному забезпеченні, а також відповідальності поліцейських під час дії особливого правового режиму.

Наголошено на важливості такої особливості служби в поліції під час дії воєнного стану (зовнішній організаційний рівень), як діяльність поліції із забезпечення правових заходів режиму воєнного стану, зокрема щодо несення служби на блокпостах, забезпечення режиму світломаскування, комендантської години тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрахам П., Бакрач Д., Бек А. и др. Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы: процесс и прогресс / под ред. М. Капарини, О. Маренина ; пред. А.Н. Ярмыш. Киев : Задруга, 2005. 296 с.
2. Авакян Т. А. Верховенство права як основоположний принцип державної політики у сфері внутрішніх справ. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 2 (10). С. 124–132.
3. Авакян Т. А. Суб'єкти й форми реалізації державної політики у сфері внутрішніх справ. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 1 (94). С. 37–43.
4. Авдєєва М., Поліщук М., Щербатюк М. Право на страйк для державних службовців. *Центр стратегічних справ Української Гельсінської спілки з прав людини Precedent UA*. URL : <https://precedent.in.ua/2014/05/29/pravo-na-strajk-dlya-derzhavnyh-sluzhbovtsiv/>.
5. Авраменко О. В., Кучер В. О. Вдосконалення підготовки поліцейських у закладах вищої освіти МВС України. *Соціально-правові студії*. 2020. Вип. 1 (7). С. 15–23.
6. Автомобили сотрудников органов внутренних дел Туркменистана должны быть белого цвета. *Радио Азатлык*. URL : <https://rus.azathabar.com/a/28844206.html>.
7. Адміністративна діяльність Національної поліції : навч. посібник / кол. авт. ; кер. авт. кол. В. А. Глуховеря. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.
8. Адміністративне право України : підруч. : у 2 т. Т. 1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс / В. В. Галунько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванищук, С. О. Короєд. Херсон : ХМД, 2013. 396 с.
9. Адміністративне право України. Повний курс : підруч. / за ред. В. Галунька, О. Правоторової. 3-є вид. Київ : Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

10. АМУ очікує прийняття закону про службу в органах місцевого самоврядування як важливого кроку на шляху децентралізації (+інфографіка). *Кадри та організація роботи*. URL : <https://auc.org.ua/novyna/amu-ochikuye-pryynyattya-zakonu-pro-sluzhbu-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya-yak>.

11. Ананко Т. В. Професійна орієнтація у системі підготовки учнів загальноосвітніх навчальних закладів України до професійної діяльності. *Теоретико-методичні проблеми виховання дітей та учнівської молоді*. 2014. Вип. 18 (1). С. 25–33.

12. Андреев А. В. Перспективні напрямки вдосконалення підготовки кадрів для Національної поліції України у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання. *Visegrad journal on human rights*. 2017. № 2. Part 2. С. 16–20.

13. Андрушко А. В. Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2002. 195 с.

14. Аркуша О. Г., Бородін Є. І., Віднянський С. В. та ін. Нариси історії державної служби в Україні / редкол. : С. В. Кульчицький (кер. авт. кол.) та ін. ; Голов. упр. держ. служби України ; Ін-т історії НАН України. Київ : Ніка-Центр, 2009. 536 с.

15. Армения запускает реформу силового блока: вернётся МВД, появится Нацгвардия. *EADaily*. URL : <https://eadaily.com/ru/news/2022/07/12/armeniya-zapuskaet-reformu-silovogo-bloka-vernetsya-mvd-rovavitsya-nacgvardiya>.

16. Асоціація юридичних клінік України. URL : <https://legalclinics.in.ua>.

17. Асямов С. В., Миразов Д. М., Таджиев А. А., Якубов А. С. Полиция зарубежных стран: система организации и опыт профессиональной подготовки кадров : учеб. пособие. Ташкент : издательство «Fan va texnologiya», 2010. 452 с.

18. Атестація // Юридична енциклопедія : в 6 т. / ред. Ю. С. Шемшученко та ін. Київ : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана,

1998. Т. 1 : А–Г. 669 с. *Leksika*. URL : <https://leksika.com.ua/14360715/legal/atestatsiya>.

19. Баглай С. В. «Community Policing» – «Західний» концепт в українському контексті. Одеські юридичні читання : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 10-11 лист. 2017 р.) / за ред. Г. О. Ульянової ; уклад. : О. В. Дикий, Ю. Д. Батан. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 254–257.

20. Бакаянова Н. М., Кубасенко А. В., Свида О. Г. Організація діяльності Національної поліції України та оперативних підрозділів : навч.-метод. посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання). Одеса : Фенікс, 2020. 251 с. URL : <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/78ab9abe-6934-40aa-86dd-726ea0f479d3/content>.

21. Бандурка О. М., Безпалова О. І., Джафарова О. В. та ін. Управління органами Національної поліції України : підруч. / за заг. ред. В. В. Сокуренка ; передм. В. В. Сокуренка ; МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : Стильна типографія, 2017. 580 с.

22. Барко В. І., Головіна І. Ф. Напрями вдосконалення професійної орієнтації молоді на професії органів внутрішніх справ України. *Вісник Національного університету оборони України*. 2013. № 1 (32). С. 185–189.

23. Бахчеван Є. Ф. Деякі актуальні питання професійної підготовки працівників Національної поліції. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави : матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Одеса, 25 бер. 2016 р.). Одеса : ОДУВС, 2016. С. 177–178.

24. Без Нацгвардії і Геращенко. Як Банкова ділить «Аваківську спадщину» в МВС. *Інформаційне агентство Волинські Новини*. URL : <https://www.volynnews.com/news/all/bez-natshvardiyi-i-herashchenka-yak-bankova-dilyt-avakivsku-spadshchynu-v/>.

25. Безпалова О. І. Впровадження вищими навчальними закладами системи МВС України інноваційних методів освітньої діяльності.

Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917-2017 рр.) : зб. наук. ст. і тез доп. наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові (м. Харків, 25 лист. 2017 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. С. 58–59.

26. Береза Ю. М. Поняття, сутність та зміст професійної підготовки працівників підрозділів поліції особливого призначення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 53–60.

27. Берестень Д. Г. Адміністративно-правові засади добору на посаду поліцейського в Україні : дис. ... д-ра філос. : 081 Право. Київ, 2021. 206 с.

28. Біла Л. Р. Види державних посад: проблеми теорії та правового регулювання. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 35. С. 49–54.

29. Біла-Тіунова Л. Р. Публічна служба як адміністративно-правова категорія. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2009. Т. 8. С. 142–154.

30. Білинська М. М., Євмешкіна О. Л., Сурай І. Г. Кадрова політика і державна служба : конспект лекцій. Київ : НАДУ, 2012. 72 с.

31. Більшість українців працюють не за спеціальністю. *Освіторія*. URL : <https://osvitoria.media/news/bilshist-ukrayintsiv-ne-pratsyuyut-zaspetsialnistyu>.

32. Бобрішова Л. В. Адміністративно-правове регулювання медичного забезпечення поліцейських в Україні : дис. ... д-ра філос. : 081 Право. Дніпро, 2021. 201 с.

33. Бобрішова Л. В. Адміністративно-правове регулювання медичного забезпечення поліцейських в Україні : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2023. 208 с.

34. Бондаренко О. О. Переваги підготовки фахівців для підрозділів слідства органів національної поліції України у відомчих навчальних закладах. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917-2017 рр.) : зб. наук. ст. і тез доп. наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців*

правопорядку в Харкові (м. Харків, 25 лист. 2017 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. С. 59–60.

35. Бортник С. М. Зміст, особливості та елементи часу відпочинку поліцейських. *Шлях успіху і перспективи розвитку (до 26 річниці заснування Харківського національного університету внутрішніх справ) : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 20 лист. 2020 р.). Харків : ХНУВС, 2020. С. 43–46. URL : <https://core.ac.uk/download/pdf/355159767.pdf>.

36. Ботвінов Р. Г. Ідентифікація поняття та видовий поділ публічної служби особливого призначення. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2017. № 1 (16). С. 89–99.

37. Ботвінов Р. Принципи публічної служби в правоохоронних органах. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 1 (32). С. 110–115.

38. Ботвінов Р. Публічна служба в Національній поліції України: нормативно-правова колізія. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 2. С. 94–100.

39. Ботвінов Р. Спеціалізована державна служба: ідентифікація поняття. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. № 2 (29). С. 130–136.

40. Бригадир І. В. Перспективи підготовки поліцейських в Україні: окремі потенційні проблеми. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917-2017 рр.) : зб. наук. ст. і тез доп. наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові* (м. Харків, 25 лист. 2017 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. С. 63–65.

41. Бритько А. М. Державна служба як об'єкт управління: поняття, соціальна та правова природа, завдання і функції. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. Вип. 1. С. 91–103.

42. Бугайчук К. Л. Дистанційне навчання поліцейських: закордонний досвід і напрями імплементації до системи кадрового забезпечення

Національної поліції України. Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України : зб. наук. праць / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ ; каф. спец. фіз. підготовки ф-ту № 2. Харків : ХНУВС, 2018. С. 165–169.

43. Бугайчук К. Л. та ін. Закордонний досвід підготовки кадрів для сил сектору безпеки та можливості його використання в Україні : наук.-метод. рекомендації. Харків : Харк. нац. ун-т. внутр. справ, 2016. 120 с.

44. Будзинський М. П. Адміністративно-правове регулювання у сфері кадрового забезпечення Національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 257 с.

45. Будзинський М. П. Принципи адміністративно-правового регулювання у сфері кадрового забезпечення Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 3. Т. 1. С. 88–95.

46. Валеев Р. Г. Вища освіта для поліцейських: ключові тенденції. *Дніпровський державний університет внутрішніх справ*. URL : <https://dduvs.edu.ua/2020/09/30/vyshha-osvita-dlya-politsejskyh-klyuchoviy-tendentsiyi/>.

47. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

48. Взаимодействие милиции с общественностью в Центральной Азии извлеченные уроки и накопленный опыт в Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане. *Saferworld*. URL : <https://www.saferworld.org.uk/resources-ru/publications/1370-partnerstvo-mezhdu-militsiyey-s-naseleniyem-v-tsentralnoy-azii>.

49. Вілсон П. Практичний посібник для поліцейських, що взаємодіють з громадою / за ред. Є. Зимич, О. Чернишенко, Ю. Загуменна ; Консультативна Місія Європейського Союзу. Харків : EUAM, 2018. 49 с.

50. Власенко Д. В. Національна поліція України: адміністративно-

правові аспекти формування і розвитку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 251 с.

51. Волков В. Зачем Киргизия меняет милицию на полицию? *Deutsche Welle*. URL : <https://www.dw.com/ru/зачем-киргизия-меняет-милицию-на-полицию/a-42846902>.

52. Волошина О. В. Зарубіжний досвід ефективної комунікації в діяльності поліцейських. *Юридична психологія*. 2018. № 2 (23). С. 123–135.

53. Впровадження «Community Policing» в умовах війни та воєнного стану. Дослідження Громадської приймальні Української гельсінської спілки з прав людини у місті Одеса. 2023. 39 с. URL : <https://www.helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2023/03/Vprovadzhennia-Community-Policing-v-umovakh-viynuta-voiennoho-stanu.pdf>.

54. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Адміністративне право України. Повний курс : підруч. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

55. Гарбузюк К. Г. До питання вдосконалення національного законодавства про Національну поліцію України. *Підготовка поліцейських в умовах реформування МВС України : зб. наук. праць V Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 29 трав. 2020 р.). Харків, 2020. С. 64–66.

56. Гаркуша А. Г. Гендерний паритет: жінка в Національній поліції України. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2019. № 1. URL : http://el-zbirn-du.at.ua/2019_1/4.pdf.

57. Гендерна політика. *Дніпровський державний університет внутрішніх справ*. URL : <https://dduvs.edu.ua/ngp/>.

