

9. Муніципальне право України: Підруч. / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов, М. І. Корнієнко; В. Ф. Погорілко (ред.), О. Ф. Фрицький (ред.). — К.: Юрінком Інтер, 2001. — 350 с.

10. *Наливайко Л. Р.* Теоретичні аспекти конституційного делікту // Держава і право: Збірн. наук. праць. Юридичні і політичні науки. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. — Вип. 13. — С. 3–8; *Пащенко А. О.* Фактичні та юридичні підстави конституційної відповідальності // Право України. — 2002. — № 5. — С. 7–9.

11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Офіційний вісник України. — 1997. — № 25. — Ст. 20.

12. Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/2000 від 9.02.2000 р. (справа про місцеве самоврядування) // Офіційний вісник України. — 2000. — № 30. — Ст. 1283.

13. *Фрицький О. Ф.* Конституційне право України: Підруч. — К.: Юрінком Інтер, 2003. — 536 с.

14. *Шевердяев С.* Проблемы конституционно-правовой ответственности: Материалы конф. на юрид. факультете Моск. ун-та / С. Шевердяев, И. Филиппов // Вестник Московского университета. Сер. 11. — Право. — 2001. — № 3. — С. 124 — 134.

15. *Шон. Д. Т.* Конституционная ответственность // Государство и право. — 1995. — № 7. — С. 35–43.

Удосконалення системи забезпечення безпеки працівників правоохоронних органів в умовах сучасних трансформаційних процесів



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

З початку 2013 року Україна головує в ОБСЄ, яка налічує 57 держав-учасниць. Мета цієї місії — врегулювання тривалих конфліктів, контроль над озброєннями, боротьба з торгівлею людьми, зменшення техногенного впливу паливно-енергетичного комплексу на довкілля, захист основних прав та свобод людини. Серед пріоритетних завдань — здійснення заходів, спрямованих на удосконалення системи забезпечення безпеки громадян як держав-учасниць ОБСЄ, так і України, зокрема працівників правоохоронних органів.

На нинішньому етапі суспільно-політичного розвитку України відбуваються кардинальна переорієнтація державної політики на забезпечення передовсім безпеки, прав, свобод та законних інтересів людини, євроінтеграцію, формування в Україні ринкової економіки та інші трансформаційні процеси, що значно змінили умови діяльності правоохоронних органів і викликали необхідність їх реформування. Воно вже почалося й проводиться дедалі активніше з прийняттям нових законів та визначенням механізмів їх реалізації.

Говорячи про реформування системи правоохоронних органів України, найчастіше згадують про зміни у структурі, чисельності особового складу, нормативній базі, оплаті праці й фінансуванні та матеріально-технічному забезпеченні правоохоронних органів. Усе це, безперечно, дуже важливо, але концепція реформування передовсім передбачає досягнення якісних змін у діяльності всієї системи, усіх її органів і підрозділів, кожного окремого правоохоронця. Важливим кроком на шляху удосконалення правоохоронної системи, розвитку соціального за-



безпечення та підвищення безпеки в країні став Указ Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади», яким створено Міністерство доходів і зборів України шляхом реорганізації двох структур – Державної митної служби України та Державної податкової служби України. На міністерство покладено функцію з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Зазначеним указом також створено Державну службу України з надзвичайних ситуацій шляхом об'єднання Міністерства надзвичайних ситуацій України та Державної інспекції техногенної безпеки України [1].

У свою чергу, докорінній трансформації підлягають світоглядний базис і поведінкові установки, які були визначальними в діяльності радянських правоохоронних органів. І досі стереотипи, притаманні старій системі, заважають розв'язанню сучасних проблем захисту населення від протиправних посягань. Необхідно, щоб вітчизняні правоохоронці перейшли від старої карально-репресивної домінанти своєї діяльності до дієвого захисту й пропагування загальнолюдських цінностей, служачи не певній партії чи клану, а кожному громадянину, закону, інтересам розвитку всього українського суспільства.

Високий рівень соціальної небезпеки та стала тенденція до збільшення кількості посягань на життя, здоров'я, честь та гідність працівників правоохоронних органів під час виконання ними завдань з охорони громадського порядку зумовили необхідність підвищення ефективності організаційних заходів з метою поліпшення кримінально-правової охорони та підвищення авторитету представників цих органів.