58. Глуховець В. А. Питання мети й завдань державної політики Міністерства внутрішніх справ України в сучасних умовах проведення реформ. *Право і суспільство*. 2016. № 6. С. 103–107.

59. Голова НАДС Наталія Алюшина: Основою нової моделі публічної служби у повоєнний період буде її суцільна цифровізація. *Урядовий портал*. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/golova-nads-nataliya-alyushina-osnovoyu->

novoyi-modeli-publichnoyi-sluzhbi-u-povoyennij-period-bude-yiyi-sucilna-cifrovizaciya.

60. Головацький О. О. Службова підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України: теоретико-правовий аспект. *Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України : зб. наук. праць / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ ; каф. спец. фіз. підготовки. Харків : ХНУВС, 2017. С. 75–78.*

61. Головіна І. Ф. Психологічні засади професійної орієнтації молоді на службу в органах внутрішніх справ України : дис. ... канд. псих. наук : 19.00.06. Харків, 2013. 249 с.

62. Голуб М. В. Використання досвіду функціонування муніципальної поліції європейських країн – дієвий спосіб підвищення ефективності роботи поліції України. *Сучасна Європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України : зб. тез доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11 квіт. 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 80–82.*

63. Гончарук В. В. Презумпція правоти поліцейського – вимога часу чи примха влади? *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави : тези доп. V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 18 лист. 2016 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. С. 118–121.*

64. Гончарук Н., Кулакова Є. Удосконалення механізму добору кадрів на державну службу в Україні в контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду. *Державне управління та місцеве самоврядування. 2019. Вип. 3 (42). С. 128–136.*

65. Греченко В. А. Підготовка кадрів охоронців громадського порядку в добу Української Революції (1917–1920 рр.). *Право і безпека. 2017. № 1 (64). С. 20–24.*

66. Грибан В. Г., Фоменко А. Є., Казначеев Д. Г., Бойко О. І. Безпека працівників Національної поліції в умовах надзвичайних ситуацій : навч.

посібник / за заг. ред. В. Г. Грибана. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 100 с.

67. Грищук А. Б. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір : монографія. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 232 с.

68. Грищук А. Б. Припинення державної служби: підстави, порядок, наслідки. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 304–307.

69. Грушевський М. Хто такі українці і чого вони хочуть. Київ : Т-во «Знання» України, 1991. 240 с.

70. Губська А. О. Особливості моделі проходження державної служби в Німеччині. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 3. С. 205–208.

71. Гудима О. О. Деякі особливості адміністративно-правового регулювання статусу працівника правоохоронного органу в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 5. С. 91–95.

72. Гуйван О. О. Перспективи розвитку професійної підготовки українських правоохоронців в умовах євроінтеграційних процесів: зарубіжний досвід. *Розвиток освіти, науки, економіки в умовах інтеграційних процесів: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.* (м. Вінниця, 20 квіт. 2017 р.) / орг. ком. А. І. Крисоватий, З.-М. В. Задорожний, Б. В. Погріщук та ін. Вінниця : ВННІЕ ТНЕУ, 2017. Т. 1. Ч. 2. С. 84–85.

73. Гуцалюк І. О. Особливості діяльності Державної варти в Західній Волині. *Волинь очима молодих науковців: минуле, сучасне, майбутнє : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. аспірантів і студентів* (м. Луцьк, 12-13 трав. 2010 р.) : у 2 т. Луцьк : РВВ «Вежа» Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки, 2010. Т. 1. С. 19–21.

74. Гуцалюк І. О. Особливості становлення міської міліції в Західній Волині за Української Центральної Ради. *Гілея: науковий вісник*. 2011. № 10 (53). С. 105–113.

75. Данилевський М. А. Суддівська незалежність як об'єкт

адміністративно-правового регулювання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1 (22). Т. 5. Ч. 1. С. 41–43.

76. Данилів С. В. Адміністративна процедура складання присяги. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету. Серія Право*. 2017. Т. 1. Вип. 45. С. 152–155.

77. Дар бораи милитсия : Қонуни Ҷумҳурии Тоҷикистон № 41 аз 17.05.2004с. URL : <https://majmilli.tj/қонуни-ҷумҳурии-тоҷикистон-дар-бораи-91/>.

78. Деканоїдзе Х., Хелашвілі М. Системи освіти та підготовки поліції в регіоні ОБСЄ. Київ, 2018. 164 с.

79. Державна служба зайнятості : офіційний сайт. URL : <https://www.dcz.gov.ua/>.

80. Державна служба – одна з можливостей кар'єрного шляху. *Юридична сотня*. URL : <https://legal100.org.ua/derzhavna-sluzhba-odna-z-mozhливостей-kar-yernogo-shlyahu>.

81. Державна служба під час воєнного стану: роз'яснення щодо оцінювання та конкурсного відбору. *Право в умовах війни*. URL : <https://law-in-war.org/derzhavna-sluzhba-pid-chas-voynenoho-stanu-rozjasnennya-shchodo-otsinyuvannya-ta-konkursnoho-vidboru/>.

82. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>.

83. Дегтяр О. А. Державна служба : конспект лекцій для студ. бакалаврату всіх форм навчання спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування. Харків : НУМГ ім. О.М. Бекетова, 2019. 128 с.

84. Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М., Фоміцька Н. В. та ін. Публічне адміністрування в Україні : навч. посібник / за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.

85. Дідковський В. А., Бондаренко В. В., Кузенков О. В. Фізична підготовка працівників Національної поліції України : навч. посібник. Київ :

Нац. акад. внутр. справ ; ФОП Кандиба Т.П., 2019. 98 с.

86. Дніпровський державний університет внутрішніх справ : офіційний сайт. URL : <https://dduvs.edu.ua>.

87. Добровінський А. В. Європейські стандарти діяльності поліції та їх реалізація в Україні. *Сучасна Європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України : зб. тез доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 11 квіт. 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 102–104.

88. Доля Л. М. Організація управління в системі МВС України в сучасних умовах. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 76–79. URL : http://lsej.org.ua/1_2018/23.pdf.

89. Дрешпак В. М. Сучасна українська модель публічної служби в контексті соціокультурної парадигми. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 2 (29). С. 56–62.

90. Дрозд О. Ю. Деякі питання адміністративно-правового регулювання підготовки поліцейських у вищих навчальних закладах системи МВС України. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. № 2. С. 62–74.

91. Дрозд О. Ю. Обмеження щодо сумісництва та суміщення служби в поліції з іншими видами діяльності: сучасний стан правового регулювання та перспективи його розвитку. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 9-10 груд. 2021 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2021. С. 95–98.

92. Дурнов Є. С. Організаційно-правові засади діяльності міліції УНР у період Центральної Ради та Директорії (1917-1921 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2010. 20 с.

93. Європейський поліцейський коледж. *Wikiwand*. URL : https://www.wikiwand.com/uk/Європейський_поліцейський_коледж.

94. Єгорова Є. В. та ін. Професійна орієнтація : підруч. для студ. / за ред. О. М. Ігнатович. Кіровоград : Імекс-ЛТД, 2014. 240 с.

95. Жукова Є. О. Напрями вдосконалення правового забезпечення публічного адміністрування за умов воєнного стану. *Забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.* (м. Кропивницький, 1 лип. 2022 р.) / Донецький державний університет внутрішніх справ. Кропивницький, 2022. С. 151–153.

96. Завальний М. В. Діяльність недержавних суб'єктів правоохорони в Сполучених Штатах Америки. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2017. № 6. Т. 4. С. 245–247.

97. Завальний М. В. Залучення курсантів вищих навчальних закладів МВС України до наукової діяльності. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917-2017 рр.) : зб. наук. ст. і тез доп. наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові* (м. Харків, 25 лист. 2017 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. С. 122–124.

98. Загальна теорія права : підруч. / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.

99. Загребнюк Ю. В. Професійне самовизначення учнівської молоді в середніх навчальних закладах США : автореф. дис. ... канд. пед. наук : 13.00.07. Умань, 2016. 19 с.

100. Задоя І. І. Атестація державних службовців – важлива складова проходження державної служби. *Актуальні проблеми політики.* 2014. Вип. 53. С. 296–305.

101. Заклади вищої освіти. *Міністерство внутрішніх справ України.*
URL : <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/universities>.

102. Закон про поліцію: 29 зауважень з боку Європи. *ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАВДА.* URL :
<https://www.eurointegration.com.ua/articles/2015/09/22/7038450/>.

103. Закон Республіки Молдова «Про діяльність Поліції і статус поліцейського» від 27 грудня 2012 року. *Центр політико-правових реформ.*
URL : <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/old/files/Criminal%20justice/moldova.pdf>.

104. Закон України «Про Національну поліцію» : наук.-практ. коментар / авт. кол. : О. І. Безпалова, К. Ю. Мельник, О. О. Юхно та ін. ; за заг. ред. В. В. Сокурєнка ; передм. В. В. Сокурєнка. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2016. 408 с.

105. Зарубіжний досвід публічного адміністрування : метод. рекомендації / авт. кол. : Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Ю. В. Дідок та ін. ; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. Київ : НАДУ, 2010. 28 с.

106. ЗВО зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських. *Національна поліція України. Портал для кандидатів на навчання.* URL : <https://osvita.np.gov.ua/index.php?r=site%2Fzvo>.

107. Злагода О. Особливості несення служби працівників поліції при перевірці транспортних засобів на блокпостах в умовах воєнного стану. *Діяльність державних органів в умовах воєнного стану : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. онлайн-семінару* (м. Кривий Ріг, 29 квіт. 2022 р.). Кривий Ріг, 2022. С. 45–47.

108. Зозуля Є. В. Нормативно-правові та організаційно-структурні засади функціонування національних органів охорони правопорядку періоду української революції 1917–1921 рр. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 1. С. 31–38.

109. Ички ишлар органлари тўғрисида : Ўзбекистон Республикасининг Қонуни 16.09.2016 yildagi ЎРҚ-407-сон. URL : <https://lex.uz/docs/3027843>.

110. Іваниця А. В. Актуальні питання підготовки кадрів поліції у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 2. С. 206–213.

111. Іваниця А. В. Державна служба в Національній поліції України. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7. Т. 2. С. 33–40.

112. Іваниця А. В. Деякі аспекти нормативно-правового регулювання

первинної та службової підготовки поліцейського. *Актуальні проблеми забезпечення публічного порядку та безпеки в сучасних умовах: вітчизняний та міжнародний досвід : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Дніпро, 25 жовт. 2019 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. С. 97–100.

113. Іванов Є. В. Історія зародження та розвитку державної служби в Україні в контексті викликів сьогодення. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління.* 2021. Т. 32 (71). № 2. С. 7–11.

114. Іванова А., Самойленко О. Якою бути українській поліції або Проблеми нашого законотворення. *Права людини в Україні.* URL : <https://khp.org/1426747523>.

115. Ізбаш К. С. Зарубіжний досвід підготовки кадрів поліції в європейських країнах. *Південноукраїнський правничий часопис.* 2013. № 1. С. 36–39.

116. Ільницький В. О. Європейський досвід правового регулювання адміністративно-процесуальної діяльності органів Національної поліції. *Молодий вчений.* 2016. № 12 (39). С. 581–587.

117. Інститут права // Юридична енциклопедія : в 6 т. / ред. Ю. С. Шемшученко та ін. Київ : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 2 : Д–Й. 741 с. С. 701.

118. Інструкція про поліграф в Нацполіції. Чи все однозначно? *Всеукраїнська асоціація поліграфологів.* URL : <https://polygraph.ua/instrukcija-pro-poligraf-v-nacpolicii-chi-vse-odnoznachno/>.

119. Іншин М. І. Види державної служби. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки.* Т. 23 (62). № 1. 2010. С. 129–135.

120. Іщенко Л. В. Практична реалізація в Україні партнерської взаємодії поліції та громади як важливого принципу реформування правоохоронної системи. *Порівняльно-аналітичне право.* 2018. № 2. С. 218–223.

121. Іщенко М. І., Міщук Є. В., Радько В. В. Підходи до розкриття

дефініції «державний службовець» у контексті поняття «державна служба». *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 12. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/12_2019/5.pdf.

122. Кагановська Т. Є. Організаційно-правові засади проведення атестаційного провадження державних службовців в Україні. *Форум права*. 2011. № 2. С. 331–338.

123. Кадровий менеджмент як система. Управління бізнесом (2004). *Бібліотека економіста*. URL : <https://library.if.ua/book/148/9902.html>.

124. Қазақстан Республикасының ішкі істер органдары туралы : Қазақстан Республикасының Заңы 2014 жылғы 23 сәуірдегі № 199-V ҚРЗ. URL : <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000199>.

125. Казіміров Д. До питання про формування міської міліції в Чернігові навесні 1917 р. *Сіверянський літопис*. 2018. № 4. С. 126–133.

126. Калайанов Д. П. Принципи діяльності поліції щодо захисту прав та свобод людини і громадянина. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави : матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Одеса, 25 бер. 2016 р.). Одеса : ОДУВС, 2016. С. 155–156.

127. Каленіченко Л. І. Закономірності впливу принципів діяльності Національної поліції на процес покладення юридичної відповідальності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 1. С. 35–39.

128. Камишанський О. Ю. До питання про специфіку професійної орієнтації поліцейських в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 2 (104). С. 137–144.

129. Камишанський О. Ю. До проблеми розмежування набору і добору на посаду поліцейського. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 5. С. 120–124.

130. Камишанський О. Ю. Кадровий менеджмент в поліцейських системах зарубіжних держав та можливості його імплементації в Україні. *Право та державне управління*. 2023. № 4. С. 71–76.

131. Камишанський О. Ю. Особливості підготовки поліцейських у

закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання під час дії воєнного стану. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 6. С. 99–104.

132. Камишанський О. Ю. Розвиток поліцейських структур в окремих пострадянських державах: компаративний аналіз. Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 20-21 квіт. 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 44–46.

133. Камишанський О. Ю. Служба в поліції під час дії воєнного стану в Україні: особливості та проблеми їхньої класифікації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 4. С. 118–123.

134. Камишанський О. Ю. Трансформація інституту служби в Національній поліції України на організаційному рівні. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2023. № 4. С. 61–66.

135. Камишанський О. Ю. Характеристика пріоритетних напрямів удосконалення інституту служби в Національній поліції України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 5. С. 118–123.

136. Камишанський О. Ю. Щодо сутності та напрямів формування національної моделі публічної служби в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 1. С. 58–63.

137. Капустян О. Хатія Деканоїдзе: Вища освіта поліції не потрібна. 24 канал. URL : https://24tv.ua/hatiya_dekanoidze_vishha_osvita_politsiyi_ne_potribna_n532948.

138. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави і права : підруч. Київ : Кондор, 2006. 477 с.

139. Ківалов С. В. Принципи державної служби у новому законі «Про державну службу». *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 68. С. 7–16.

140. Кікінчук В. Ю. Щодо визначення поняття державної служби. *Форум права*. 2012. № 3. С. 282–286.

141. Клименко І. В. Освіта і освіченість поліцейських: Європейський дискурс. *Сучасна Європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України* : зб. тез доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11 квіт. 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 19–20.
142. Клименко І. Оцінка роботи Нацполіції в 2020 році: результати соціологічного дослідження. *Інтерфакс-Україна*. URL : <https://ua.interfax.com.ua/news/blog/731177.html>.
143. Кобзар О. Ф. Поліцейська діяльність в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Харків ; Дніпропетровськ : Панов, 2015. 316 с.
144. Ковалів М. В., Єсімов С. С. Курсанти закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання МВС України – суб'єкти державної служби в поліції. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2020. Вип. 40. С. 73–80.
145. Ковалів М. В., Іваха В. О. Діяльність органів внутрішніх справ в умовах воєнного стану. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2016. № 837. С. 65–70.
146. Ковальов І. М. Оцінювання навчального процесу як невід'ємна складова покращення його якості (на прикладі досвіду Європейського поліцейського коледжу). Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану : зб. наук. праць (м. Харків, 26 трав. 2022 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ ; каф. тактич. та спец. фізич. підготовки ф-ту № 3 ; наук. парк «Наука та безпека». Харків : ХНУВС, 2022. С. 66–67.
147. Ковальов М. В. Теоретико-методологічні засади фізичної підготовки у правоохоронних органах України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 233–236. URL : http://lsej.org.ua/2_2020/62.pdf.
148. Ковальчук І. С. Порядок добору на посаду прокурора. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2019. № 37. С. 171–173.

149. Когут Я. М. Визначення кола суб'єктів поліцейської діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2014. № 1. С. 173–180.

150. Когут Я. М. Правова основа та принципи діяльності поліції зарубіжних країн. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2 (2). С. 48–57.

151. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

152. Коломоєць Н. В. Роль і значення наукових гуртків вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання в підготовці кадрів для Національної поліції України. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917-2017 рр.) : зб. наук. ст. і тез доп. наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові* (м. Харків, 25 лист. 2017 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. С. 149–150.

153. Коментар Генерального директорату з прав людини та верховенства права (Директорату з прав людини) Ради Європи до проектів законів України «Про органи внутрішніх справ» та «Про національну поліцію». 32 с. *Council of Europe*. URL : <https://rm.coe.int/168068460a>.

154. Комірчий П. О. Адміністративно-правові засади публічної служби у правоохоронній сфері України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 38 с.

155. Комірчий П. О. Адміністративно-правові засади публічної служби у правоохоронній сфері України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 611 с.

156. Комісаров С. А. Взаємодія поліції і населення як стратегічний напрям діяльності органів правопорядку: міжнародний аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 2. С. 123–125. URL : http://lsej.org.ua/2_2018/33.pdf.

157. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від

04.11.1950. Ратифікована Законом України від 17.07.1997. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.

158. Конкурсний відбір – основа кадрового забезпечення органів юстиції. *Міністерство юстиції*. URL : https://minjust.gov.ua/m/str_1700.

159. Константинова Н. 95 % скарг до ЄСПЛ від українців стосуються невиконання судових рішень – Захаров. *Радіо Свобода*. URL : <https://www.radiosvoboda.org/a/devianosto-piat-vidsotkiv-skarg-do-yevrosudu-vid-ukrainsiv-stosuyutsia-nevykonannia-sudovyh-rishen/30962110.html>.

160. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.

161. Конституція України. Науково-практичний коментар (станом на 20.05.2018) / за заг. ред. К. І. Чижмарь та О. В. Лавриновича. Київ : Видавничий дім «Професіонал», 2018. 290 с.

162. Копча В. В. Поняття поліції (поліцейських функцій) у стандартах Ради Європи та ОБСЄ. *Публічне право*. 2017. № 2. С. 211–218.

163. Користін О. Є. Сучасні моделі правоохоронної діяльності. *Юридична наука: сучасний стан та перспективи розвитку : зб. наук. праць, матеріали конференцій (семінарів, круглих столів)*. 2017. URL : <http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/handle/123456789/4117>.

164. Коссе Д. Д. Правовий режим та механізм правового регулювання: ознаки та співвідношення. *Держава і право*. 2009. Вип. 44. С. 25–31.

165. Костюк В. Л. Концепція права на публічну службу у контексті сьогодення: науково-теоретичний аспект. *Публічне право*. 2018. № 2 (30). С. 18–27.

166. Кравець В. Р. Атестація державних службовців в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2004. 20 с.

167. Кравченко І. С. Актуальні питання призначення на посади поліцейських. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2017. Вип. 44. Т. 2. С. 36–39.

168. Кравченко І. С. Правові засади реалізації кадрової політики

Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 1. С. 68–72.

169. Крикун В. В. Захист об'єктів критичної інфраструктури в Україні як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Наукові записки. Серія : Право*. 2019. Вип. 7. Спец. вип. С. 65–69.

170. Критерій. *Словник іношомовних слів*. URL : <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CA%F0%E8%F2%E5%F0%B3%E9>.

171. Криштанович М. Ф. Європейський досвід державного управління органами поліції та можливості його використання в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1. С. 287–293.

172. Кроссовки вместо туфель будут носить полицейские Казахстана. *Forbes*. URL : https://forbes.kz//life/style/krossovki_vmesto_botinok_budut_nosit_sotrudniki_politsii/

173. Кубаєнко А. В. Досвід діяльності поліції як основа реформування органів внутрішніх справ України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 4. С. 196–199.

174. Кубаєнко А. В. Принципи організації та діяльності підрозділів поліції в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 4. С. 101–103.

175. Кузьменко О. В., Пастух І. Д., Користін О. Є., Братель С. Г., Волох О. К. та ін. Адміністративне право зарубіжних країн : курс лекцій. Київ : Юрінком інтер, 2014. 524 с. URL : https://pidruchniki.com/1584072058730/pravo/administrativne_pravo_zarubizhnih_krayin.

176. Кулик В. О. Компетентна та професійна державна служба як чинник ефективного управління в Україні. *НПУ ім. Драгоманова*. URL : <https://old.npu.edu.ua/media/kunena/attachments/legacy/files/07.pdf>.

177. Кыргыз Республикасынын ички иштер органдары жөнүндө :

Кыргыз Республикасынын Мыйзамы 1994-жылдын 11-январы № 1360-ХП.
Кыргыз Республикасынын Юстиция Министрлиги. URL :
<https://cbd.minjust.gov.kg/686/edition/1272924/kg>.

178. Кыргыз Республикасынын укук коргоо органдарында кызмат өтөө жөнүндө : Кыргыз Республикасынын Мыйзамы 2019-жылдын 25-июлу № 102. *Кыргыз Республикасынын Юстиция Министрлиги.* URL :
<https://cbd.minjust.gov.kg/111956/edition/1233492/kg>.

179. Лазаренко Д. В. Природні ресурси як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Інформація і право.* 2014. № 2 (11). С. 44–47.

180. Лапшина В. Л. До питання про сутність феномена професіоналізму правоохоронця. *Становлення, розвиток відомчої освіти та науки, основні напрямки удосконалення підготовки кадрів органів внутрішніх справ України : матеріали наук.-практ. конф.* (м. Харків, 18 січ. 2000 р.). Харків : УН-т внутр. справ, 2000. С. 60–66.

181. Лебедева Н. В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії поліції з населенням на засадах партнерства : дис. ... д-ра філос. : 081 Право. Київ, 2021. 275 с.

182. Лемеш Д. Л. Адміністративно-правовий статус працівників поліції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 202 с.

183. Лисий С. О. Організаційно-правові аспекти порядку проведення атестування поліцейських. *Lex portus.* 2018. № 3. С. 55–68.

184. Ліщук Б. В. Адміністративно-правове забезпечення тактичної підготовки поліцейських в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 242 с.

185. Логвиненко Б. Науково-практичний коментар до Дисциплінарного статуту Національної поліції України. Київ : ВД «ДАКОР», 2022. 218 с.

186. Логвиненко Б. О. Безсистемність у системі охорони здоров'я як головна проблема сьогодення. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2020. № 1. С. 50–54.

187. Логвиненко Б. О., Ігнатов С. О. Окремі особливості підготовки поліцейських у закладах вищої освіти МВС України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 1 (110). С. 8–13.

188. Логвиненко Б. О., Ігнатов С. О. Проблемні аспекти адміністративної відповідальності за вчинення булінгу (цькування). *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 6. С. 266–269.

189. Логвиненко Б. О., Кравченко І. С. Взаємодія поліції та суспільства на засадах партнерства в діяльності підрозділів превентивної діяльності : метод. рекомендації. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 20 с.

190. Логвиненко І. А., Гавриленко О. А. Органи охорони громадського порядку в Україні доби Центральної Ради (березень 1917 р. – квітень 1918 р.). *Вісник Університету внутрішніх справ*. 1998. № 3–4. С. 126–137.