Так, у межах підготовки до Євро-2012 відбувався постійний обмін досвідом між українськими та польськими правоохоронцями, який можна й надалі застосовувати для успішного проведення масових заходів. У цьому контексті варто зазначити, що заслуговує на увагу інформація від польських колег щодо запровадження в поліцейських підрозділах вояводств Польщі спеціальних відділів по роботі з уболівальниками. Працівники таких підрозділів здійснюють облік, аналіз та документування фактів непокори, хуліганських дій футбольних уболівальників на стадіонах. Ці правоохоронці також формують бази даних футбольних хуліганів, готують стосовно них матеріали до суду про позбавлення їх права відвідувати футбольні матчі та забезпечують контроль за дотриманням ними рішень суду на таку заборону.

Важливу роль відіграє взаємодія правоохоронних органів із громадськими організаціями під час проведення масових заходів для забезпечення як громадської безпеки, так і особистої безпеки працівників правоохоронних органів. Варто згадати, що під час проведення Євро-2012 багато цивільних навчальних закладів та організацій брали участь у волонтерській та іншій роботі, що допомагало правоохоронцям нести службу [2].

Особливої уваги заслуговує практика застосування засобів забезпечення особистої безпеки правоохоронців, зокрема, під час розгону зібрань насильницького характеру. Діяти слід за принципом: застосування вогнепальної зброї допустимо лише тоді, коли менш небезпечні заходи не дали потрібного результату, і лише в межах мінімальної необхідності. При цьому стандарти застосування вогнепальної зброї так само стосуються інших потенційно небезпечних засобів – таких, як, наприклад, палиці, гумові

кийки, коні, сльозогінний газ [3, с. 73]. Але за необхідності вжиття примусових заходів, які передовсім мають бути законними та адекватними, силові методи треба застосовувати поступово, почавши з винятково ненасильницьких дій.

Саме для уникнення конфліктних ситуацій, що несуть у собі потенційну загрозу як для пересічних громадян – учасників заходу, так і для працівників правоохоронних органів, потрібно вдосконалювати вміння правоохоронців вести переговори, знаходити ненасильницькі способи розв'язання конфліктів та мінімізувати застосування сили.

Завдяки трансформаційним та інтеграційним процесам нині в Україні застосовують досвід світової спільноти щодо посилення безпеки діяльності правоохоронних органів. Зокрема, ця тема була обговорена на I Європейському конгресі з питань управління якістю роботи поліції, який відбувся в Німеччині й визначив вихідні принципи нової моделі діяльності поліції із забезпечення власної безпеки. Основним із них є те, що поліція як правоохоронний орган – це сервісна служба, котра надає послуги населенню на певній території. Змінюються вимоги до керівників поліції, які нині повинні мислити як підприємці у своїй специфічній сфері, роблячи при цьому акцент не на одержанні фінансової вигоди, а на розв'язанні проблем, що їх порушує населення перед поліцією та які належать до її компетенції [4, с. 75].

Варто зазначити, що ці вихідні принципи вже дістали підтримку в органах державної влади України. Так, нещодавно під проводом голови Державної податкової служби України О. Клименка взято курс на перетворення цієї служби з фіскального органу на сервісний за допомогою експертів світового рівня. Розроблення такої концепції передбачає, що працівники податкової поліції як складового підрозділу ДПС України працюватимуть у сервісному режимі. По суті, це означає часткову відмову від силового іміджу цих структур, що, у свою чергу, має налаштувати населення на більш ширшу співпрацю з правоохоронними органами. Тим самим новий погляд суспільства на правоохоронні органи – реальний та дієвий засіб покращення стану безпеки їхніх працівників.

Позитивні зміни в характері відносин між суспільством і правоохоронними органами залежать і від їх нормативно-правового регулювання, що передбачено, зокрема, в законопроекті «Про поліцію» [4]. У цьому документі визначено обов'язки і права органів поліції, умови й межі застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї, гарантії особистої безпеки працівника поліції, випадки заборони та обмеження застосування працівниками поліції фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї, а також підстави для її застосування. Ними, зокрема, вважається невиконання або порушення вимог працівника поліції особами, яких працівник поліції запідозрив у вчиненні злочинів чи правопорушення. Це посилює гарантії особистої безпеки працівника поліції. Водночас посилено захист фізичних осіб від застосування проти них працівниками поліції фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї та поновлення їхніх порушених прав (ст. 44). У проекті закону вперше передбачено посилення функції захисту працівників поліції завдяки предствництву та можливості захисту їхніх трудових, соціально-економічних прав та інтересів профспілковими організаціями й об'єднаннями поліції.