191. Лозовецька В. Т. Професійна орієнтація молоді в умовах сучасного ринку праці : монографія. Київ : ІПТО НАПН України, 2012. 157 с.

192. Лопаєва О., Бойко О. Система підготовки поліцейських в Україні та закордонний досвід. *International Science Journal of Education & Linguistics*. 2023. Vol. 2. No. 2. P. 56–62. URL : <https://isg-journal.com/fileasxs/article/isjel/vol2/issue2/j.isjel.20230202.07.pdf>.

193. Лошицький М. В. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення адміністративно-правового забезпечення професійної підготовки працівників міліції (поліції). *Юридична наука*. 2015. № 2. С. 34–42.

194. Лукаш С. С. Практичне навчання як основна складова процесу підготовки висококваліфікованих поліцейських. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917-2017 рр.) : зб. наук. ст. і тез доп. наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові* (м. Харків, 25 лист. 2017 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків,

2017. С. 190–191.

195. Лук'янов В. О., Мунін Г. Б. Маркетинг туристичного бізнесу : навч. посібник. 2-е вид. Київ : Кондор-Видавництво, 2012. 346 с.

196. Лук'янов В. О., Мунін Г. Б. Організація готельно-ресторанного обслуговування : навч. посібник. 2-е вид. Київ : Кондор-Видавництво, 2012. 346 с.

197. Лупандін О. І. Державна варта Української Держави 1918 // Енциклопедія історії України : у 10 т., 3 кн. / редкол. : В. А. Смолій (голова) та ін. ; НАН України ; Інститут історії України. Київ : В-во «Наукова думка», 2004. Т. 2 : Г–Д. 688 с. С. 348–349.

198. Лють. *Гвардія наступу*. URL : <https://storm.mvs.gov.ua/>.

199. Маланчій М. Кадровий менеджмент у системі державного управління: принципи реалізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 2 (41). С. 115–120.

200. Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні : підруч. Київ : Видавничий дім «Кондор», 2018. 312 с.

201. Малишев Б. Чому реформа поліцейської освіти необхідна та як її здійснити? URL : http://umdp1.info/police-experts.info/2016/09/22/police_education_1/.

202. Малишев К. В., Хробуст О. О. Особливості правоохоронної діяльності в зарубіжних країнах. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2020. Т. 31 (70). № 5. С. 143–145.

203. Мамченко Н. Поліцейським у тилу зменшили розмір доплат під час воєнного стану. *Судово-юридична газета*. URL : <https://sud.ua/uk/news/publication/261562-politseyskim-v-tylu-umenshili-razmer-doplat-vo-vremya-voennogo-polozheniya>.

204. Мартиненко О. Основні принципи реформування органів внутрішніх справ як превентивний фактор порушень прав людини. *Право України*. 2009. № 10. С. 139–144.

205. Мартиненко О. Система підготовки польської поліції (за

матеріалами МВС України). *Права людини в Україні*. URL : <http://khp.org/index.php?id=1399022448>.

206. Масалова Т. А. До питання основних засадничих ідей грошового забезпечення поліцейських. *Актуальні проблеми держави і права*. 2021. № 91. С. 128–134.

207. Маськовіта М. М. Інститут присяги працівника органів внутрішніх справ: історико-правовий аспект. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : *Юридичні науки*. 2015. № 824. С. 265–271.

208. Мацюк А. Р. Атестація // *Українська радянська енциклопедія* : в 12 т. / гол. редкол. : М. П. Бажан (гол. ред.) та ін. Т. 1 : А–Борона. 2-е вид. Київ : Голов. ред. УРЕ, 1977. 542 с. *Leksika*. URL : <https://leksika.com.ua/19430923/ure/atestatsiya>.

209. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посібник / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.

210. Менеджмент кадровий. *Фармацевтична енциклопедія*. URL : <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/1388/menedzhment-kadrovij>.

211. Мисливий В. А. Національна поліція України: професійне навчання та освіта. *Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 17 бер. 2016 р.). Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. С. 61–63.

212. Михайленко П. П., Кондратьєв Я. Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3 т. Київ : Генеза, 1997. Т. 1 : 1917–1925. 504 с.

213. Михайліченко М. В., Рудик Я. М. Кадровий менеджмент : навч. посібник. Київ : ЦП «КОМПРИНТ», 2017. 323 с.

214. Міністерство внутрішніх справ України : офіційний сайт. URL : <https://mvs.gov.ua>.

215. Мітіна О., Рудой К. Перспективи розвитку державної політики у правозахисній сфері України. *Законодавча влада в Україні та інших*

державних світу: історія та сучасність (аспекти права) : матеріали Дев'ятої Всеукр. наук.-теорет. інтернет-конф. (м. Львів, 31 трав. 2019 р.). Вип. 9 / Терлюк І. Я. (укладач) / ІНПП НУ «Львівська політехніка». Львів : Ліга-Прес, 2019. С. 50–57.

216. Мосора Л. С. Публічна служба : метод. вказівки до вивчення дисципліни. Івано-Франківськ : ІФНТУНГ, 2020. 41 с.

217. Мотлях О. І., Куценко Д. В., Яремчук Р. А. Психолого-правові засади застосування поліграфа у кадровому забезпеченні Національної поліції України : метод. рекомендації. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2020. 65 с.

218. Муза О. Фахівці з питань реформ у системі державної служби України: деякі зауваги та коментарі. *Публічна служба в модерній державі : матеріали наук.-практ. конф., присвяченої 100-річчю державної служби України* (м. Київ, 13 черв. 2018 р.) / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони. Київ : ІПК ДСЗУ, 2018. С. 66–69.

219. Навчальний посібник з доброчесності поліції. Женева : DCAF, 2019. 226 р. URL : https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_PIBP_Training%20Manual_ENG_2019_print_ua.pdf.

220. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / ред. кол. : К. О. Ващенко, І. Б. Коліушко, В. П. Тимошук, В. А. Дерезь (відп. ред.). Київ : ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.

221. Національна поліція України : офіційний сайт. URL : <https://www.npu.gov.ua>.

222. Нацполіція за участю зарубіжних партнерів підготувала проект стратегії розвитку відомства до 2023 року, – Князев. ФОТОрепортаж. *Цензор.НЕТ*. URL: <https://sensor.net/ua/n3128627>.

223. Нацполіція у співпраці з ЄС, США і Канадою розробила проект стратегії розвитку до 2023 року. *Українські Національні Новини*. URL : <https://www.unn.com.ua/uk/news/1802388-natspolitsiya-u-spivpratsi-z-yes-ssa-i->

kanadoyu-rozrobila-proekt-strategiyi-rozvitku-do-2023-roku.

224. Недобор І. В. Теоретичні основи становлення публічної служби в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління.* 2018. Т. 29 (68). № 1. С. 113–117.

225. Неналежне поведження в діяльності Національної поліції України: прояви, поширеність, причини : аналіт. звіт за результатами дослідження / за заг. ред. Юрія Белоусова. Рада Європи, 2017. 90 с. *Експертний центр з прав людини.* URL : <https://ecpl.com.ua/wp-content/uploads/2018/04/Nenalezhne-povodjennja-v-dijalnosti-Nacpolsciji.pdf>.

226. Нестеренко К. О., Троцай Ю. В. Напрямки реформування Національної поліції як елемента публічної адміністрації України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2021. Вип. 63. С. 214–218.

227. Нікітін А. А. Деякі питання взаємодії Національної поліції України під час захисту національних інтересів в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис.* 2022. № 1–2. С. 133–139.

228. Нітенко О. Професійна підготовка співробітників поліції в країнах Європейського Союзу: роль міжнародних організацій. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : педагогічні науки.* 2020. № 1 (20). С. 191–203. DOI : <https://doi.org/10.32453/pedzbirnyk.v20i1.408>.

229. Нова система оцінки роботи поліції має орієнтуватися на якісні показники, а не лише статистику – громадські експерти. *Експертний центр з прав людини.* URL : <https://ecpl.com.ua/news/nova-systema-otsinky-roboty-politsiji-maje-orijentuvatysya-na-yakisni-pokaznyku-a-ne-lyshe-statystyku-hromadski-eksperty/>.

230. О полиции : Закон Литовской Республики від 11.12.1990 № I-851. URL : <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.281866?jfwid=q86m1vvqk>.

231. О полиции Туркменистана : Закон № 73-II от 07.07.2001 (втратив

чинність) URL : <https://mejlis.gov.tm/laws?lang=tm>

232. Об органах внутренних дел Туркменистана : Закон № 195-IV от 21.05.2011. URL : <https://bp.gov.tm/laws/265/show>

233. Онлайн курси CEPOL. *Дніпровський державний університет внутрішніх справ*. URL : <https://dduvs.edu.ua/2020/06/11/onlajn-kursy-cepol/>.

234. Онуфрієнко О. В. Французька модель публічної служби: ітерованість еволюції та слабка конвергенція з громадянським суспільством. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 2. С. 160–174.

235. Оплата праці державних службовців. *Національне агентство України з питань державної служби*. URL : <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnih-sluzhbovciv>.

236. Павленко С. О. Підготовка поліцейських в умовах реформування системи освіти МВС України відповідно до європейських стандартів. *Молодий вчений*. 2017. № 4. С. 331–336.

237. Патрульні Полтавщини шукають співробітників роти ТОР. *Новини Полтавщини*. URL : <https://np.pl.ua/2021/11/patruelni-poltavshchynu-shukaiut-spivrobitnykiv-roty-tor/>.

238. Пацалюк О. В. Організаційно-правові основи фінансування міліції УНР (доба Центральної Ради та Директорії) та варти Української держави (доба Гетьманату). *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2015. Вип. 1 (3). С. 70–73.

239. Пендюра М. М., Старицька О. О. Поліцейська деонтологія : навч. посібник. Київ : ФОП Маслаков, 2020. 276 с.

240. Пиріг Р. Державна служба Гетьмана Павла Скоропадського (квітень–грудень 1918 р.). *Україна ХХ ст.: культура, ідеологія, політика*. 2009. Вип. 15. С. 66–69.

241. Письменний І., Липовська А. Види державної служби: теоретична полеміка. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 4 (27). С. 200–210.

242. Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і

начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 168. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2022-%D0%BF#Text>.

243. Поливанюк В. Д., Король К. О. Особливості діяльності підрозділів Національної поліції під час запровадження воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 444–446. URL : http://www.lsej.org.ua/6_2022/99.pdf.

244. Поліцейська деонтологія : навч. посібник / за заг. ред. В. Я. Марковського. Львів : ЛьвДУВС, 2020. 316 с.

245. Поліцейський квест як найбільш ефективний формат перевірки знань. *Дніпровський державний університет внутрішніх справ*. URL : <https://dduvs.edu.ua/2021/05/31/format-perevirky-znan/>.

246. Поліція без корупції: чи справжня реформа – «місія неможлива»? *EUAM Ukraine*. URL : <https://www.euam-ukraine.eu/ua/news/zero-corruption-police-speakers-ask-if-true-reform-is-mission-impossible/>.

247. Попова Л. М. Діяльність поліції зарубіжних країн і можливість використання їх досвіду в Україні. *Сучасна Європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України : зб. тез доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 11 квіт. 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 200–202.

248. Попова С. В. Роль і місце поліції на сучасному етапі розвитку Європейського суспільства й української державності. *Сучасна Європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України : зб. тез доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 11 квіт. 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 202–204.

249. Популярна юридична енциклопедія / кол. авт. : В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський (кер.) та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 528 с.

250. Постанова Верховного Суду України від 11.03.2014 у справі № 21-13a14. URL :

- https://protocol.ua/ru/postanova_vsu_vid_11_03_2014_roku_u_spravi_21_13a14/.
251. Постанова Окружного Адміністративного суду міста Києва від 14.12.2017 № 826/4916/16. URL : <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/71465710>.
252. Права людини для держслужбовців. *Prometheus*. URL : https://prometheus.org.ua/course/course-v1:Prometheus+HRCS101+2021_T1.
253. Практика застосування поліграфа в правоохоронних органах США. *HR SECURITY*. URL : <https://hr-security.ua/ua/praktika-primeneniya-poligrafa-v-pravoohranitelnyih-organah-ssha>.
254. Презумпція правоти поліцейського: закон і практика. *TCH*. URL: <https://tsn.ua/blogi/themes/law/prezumpciya-pravoti-policeyskogo-zakon-i-praktika-754479.html>
255. Прибіткова Н. О., Шорохова Г. М. Дистанційне навчання як інноваційний підхід у сфері підготовки кадрів для національної поліції України. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917-2017 рр.) : зб. наук. ст. і тез доп. наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові* (м. Харків, 25 лист. 2017 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. С. 240–242.
256. Про Академію. *Академія патрульної поліції*. URL : <https://academy.police.gov.ua/about>.
257. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.
258. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.
259. Про внесення змін до деяких законів України щодо військової освіти та науки : Закон України від 17.12.2021 № 1986-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1986-20#n10>.
260. Про внесення змін до деяких законів України щодо присвоєння спеціальних звань поліції під час дії воєнного стану : Закон України від

24.03.2022 № 2151-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2151-20#Text>.

261. Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 № 2123-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2123-20#n6>.

262. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993. № 3781-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text>.

263. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

264. Про дипломатичну службу : Закон України від 07.06.2018 № 2449-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text>.

265. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#Text>.

266. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>.

267. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.

268. Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів) : Закон України від 23.09.2021 № 1780-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20#Text>.

269. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

270. Про затвердження внутрішнього розпорядку дня поліцейських, державних службовців та працівників апарату центрального органу управління поліції : наказ Національної поліції від 30.07.2016 № 654. *Доступ*

до *правди.* URL :
https://dostup.pravda.com.ua/request/vnutrishnii_rozporiadok_dnia_pol.

271. Про затвердження Змін до Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України : наказ МВС України від 21.01.2020 № 51. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0326-20#n29>.

272. Про затвердження Змін до Порядку і умов виплати додаткової винагороди поліцейським на період дії воєнного стану : наказ МВС України від 26.01.2023 № 38. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/RE39248?an=1>.

273. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад : наказ МВС України від 28.07.2017 № 650. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text>.

274. Про затвердження Інструкції з організації забезпечення, зберігання та експлуатації озброєння в Національній поліції України : наказ МВС України від 11.10.2018 № 828. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1249-18#Text>.

275. Про затвердження Інструкції про порядок використання поліграфів у Національній поліції України : наказ МВС України від 13.11.2017 № 920. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1472-17#Text>.

276. Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посиленій варіант службової діяльності : наказ МВС України від 10.12.2015 № 1560. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0012-16#Text>.

277. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських : наказ МВС України від 17.11.2015 № 1465. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15>.

278. Про затвердження Концепції державної системи професійної орієнтації населення : постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2008 р. № 842. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/842-2008-%D0%BF>.

279. Про затвердження норм належності однострою поліцейських : наказ МВС України від 04.06.2020 № 434. URL :

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0568-20#n23>.

280. Про затвердження Переліку посад молодшого та середнього складу поліції і відповідних їм граничних спеціальних звань : наказ Національної поліції України від 04.12.2015 № 142. URL : <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/>.

281. Про затвердження переліку сімейних обставин та інших поважних причин, що можуть бути підставою для звільнення громадян із служби осіб рядового і начальницького складу : постанова Кабінету Міністрів України від 12.06.2013 № 413. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/413-2013-%D0%BF#Text>.

282. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 693-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/693-2019-%D1%80#Text>.

283. Про затвердження Положення з організації перевірки рівня фізичної підготовленості кандидатів до вступу на службу в Національну поліцію України : наказ МВС України від 09.02.2016 № 90. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0306-16#Text>.

284. Про затвердження Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України : наказ МВС України від 13.04.2012 № 318. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0728-12> (втратив чинність).

285. Деякі питання організації дистанційного навчання : наказ Міністерства освіти і науки України від 08.09.2020 № 1115. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0941-20>.

286. Про затвердження Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії МВС : наказ МВС України від 03.04.2017 № 285. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0559-17#Text>.

287. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів від 28.10.2015 № 878. URL :

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>.

288. Про затвердження Положення про організацію професійної орієнтації населення : наказ Мінпраці України (до 1997 р.), Міносвіти, Мінсоцзахисту від 31.05.1995 № 27/169/79. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0190-95#Text>.

289. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України : наказ МВС України від 26.01.2016 № 50. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16#Text>.

290. Про затвердження Положення про підрозділи поліції особливого призначення : наказ МВС України від 04.12.2017 № 987. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1565-17#Text>.

291. Про затвердження Положення про підрозділи поліції особливого призначення «Корпус оперативно-раптової дії» : наказ МВС України від 26.11.2018 № 958. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1436-18#Text>.

292. Про затвердження Положення про професійну орієнтацію молоді, яка навчається : наказ Міносвіти, Мінпраці України (до 1997 р.), Мінмолодьспорт України від 02.06.1995 № 159/30/1526. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0198-95#Text>.

293. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів УРСР від 29.07.1991 № 114. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-91-%D0%BF#Text>.

294. Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан : постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1455. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1455-2021-%D0%BF#Text>.

295. Про затвердження Порядку добору, направлення та зарахування кандидатів на навчання до закладів вищої освіти із специфічними умовами

навчання, які здійснюють підготовку кадрів для Міністерства внутрішніх справ України і Національної поліції України, та вищого військового навчального закладу Національної гвардії України : наказ МВС України від 15.04.2016 № 315. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0668-16>.

296. Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1456. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1456-2021-%D0%BF#Text>.

297. Про затвердження Порядку присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань : наказ МВС України від 12.03.2016 № 177. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0498-16#Text>.

298. Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції : постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 № 58. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF#Text>.

299. Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 171. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF#Text>.

300. Про затвердження Порядку психофізіологічного обстеження кандидатів на службу в поліції та Порядку обстеження на предмет виявлення алкогольної, наркотичної та токсичної залежності кандидатів на службу в поліції : наказ МВС України від 17.12.2015 № 1583. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0037-16#Text>.

301. Про затвердження Порядку складання Присяги працівника поліції : наказ МВС України від 09.11.2015 № 1453. URL :

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1487-15#Text>.

302. Про затвердження Порядку та умов виплати поліцейським додаткової винагороди, одноразової винагороди на період воєнного стану та особливості виплати винагороди за особливості проходження служби (навчання) під час воєнного стану (особливого періоду) : наказ МВС України від 28.11.2022 № 775. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1514-22#Text>.

303. Про затвердження Правил носіння однострою поліцейських : наказ МВС України від 19.08.2017 № 718. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1122-17#n13>.

304. Про ліквідацію Інституту кримінально-виконавчої служби : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.03.2019 № 145-р. *Урядовий портал*. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-likvidaciyu-institutu-kriminalno-vikonavchoyi-sluzhbi>.

305. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

306. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

307. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>.

308. Про однострій поліцейських : постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.2015 № 823. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/823-2015-%D0%BF#Text>.

309. Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських : наказ МВС України від 25.12.2015 № 1631. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0049-16#Text>.

310. Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>.

311. Про потребу в коштах для виплат додаткової винагороди поліцейським у розмірі 30 000 грн під час дії воєнного стану : лист Голови

Національної поліції України від 23.03.2022 № 2220/01/29-2022.

312. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

313. Про професійний розвиток працівників : Закон України від 12.01.2012 № 4312-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4312-17#Text>.

314. Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України : наказ МВС України від 07.11.2018 № 893. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1355-18#n17>.

315. Про розгляд рапортів поліцейських про звільнення зі служби в поліції за власним бажанням : лист Національної поліції від 31.05.2021 № 6684/01/12-2021. URL : https://dostup.pravda.com.ua/request/94293/response/343578/attach/3/..pdf?cookie_passthrough=1.

316. Про судову практику оскарження рішень атестаційних комісій органів (закладів, установ) Національної поліції України про звільнення працівників поліції внаслідок непроходження ними атестації : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 № 11. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011760-16#Text>.

317. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80#Text>.

318. Про утворення територіального органу Національної поліції : постанова Кабінету Міністрів України від 13.01.2023 № 30. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/30-2023-%D0%BF#Text>.

319. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.

320. Прокопенко Л. Л., Шабатіна І. А. Публічна служба в країнах ЄС. *Публічне адміністрування: теорія і практика*. 2008. № 1. URL : <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/ProkopenkoStat.pdf>.

321. Путій М. В. Особливості статусу посади поліцейського Національної поліції України. *Revista științifică internațională «Supremația Dreptului»*. 2018. № 2. С. 64–68.

322. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. 9-е вид., зі змін. Львів : Край, 2007. 192 с.

323. Реуцьков О. Г. Позитивний досвід Грузії щодо правового регулювання атестації працівників поліції: напрями запозичення в національне трудове законодавство. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 4 (29). Т. 1. С. 89–93.

324. Реформирование полиции. Опыт Украины, Грузии, Молдовы. Алматы, 2022. 47 с. *SlideShare*. URL : <https://www.slideshare.net/CentrePravo/ss-251660117>.

325. Романюк В. В. Вплив специфічних умов навчання у ВНЗ МВС України на здійснення підготовки поліцейських. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917–2017 рр.) : зб. наук. ст. і тез доп. наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові* (м. Харків, 25 лист. 2017 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. С. 242–243.

326. Роше С. Федералізм і різновиди поліцейських систем. Проект «STEP-STONES». № 3. Женева : Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, COGINTA, 2011. 66 с.

327. Руколайніна І. Є., Леміш О. О. Особливості управління поліцією зарубіжних країн та можливості використання їх досвіду в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 2. С. 96–97. URL : http://lsej.org.ua/2_2017/30.pdf.

328. Савельєва І. В. Особливості підготовки кадрів для Національної поліції України у сфері вищої освіти. *Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Серія : Право*. 2018. Вип. 4. С. 136–141.

329. Савельєва І. В. Роль ВНЗ із специфічними умовами навчання у

підготовці кадрів для Національної поліції у світлі концепції запровадження трирівневої моделі підготовки поліцейських. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2018. Vol. 5. Issue 3. С. 242–247.

330. Савченко А. Система підготовки поліцейських у США. *Національна громадська платформа «Реформуємо МВС: прозорість та відповідальність»*. URL : http://police-reform.khpg.org/articles/sistema_pidgotovki_policejskih_u_ssha.

331. Савчук О. Реформування поліції: міжнародний досвід. 17 с. *Європейський інформаційно-дослідницький центр*. URL : <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29325.pdf>.

332. Сакунц А. Неудачные реформы полиции Республики Армения после обретения независимости. URL : https://publicverdict.org/articles_images/12001_60506_reform_police.pdf.

333. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : монографія. Харків : Панов, 2016. 460 с.

334. Семенишин М. О., Семенова А. В., Клименко І. В. та ін. Параметри якості вищої освіти офіцерів Національної поліції за умов імперативу людиномірних сенсів (теорія і практика) : монографія. Одеса : Видавництво «Юридика», 2023. 440 с.

335. Серeda В. В., Благута Р. І., Балинська О. М., Ковальчук З. Я. та ін. Теоретико-прикладні засади конструктивної взаємодії поліції і населення в соціумі : монографія / за заг. ред. З. Р. Кісіль. Львів : ЛьвДУВС, 2017. 600 с.

336. Серьогін С. М., Липовська Н. А., Бородін Є. І. та ін. Публічна служба : навч. посібник / за заг. ред. С. М. Серьогіна. 2-е вид. Дніпро : ГРАНІ, 2019. 384 с.

337. Сивий Р. П. Детермінанти трансформації концепцій державної служби в країнах Європейського Союзу. *Державне управління*. 2018. № 1 (10). С. 35–39.

338. Сидоренко Н. С. Конспект лекцій з дисципліни «Публічна служба в Україні». Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. 134 с.

339. Силові відомства і гендерна рівність: якою є роль жінки у реформованих та nereформованих органах правопорядку. *Міжнародний центр перспективних досліджень*. URL : <http://icps.com.ua/sylovi-vidomstva-i-enderna-rivnist-yakoyu--rol-zhinky-u-reformovanykh-ta-nereformovanykh-orhanakh-pravoporyadku/>.

340. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підруч. 2-е вид. Київ : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. 520 с.

341. Скляр Ю. Атестація поліцейських в Україні (історико-правовий аспект). *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 12. С. 190–194.

342. Сміжак Б. В. Форми і методи взаємодії поліції та громадськості у питанні забезпечення режиму воєнного стану. *Забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану*. 2022. С. 44–47. URL : <https://elar.naiu.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/46c57fc6-8404-426c-93a1-775b88c6a965/content>.

343. Соболев С. Ю., Коломойцев С. С. Досвід організації та діяльності поліції провідних країн Європи. *Форум права*. 2010. № 2. С. 461–466. URL : <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/2362/>.

344. Соколова Т. А. Особливості проходження державної служби в розвинених країнах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 3. С. 87–92.

345. Сокурєнко В. В. Перспективи використання здобутків сучасної європейської поліцейської науки під час підготовки працівників національної поліції України. *Сучасна Європейська поліцейська та можливості її використання в діяльності Національної поліції України : зб. тез доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 11 квіт. 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 21–22.

346. Солнцева Х. В. Організація поліцейської діяльності в Україні та США: структура. *Право і Безпека*. 2016. № 1 (60). С. 69–73.

347. Солнцева Х. В. Удосконалення адміністрування поліцейської діяльності в Україні: сучасний погляд. *Актуальні проблеми вітчизняної*

юриспруденції. 2021. № 6. С. 79–84.

348. Солоненко О. М. Служба в поліції як державна служба особливого характеру. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 2 (107). С. 212–223.

349. Солоткий С. А. Концептуальні засади державної служби в Україні: проблемні питання. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2021. № 1 (21). С. 127–134.

350. Соціологи констатують зростання довіри громадян до МВС та Нацполіції за останній рік. *Міністерство внутрішніх справ України*. URL : <https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/sociologi-konstatuyut-zrostannya-doviri-gromadyan-do-mvs-ta-nacpoliciyi-za-ostannii-rik>.

351. Спрощено процедуру присвоєння спеціальних звань поліції під час дії воєнного стану. *Омбудсман України*. URL : https://www.ombudsman.gov.ua/news_details/sproshcheno-proceduru-prisvoyennya-specialnih-zvan-policiyi-pid-chas-diyi-voennogo-stanu.

352. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О. А. Банчука. Київ : Москаленко О.М., 2013. 588 с.

353. Статут. Всеукраїнська профспілка Національної поліції. Київ, 2016. 37 с. URL : <https://www.mppogunp.mk.ua/wp-content/uploads/2021/02/СТАТУТ-МІНІЮСТ-12.09.2017.pdf>.

354. Статут Української Державної варти від 10.08.1918 р. // Українська Держава (квітень – грудень 1918 року). Документи і матеріали : у 2 т., 3 ч. / упоряд. : Р. Пиріг (керівник) та ін. Київ : Темпора, 2015. Т. 2. 412 с. С. 216–224.

355. Шашків Я. Я. Принципи діяльності служби дільничних офіцерів поліції та їх профілактична спрямованість. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 4 (29) Т. 2. С. 30–35.

356. Стельмашук А. С. Особливості розвитку інституту державної служби в зарубіжних країнах: досвід для України. *Економіка та держава*. 2012 № 4. С. 125–129.

357. Стельмащук Л. С. Співвідношення понять «публічна служба» та «державна служба». *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України*. 2009. Вип. 1. С. 52–62.

358. Степанян А. И. Полицейские системы современных государств: основные подходы к типологии. *Общество и право*. 2020. № 2 (72). С. 155–161.

359. Столбовий В. М. Основні елементи службових правовідносин в системі Національної поліції як суб'єкта забезпечення національної безпеки України. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. Septembrie 2018. С. 86–89.

360. Стрельченко О. Г. Доктринальна характеристика публічної служби в Україні: поняття та класифікація. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2019. № 1 (17). С. 104–111.

361. Структура. *Міністерство внутрішніх справ України*. URL : <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/struktura>.

362. Структура Національної поліції. *Національна поліція України*. URL : <https://www.npu.gov.ua/pro-policiyu/struktura-nacionalnoyi-policiyi>.

363. Сурай І. Публічна служба України: інституціональний підхід. *Науковий вісник: Державне управління*. 2021. № 2 (8). С. 111–132.

364. Сьомін С. В., Резнікова О. О. Проблеми реформування системи підготовки кадрів для сектору безпеки і оборони України. *Стратегічна панорама*. 2017. № 1. С. 67–73.

365. Теліпко В. Е., Овчаренко А. С. Міжнародне публічне право : навч. посібник / за заг. ред. В. Е. Теліпко. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 608 с.

366. Терещук О. Д. Організація діяльності поліції окремих зарубіжних країн щодо припинення групових порушень громадського порядку та масових безпорядків під час проведення масових заходів. *Наукові праці МАУП*. 2014. Вип. 42 (3). С. 141–145.

367. Тетяна Кобзар. *Facebook*. URL : <https://www.facebook.com/profile.php?id=100074266571810>.

368. Тетяна Ковальчук: Необхідно проводити інформаційну кампанію щодо протидії дискримінації ромських меншин на національному рівні (ФОТО). *Міністерство внутрішніх справ України*. URL : https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/Tetyana_Kovalchuk_Neobhidno_provoditi_informaciynu_kampaniyu_shchodo_protidii_diskriminacii_romskih_menshin_na_nacionalnomu_rivni_FOT_O_16774.

369. Тимків В. М. Понятійні аспекти становлення публічної служби в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 3. С. 70–73.

370. Тимошук О. В. Державна варта Української держави (історико-юридичний аналіз). Київ, 1998. 72 с.

371. Тимошук О. В. Охоронний апарат Української Держави (квітень – грудень 1918 р.) : монографія. Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. 462 с.

372. Тимошук О. В. Охоронний апарат Української Держави (квітень – грудень 1918 р.): історико-правове дослідження : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2000. 40 с.

373. Тимчасова постанова про зміну законів про міліцію та утворення Державної варти від 18.05.1918 р. // Українська Держава (квітень – грудень 1918 року). Документи і матеріали : у 2 т., 3 ч. / упоряд. : Р. Пиріг (керівник) та ін. Київ : Темпора, 2015. Т. 2. 412 с. С. 87–88.

374. «Тихі страйки», побори і низька зарплата в поліції: чим це загрожує Україні? *Радіо Свобода*. URL : <https://www.radiosvoboda.org/a/mala-zarplata-politseyski-strayky/31642306.html>.

375. Турбал А. Є., Шпиталенко Г. А. Особливості роботи Національної поліції України в умовах воєнного стану. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф.* (м. Одеса, 17 черв. 2022 р.). Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 211–213.

376. У 2020 році зріс рівень довіри населення до МВС: результати дослідження щодо сприйняття та оцінки внутрішньої безпеки в Україні. *МВС України*. URL :

<https://www.facebook.com/mvs.gov.ua/posts/3161624113924258/>.

377. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. Ратифікована із заявою Законом України № 1678-VII від 16.09.2014. URL :

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/#Text.

378. Управління сектором безпеки, реформа сектору безпеки та гендерні питання : зб. інформ.-метод. матеріалів «Гендерні питання у секторі безпеки». Женева : DCAF ; ОБСЄ/БДПЛ ; ООН Жінки, 2019. 68 с. URL :

<https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Tool%201%20UA.pdf>.

379. Федоренко О. А. Зарубіжний досвід оптимізації взаємодії поліції з громадськістю. *Сучасна Європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України : зб. тез доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 11 квіт. 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 239–240.

380. Фоменко А. Є., Логвиненко Б. О. Гендерний паритет. *Велика українська енциклопедія*. URL : https://vue.gov.ua/Гендерний_паритет.

381. Фоменко А. Є., Сидорова Е. О., Юніна М. П. Адміністративне право : підруч. / за заг. ред. О. С. Юніна. Дніпро : Видавець Біла К.О., 2022. 428 с.

382. Фоменко А. Є., Юнін О. С., Миронюк Р. В., Собакарь А. О. та ін. Поліцейська діяльність : підруч. / за заг. ред. О. С. Юніна. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2022. 432 с.

383. Х. Деканоїдзе заявила про необхідність ментальної трансформації поліції. *Українські Національні Новини*. URL : <https://www.unn.com.ua/uk/news/1579950-kh-dekanoidze-zayavila-pro->

neobkhidnist-mentalnoyi-transformatsiyi-politsiyi.

384. Хамидуллина А. Станет ли таджикская милиция полицией? *Asia-Plus*. 20.09.2020. URL:

<https://www.asiaplustj.info/ru/news/tajikistan/society/20200920/stanet-li-tadzhikskaya-militsiya-politsiei>.

385. Харитонов О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. : 12.00.07. Одеса, 2004. 36 с.

386. Хрущ О. Професійне навчання державних службовців: стан і перспективи розвитку. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2018. № 4. С. 74–84.

387. Хуан Уарте де Сан Жуан: біографія цього прекурсора психології. URL : <https://uk.yestherapyhelps.com/juan-huarte-de-san-juan-biography-of-this-precursor-of-psychology-15305>.

388. Церемоніал. *Словник іншомовних слів*. URL : <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%F6%E5%F0%E5%EC%EE%ED%B3%E0%EB>.

389. Цуркан М. І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів : монографія. Харків : Право, 2010. 216 с.

390. Цуркан О. П. Правове регулювання професійного навчання поліцейських. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 5. С. 261–264.

391. Чергове спеціальне звання поліцейському може бути присвоєно достроково. *LexInform*. URL : <https://lexinform.com.ua/zakonodavstvo/chergove-spetsialne-zvannya-politsejskomu-mozhe-buty-prysvoyeno-dostrokov/>.

392. Черноусов А., Щербань С. Безпека ромського населення: результати дослідження в Одеській та Закарпатській областях. Харків : ХІСД, 2018. 74 с.

393. Чирик С. В. Принципи адміністративної діяльності патрульної поліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 22 с.

394. Чумак В. В. Адміністративно-правові засади діяльності поліції Грузії, країн Балтії та України: порівняльний аналіз : монографія. Харків : Константа, 2019. 490 с.
395. Чумак В. В. Завдання поліції в поліцейському праві сучасних держав. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. № 2. С. 220-228.
396. Чурсін О. В. Державна служба як особливий вид трудової діяльності. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2017. № 2 (34). С. 83–89.
397. Шадська У. Безпека громади: пошук спільних рішень : посібник / під заг. ред. Д. Поладова. Київ : Типографія «HUSS», 2018. 154 с.
398. Шаповалова П. С. Особливості несення служби поліцейським під час воєнного стану в Україні. *Захист та дотримання прав громадян органами Національної поліції України в умовах воєнного стану : тези доп. учасників наук.-практ. конф.* (м. Вінниця, 7 груд. 2022 р.). Вінниця : ХНУВС, 2022. С. 102–104.
399. Шарая А. А. Принципи державної служби за законодавством України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 5. С. 115–118. URL : http://lsej.org.ua/5_2017/32.pdf.
400. Шахназарян Н., Лайт М. Полицейская реформа в Армении: Революция или эволюция? *PONARS Eurasia*. Сентябрь 2013 г. Аналит. зап. № 303. URL : https://www.ponarseurasia.org/wp-content/uploads/attachments/Perp_m_303_rus_Shahnazarian_Oct2013.pdf.
401. Швець Д. В. Особливості професійної підготовки поліцейських: порівняльний аналіз. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2018. Вип. 25. С. 14–17.
402. Швець Д. В. Особливості профорієнтаційної роботи та професійного відбору і службу в Національну поліцію України. *Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України : зб. наук. праць конф.* (м. Харків, 31 трав. 2019 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр.

справ ; каф. тактич. та спец.-фіз. підгот. ф-ту № 2. Харків : ХНУВС, 2019. С. 75–79.

403. Швець Д. В. Поліцейська освіта: європейські підходи до організації та тенденції розвитку. *Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України* : зб. наук. праць V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 29 трав. 2020 р.). Харків, 2020. С. 50–54.

404. Шевченко С. І. Адміністративно-правове регулювання поліцейської діяльності щодо забезпечення публічного порядку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2018. 22 с.

405. Шевчук Г. Принципи та завдання діяльності Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7. С. 120–124.

406. Шевчук О. О., Томма Р. П. Досвід підготовки поліцейських кадрів у зарубіжних країнах. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. С. 92–95.

407. Шелудяков Р. С. Правове регулювання трудової діяльності працівників поліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2018. 189 с.

408. Шемшученко Ю. М. Юридичний словник-довідник. Київ : Феміда, 1996. 696 с.

409. Шило Є. П. Правові принципи діяльності Національної поліції України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. Т. 2. С. 154–164.

410. Шовкопляс А. В. До питання адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я. *Право і суспільство*. 2021. № 2. С. 119–124.

411. Юнін О. С. Поліція в системі державних органів та забезпечення громадської безпеки. *Держава та регіони*. 2013. № 1 (39). С. 59–63.

412. Юнін О. С. Поняття громадського контролю над діяльністю Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 4. С. 200–204.

413. Юнін О. С., Мкртчян К. В. До питання правового регулювання

атестації працівників поліції. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Дніпро, 13 бер. 2020 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2020. С. 214–216.

414. Юридична клініка «Істина» Дніпровського державного університету внутрішніх справ. *Дніпровський державний університет внутрішніх справ*. URL : <https://dduvs.edu.ua/yuridichna-klinika-istina/>.

415. Юрій І. А. Реорганізація інституту градоначальництва в отаманство у структурі української держави доби гетьманату П. Скоропадського. *Актуальні проблеми політики*. 2011. Вип. 42. С. 324–332.

416. Як Нацполіція розвиватиметься до 2023 року, – проект стратегії. *Українське право*. URL : <https://ukrainepravo.com/news/ukraine/natspolitsiya-pidgotuvala-proekt-strategiyi-rozvytku-do-2023-roku/>.

417. Янюк Н. В. Адміністративно-правовий статус посадової особи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2002. 168 с.

418. Ярмакі Х. П., Ярмакі В. Х. Професійна підготовка персоналу поліції в Баварії. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 3. С. 248–255.

419. Admission of applicants for formation of the new Patrol Service to start in a couple of days: Who can apply (edited)? *Ministry of Justice of The Republic of Armenia*. URL : <https://www.moj.am/en/article/2727>.

420. Azerbaijan. Country profiles. *OSCE*. URL : https://www.osce.org/files/f/documents/7/e/457585_0.pdf.

421. Ceremoniał Policyjny. Warszawa : Wydział wydawnictw i poligrafii centrum szkolenia Policji, 2012. 102 s. URL : https://www.policja.pl/ftp/kgp/ceremonial_policyjny_www.pdf.

422. Ciosk K. Za mundurem panny sznurem – czyli ślub z mundurowym. *ŚlubNaGłowie*. URL : <https://www.slubnaglowie.pl/inspiracje/arttykul/za-mundurem-panny-sznurem-czyli-slub-z-mundurowym>.

423. Community policing in Central Asia: Lessons and experiences from

Kyrgyzstan, Tajikistan and Uzbekistan. *Saferworld*. URL : <https://www.saferworld-global.org/resources/publications/1352-community-policing-in-central-asia-lessons-and-experiences-from-kyrgyzstan-tajikistan-and-uzbekistan>.

424. Cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului : Lege № 320 din 27.12.2012. URL : <http://surl.li/rrtngr>.

425. Decision 12/2016/GB Of the Governing Board of The European Police College on Cepol Training Evaluation Methodology Adopted by the Governing Board on 25 May 2016. URL : <https://www.cepol.europa.eu/sites/default/files/12-2016-GB.pdf>.

426. Declaration on the Police : Resolution 690 (1979). *Parliamentary Assembly*. URL : <https://pace.coe.int/en/files/16101/html>.

427. Do police officers in the USA get free access to a gym and is working out a part of their (paid) work schedule? *Quora*. URL : <https://www.quora.com/Do-police-officers-in-the-USA-get-free-access-to-a-gym-and-is-working-out-a-part-of-their-paid-work-schedule>.

428. Federal Police (Belgium). *Wikipedia*. URL : [https://en.wikipedia.org/wiki/Federal_Police_\(Belgium\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Federal_Police_(Belgium)).

429. Harcourt B. E. How to demilitarize the police. 2020. 11 p. URL : <https://www.filesforprogress.org/memos/how-to-defund-police-militarization.pdf>.

430. Hug A. Введение: Как исчезают права в Таджикистане. *The Foreign Policy Centre*. URL : <https://fpc.org.uk/введение-как-исчезают-права-в-таджики/>.

431. Japanese Community Police and Police Box System. URL : https://www.npa.go.jp/english/keidai/Guidelines_of_Police_Policy/JapaneseCommunityPolice.pdf.

432. Lakhtakia Sh. Moving the Needle on Police Reforms: Why Reforms have Stalled and How to Make Progress. Delhi : Indian Police Foundation, 2020.

34 p. URL : https://www.policefoundationindia.org/images/resources/pdf/Shruti_Lakhtakia_M

onograph_.pdf.

433. Lohvynenko B., Myroniuk R., Svitlychnyy O., Prokopenko A., Kalenichenko L. The way the health care system in Ukraine looks like: international practices within national realities. *Wiadomosci Lekarskie*. 2019. Issue 72 (4). P. 685–691.

434. National Police Service (Bulgaria). *Wikipedia*. URL : [https://en.wikipedia.org/wiki/National_Police_Service_\(Bulgaria\)](https://en.wikipedia.org/wiki/National_Police_Service_(Bulgaria)).

435. Norton B. J. Karl Pearson and the Galtonian tradition: studies in the rise of quantitative social biology. 316 p. URL : <https://core.ac.uk/download/pdf/16222338.pdf>.

436. O Policji : Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. URL : <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900300179/O/D19900179.pdf>.

437. On police : Law Republic of Tajikistan (draft). URL : http://police-reform.tj/documents/projects/zakon_o_policii_en.pdf.

438. On The Police : Law of The Republic of Armenia № 3P-177 from 16.05.2001. URL : <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=117002>.

439. Osse A. Understanding policing : a resource for human rights activists. Amsterdam : Amnesty International Nederland, 2012. 326 p. URL : <http://pdhj.tl/wp-content/uploads/2013/11/Understanding-Police.pdf>.

440. Paun Ch. Democratization and Police Reform : thesis submitted for assessment with a view of obtaining the degree of Master of Arts in International Relations. Berlin, 2007. 87 p. URL : https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/deliver/index/docId/1789/file/paun_master.pdf.

441. Pilot community policing model -- from soldiers fighting crime to friends of the community. *United Nations Development Programme*. URL : <https://www.undp.org/kazakhstan/stories/pilot-community-policing-model-soldiers-fighting-crime-friends-community>.

442. Police Law of Georgia dated 04.10.2013 № 1444-Ic. URL : https://www.policinglaw.info/assets/downloads/Police_Law_of_Georgia.pdf.

443. Police nationale (France). *Wikipedia*. URL : [https://fr.wikipedia.org/wiki/Police_nationale_\(France\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Police_nationale_(France)).

444. Police Reform (Development) Program for 2014–2020. *Police Reform*. URL : <http://www.police-reform.tj/index.php/en/k2/programm>.

445. Polis haqqında : Azərbaycan Respublikasının Qanunu 28.10.1999-cu il tarixli, 727-IQ nömrəli. URL : <https://e-qanun.az/framework/2937>.

446. Prpić M. Depoliticisation as a Key Component of Police Reforms in Post-Socialist Countries: The Case of Croatia *Polic. sigur. Zagreb*, 2020. Godina 29, broj 3. S. 201–210.

447. Structure of the Ministry. *Ministry of Internal Affairs of Georgia*. URL : <https://police.ge/en/ministry/structure-and-offices>.

448. Subdiviziuni specializate. *Poliția Republicii Moldova*. URL : <https://www.igp.gov.md/ro/advanced-page-type/subdiviziuni-specializate>.

449. The European Code of Police Ethics : Recommendation CM/Rec(2001)10 and explanatory memorandum. URL : <https://rm.coe.int/the-european-code-of-police-ethics-pdf/1680b003e0>.

450. Tourist Police. *Uzbekistan*. URL : <https://uzbekistan.travel/en/o/tourist-police/>.

451. VIDAUS TARNYBOS STATUTO PAKEITIMO LIETUVOS RESPUBLIKOS ĮSTATYMAS 29.06.2018 № XIII-1381. URL : <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/fae39102834511e89188e16a6495e98c>.

452. ՈՍՏԻԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍԻՆ : ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ ԹԻՎ ՀՕ-401 30 հուլիսի 2002 թ. URL : <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1640&lang=arm&enc=utf8>.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях України

1. Камишанський О. Ю. Вимоги до відбору та особливості підготовки кадрів поліції в окремих демократичних державах. *Юридична наука*. 2019. № 1 (91). С. 69–78.
2. Камишанський О. Ю. Адміністративно-правові засади первинної професійної підготовки а також підготовки у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання поліцейських. *Юридична наука*. 2019. № 2 (92). С. 78–87.
3. Камишанський О. Ю. Особливості організації служби в міліції в Українській Центральній раді. *Юридична наука*. 2019. № 3 (93). С. 95–104.
4. Камишанський О. Ю. Деякі питання нормативно-правового регулювання звільнення поліцейського зі служби в Національній поліції України. *Юридична наука*. 2019. № 4 (94). С. 112–120.
5. Камишанський О. Ю. Поняття та правове забезпечення інституту атестації Національної поліції. *Юридична наука*. 2019. № 7 (97). С. 74–80.
6. Камишанський О. Ю. Служба в поліції в системі державної служби України. *Юридична наука*. 2019. № 8 (98). С. 107–114.
7. Камишанський О. Ю. Особливості післядипломної освіти поліцейських згідно чинного українського законодавства. *Юридична наука*. 2019. № 9 (99). С. 392–399.
8. Камишанський О. Ю. Організаційні основи, служба, відбір та підготовка кадрів Державної варти Української Держави. *Юридична наука*. 2019. № 10 (100). С. 181–188.
9. Камишанський О. Ю. Поняття та ознаки державної служби та служби в Національній поліції України. *Юридична наука*. 2020. № 1 (103).

10. Камишанський О. Ю. До питання про специфіку професійної орієнтації поліцейських в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 2 (104). С. 137–144.

11. Камишанський О. Ю. Служба в поліції під час дії воєнного стану в Україні: особливості та проблеми їхньої класифікації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 4. С. 118–123.

12. Камишанський О. Ю. До проблеми розмежування набору і добору на посаду поліцейського. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 5. С. 120–124.

13. Камишанський О. Ю. Особливості підготовки поліцейських у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання під час дії воєнного стану. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 6. С. 99–104.

14. Камишанський О. Ю. Характеристика пріоритетних напрямів удосконалення інституту служби в Національній поліції України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 5. С. 78–83.

15. Камишанський О. Ю. Трансформація інституту служби в Національній поліції України на організаційному рівні. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2023. № 4. С. 61–66.

16. Камишанський О. Ю. Кадровий менеджмент в поліцейських системах зарубіжних держав та можливості його імплементації в Україні. *Право та державне управління*. 2023. № 4. С. 71–77.

17. Камишанський О. Ю. Щодо сутності та напрямів формування національної моделі публічної служби в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 1. С. 58–63.

Статті в періодичних наукових виданнях, що індексуються БД Scopus/WOS та наукових періодичних виданнях інших держав

18. Камышанский А. Ю. Опыт либерально-демократических государств в вопросах стандартов, задач и моделей

организации полиции. *Право и Закон*. 2021. № 1. С. 45–52. (Кыргызская Республика).

19. Kamyshanskyi O., Dykyi A., Kryzhanovskyi A., Baranovska T., Kovalchuk O. Conduct of search actions in the investigation of fraud with financial resources. *Cuestiones Políticas*, 2023. № 44 (77). P. 830–852.

20. Yanishevska K., Kosiachenko K., Kamyshansky O., Neviadovskyi V., Telizhenko L. Transdisciplinary theory of the nature of crime as an expression of a symbiotic complex approach. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12. Issue 66. P. 188–197.

21. Horodetska M., Zarubei V., Dulskyi O., Kamyshanskyi O., Morgun I. Factors influencing the effectiveness of proving criminal offences during trial. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12. Issue 68. P. 199–209.

22. Kamyshanskyi O. Mechanisms for ensuring transparency and Accountability of Police Operations: A Comparative Study. *Pakistan journal of Criminology*. Vol. 16. № 1. P. 649–664.

Наукові праці, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації

23. Камишанський О. Ю. Щодо визначення принципів служби в Національній поліції України. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 14–15 червня 2022 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 21–23.

24. Камишанський О. Ю. Окремі особливості служби в Національній поліції України. *Актуальні проблеми взаємодії правової науки та практики її застосування : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 16–17 березня 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 18–20.

25. Камишанський О. Ю. Щодо професійної орієнтації у системі Національної поліції України. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України : матеріали міжнародної*

науково-практичної конференції (м. Київ, 19–20 жовтня 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 21–23.

26. Камишанський О. Ю. Окремі особливості проходження служби в Національній поліції України. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 19–20 січня 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 22–24.

27. Камишанський О. Ю. До проблеми звільнення зі служби в Національній поліції України. *Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 21–22 лютого 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 39–41.

28. Камишанський О. Ю. Окремі питання атестування поліцейських в Україні. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 13–14 березня 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 31–33.

29. Камишанський О. Ю. Службова підготовка як складова професійної підготовки поліцейських. *Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 15–16 лютого 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 17–20.

30. Камишанський О. Ю. Розвиток поліцейських структур в окремих пострадянських державах: компаративний аналіз. *Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 20–21 квітня 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 44–46.

31. Камишанський О. Ю. Впровадження принципу «community policing» у діяльність Національної поліції. *Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення : матеріали міжнародної науково-практичної*

конференції (м. Київ, 25–26 січня 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 39–41.

32. Камишанський О. Ю. Окремі особливості поліцейської служби під час дії воєнного стану в Україні. *Проблеми реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права в Україні : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Київ, 09 листопада 2023 р.). Київ : КНУТД, 2023. С. 65–69.

33. Камишанський О. Ю. Роль практично орієнтованої підготовки поліцейських у підвищенні ефективності протидії домашньому насильству в Україні. *Актуальні проблеми запобігання та протидії домашнього насильства : матеріали Всеукраїнського регіонального науково-практичного семінару* (м. Дніпро, 05 грудня 2023 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2023. С. 121–123.

34. Камишанський О. Ю. Трансформація системи Національної поліції України під час дії воєнного стану. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2024. С. 86–88.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор

Дніпровського державного
університету внутрішніх справ

доктор юридичних наук, професор

Заслужений діяч науки і техніки України

полковник поліції



Олександр ЮНІН

АКТ №

1202-2024 *HD*

12.05.2024

м. Дніпро

Про впровадження в наукову діяльність Дніпровського державного університету внутрішніх справ основних результатів дисертації Олексія КАМИШАНСЬКОГО на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Комісія у складі:

Голови:

т.в.о. начальника відділу організації наукової роботи кандидата історичних наук, доцента
Дениса ПРОШИНА

членів комісії:

радника ректора з гендерних питань, доктора юридичних наук, професора, Заслуженого юриста України
Лариси НАЛИВАЙКО,

директора Навчально-наукового інституту права та інноваційної освіти, доктора юридичних наук, професора
Володимира ШАБЛИСТОГО

склала цей акт про те, що матеріали докторського дисертаційного дослідження, підготовленого Олексієм КАМИШАНСЬКИМ має цінність для науково-дослідної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. Основні висновки та результати дисертації впроваджені у діяльність Навчально-наукової лабораторії з дослідження проблем

превентивної діяльності для підготовки навчально-практичного посібника «Дотримання прав людини під час застосування адміністративного затримання підрозділами Національної поліції», п. 2.11 Плану НД і ДКР ДДУВС на 2024 рік. Також, наукові підходи, викладені у дисертації, враховані при підготовці навчального посібника (практикуму) «Організація діяльності служби дільничних офіцерів поліції», п. 2.26 Плану НД і ДКР ДДУВС на 2024 рік.

Комісія дійшла висновку, що ключові положення дисертації використані при проведенні досліджень з проблематики вдосконалення поліцейської діяльності, а також є актуальними для подальшої науково-дослідної роботи університету.

Голова комісії:

Денис ПРОШИН

Члени комісії:

Лариса НАЛИВАЙКО

Володимир ШАБЛИСТИЙ

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор

Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

Для кандидата технічних наук, доцент

Ігор МАГДАЛІНА



АКТ № 2104 - 20 24

впровадження в освітній процес

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
результатів дисертаційного дослідження

22.04.2024 року

м. Дніпро

Про впровадження в освітній процес
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ основних
результатів дисертації Олексія
КАМИШАНСЬКОГО на здобуття
наукового ступеня доктора юридичних наук
за спеціальністю 081 «Право» (12.00.07 –
адміністративне право і процес; фінансове
право; інформаційне право)

Комісія у складі:

голови: начальника навчально-методичного відділу
Дніпропетровського державного університету внутрішніх
справ, кандидата біологічних наук, доцента
Світлани КИРИЧЕНКО

членів комісії: доцент кафедри адміністративного права, процесу та
адміністративної діяльності факультету підготовки фахівців
для підрозділів превентивної діяльності Дніпропетровського
державного університету внутрішніх справ, доктора
юридичних наук, доцента Романа ОПАЦЬКОГО,
професора кафедри адміністративного права, процесу та
адміністративної діяльності факультету підготовки фахівців
для підрозділів превентивної діяльності Дніпропетровського
державного університету внутрішніх справ, доктора
юридичних наук, професора Романа МИРОНЮКА

відповідно до Положення про організацію проведення науково-дослідних та
дослідно-конструкторських робіт у системі МВС України, затвердженого
наказом МВС України «Про організацію наукової діяльності в системі МВС

України» від 15.05.2004 року № 154 склала цей акт з приводу того, що комісією розглянуто результати дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 081 «Право» (12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) Олексія КАМИШАНСЬКОГО у вигляді наукових статей, зокрема:

1. Камишанський О.Ю. Служба в поліції під час дії воєнного стану в Україні: особливості та проблеми їхньої класифікації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 4. С. 178–183.

2. Камишанський О.Ю. До проблеми розмежування набору і добору на посаду поліцейського. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 5. С. 133–139.

3. Камишанський О.Ю. Особливості підготовки поліцейських у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання під час дії воєнного стану. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 6. С. 78–84.

4. Камишанський О.Ю. Характеристика пріоритетних напрямів удосконалення інституту служби в Національній поліції України. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2023. № 5. С. 111–116

5. Камишанський О.Ю. Трансформація інституту служби в Національній поліції України на організаційному рівні. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2023. № 4. С. 203–207.

6. Камишанський О.Ю. Кадровий менеджмент в поліцейських системах зарубіжних держав та можливості його імплементації в Україні. *Право та державне управління*. 2023. № 4. С. 221–226.

Комісія вважає, що представлені наукові статті отримані на основі проведеного наукового дослідження, мають необхідний теоретичний та методологічний рівень та використовуються в освітньому процесі Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ при підготовці фахівців-юристів з навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції», «Поліцейська діяльність».

Голова комісії:

Світлана КИРИЧЕНКО

Члени комісії:

Роман ОПАЦЬКИЙ

Роман МИРОНЮК



ЗАТВЕРДЖУЮ

Заступник Голови – керівник
патрульної поліції
Національної поліції України
генерал поліції третього рангу

Олександр ФАЦЕВИЧ

15.05.2024

АКТ № 152/2024 АД

впровадження в практичну діяльність підрозділів превентивної
діяльності основних результатів дисертації Олексія
КАМИШАНСЬКОГО на здобуття наукового ступеня доктора
юридичних наук за спеціальністю 081 «Право» (12.00.07 –
адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право)

15.05.2024

м. Київ

Комісія у складі:

Голова –

Ахрамєєв Максим Володимирович – начальник
Департаменту превентивної діяльності
Національної поліції України

Члени комісії:

Серединський Анатолій Петрович – перший
заступник начальника Департаменту – начальник
управління публічного порядку Департаменту
превентивної діяльності

Оранський Сергій Володимирович – заступник
начальника управління – начальник відділу
забезпечення масштабних масових заходів
управління публічного порядку Департаменту
превентивної діяльності

Голодиченко Ірина Іванівна – заступник
начальника відділу контролю масових заходів
управління публічного порядку Департаменту
превентивної діяльності

склала цей акт з приводу того, що комісією розглянуто результати дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 081 «Право» (12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) Олексія КАМИШАНСЬКОГО у вигляді наукових статей, зокрема:

1. Камишанський О.Ю. Служба в поліції під час дії воєнного стану в Україні: особливості та проблеми їхньої класифікації. Науковий вісник публічного та приватного права. 2023. Вип. 4. С. 178–183.

2. Камишанський О.Ю. До проблеми розмежування набору і добору на посаду поліцейського. Науковий вісник публічного та приватного права. 2023. Вип. 5. С. 133–139.

3. Камишанський О.Ю. Особливості підготовки поліцейських у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання під час дії воєнного стану. Науковий вісник публічного та приватного права. 2023. Вип. 6. С. 78–84.

4. Камишанський О.Ю. Характеристика пріоритетних напрямів удосконалення інституту служби в Національній поліції України. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2023. №

5. С. 111–116. 5. Камишанський О.Ю. Трансформація інституту служби в Національній поліції України на організаційному рівні. Держава та регіони. Серія: Право. 2023. № 4. С. 203–207.

6. Камишанський О.Ю. Кадровий менеджмент в поліцейських системах зарубіжних держав та можливості його імплементації в Україні. Право та державне управління. 2023. № 4. С. 221–226. стосовно можливості впровадження в практичну діяльність підрозділів превентивної діяльності.

Комісія високо оцінила матеріали, підготовлені та подані за ініціативою автора та за ініціативи Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ з дослідження проблем превентивної діяльності.

В роботах досліджено особливості служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні; особливості підготовки поліцейських у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання під час дії воєнного стану; пріоритетні напрями вдосконалення інституту служби в Національній поліції України; напрями трансформації інституту служби в Національній поліції України на організаційному рівні; порівняння кадрового менеджменту в поліцейських системах зарубіжних держав та можливості його імплементації в Україні.

Матеріали викладені в наукових статтях у доступній для сприйняття формі, містить зразки процесуальних та службових документів, список літератури.

Представлені наукові статті отримані на основі проведеного наукового дослідження, рекомендовано для впровадження у службову діяльність підрозділів НПУ та його міжрегіональних підрозділів та для використання під час організації освітнього процесу в спеціалізованому середовищі, що

функціонує на базі інформаційно-комунікаційних технологій, яка проводиться з використанням інформаційно-телекомунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України».

Голова комісії



Максим АХРАМЄСВ

Члени комісії:



Анатолій СЕРЕДИНСЬКИЙ



Сергій ОРАНСЬКИЙ



Ірина ГОЛОДИЧЕНКО