Законопроект передбачає також покращення матеріального забезпечення працівників поліції з метою створення умов для комплектування органів правоохоронної системи на конкурентній основі. Впроваджено базове обчислення посадового окладу, виходячи з кратності мінімальної заробітної плати, яка встановлюється щорічно державним бюджетом із урахуванням інфляції.

Законопроект встановлюється загальний порядок фінансування та матеріально-технічного забезпечення органів поліції, що є одним із найважливіших показників стану захищеності працівників правоохоронних органів. Фінансування органів поліції здійснюється за рахунок коштів державного бюджету України, місцевих бюджетів, інших джерел, передбачених законодавством.

Поліпшено також соціально-правовий захист працівників поліції під час проходження служби завдяки посиленню громадського контролю з боку професійної спілки щодо переміщення, звільнення зі служби та притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Необхідність внесення такого розділу до проекту закону впливає з того, що врегулювання цього питання Постановою Кабінету Міністрів України «Про проходження служби рядовим і начальницьким складом ОВС України» виявилось неефективним. Практика дисциплінарних покарань залишилася некоректною й нерідко порушувала права працівників міліції. За два роки в МВС України накладено дисциплінарні стягнення на 100 тисяч працівників міліції, що становить більш як половину від її чисельності. У зв'язку з цим запропоновано норми, які регулюють порядок застосування дисциплінарних покарань. Основні положення щодо заохочення й покарання викладено в розділі «Проходження служби в поліції». При цьому втрапить чинність Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України». Остаточне рішення про притягнення працівника поліції до дисциплінарної відповідальності прийматиме дисциплінарна комісія, що значно посилить громадський контроль та обмежить незаконні дії адміністрації поліції.

Сучасні трансформаційні зміни в суспільстві, зокрема посилення інформаційного впливу на професійну діяльність, потребують від правоохоронних структур перегляду багатьох прийомів і методів діяльності, а також внутрішньої структурної перебудови, орієнтованої на забезпечення особистої безпеки кожного працівника. У цьому контексті особливої актуальності набуває питання підготовки висококваліфікованих кадрів для вітчизняних правоохоронних органів, бо професіоналізм — це запорука безпеки та захищеності. Підготовка та навчання працівників правоохоронних органів на сучасному етапі передбачає широке застосування здобутих знань на практиці як для забезпечення власного життя, так і для ефективного захисту інтересів держави.

Позаяк злочинність постійно змінюється, пристосовуючись до нових умов, є потреба постійної якісної професійної підготовки правоохоронців. Саме тому дослідження й використання передового досвіду інших країн набуває особливої актуальності. Але при цьому слід узяти до уваги, що зарубіжна система освіти переважно вузькопрофільна, спрямована на досягнення особливих, спеціальних завдань. Тому в наших умовах не варто переймати деякі західні моделі (як, наприклад, функціонування лише спеціальних навчальних закладів правоохоронної системи), відмовляючись від національної системи вищих навчальних закладів, що готує правоохоронців-юристів широкого профілю. На нашу

думку, такий крок неприйнятний. Доцільно було б підвищити вимоги до кандидатів, які прагнуть вступити до спеціалізованих навчальних закладів правоохоронної системи, заснованих на комплексі перевірок, тестів, екзаменів і медичних аналізів, оскільки в майбутньому працівник правоохоронних органів буде наділений широкими повноваженнями, що потребують неабиякої відповідальності за свої дії: право на носіння зброї, затримання злочинця, здійснення арештів, обшуків тощо.

Окрім того, для поліпшення чинної системи оцінювання правоохоронців варто запровадити разом зі складанням теоретичних заліків тестування випускників, яке імітувало б реальні ситуації, що можуть виникнути в житті. Звичайно, необхідно постійно вдосконалювати спеціальне технічне обладнання, що використовується на базі університетів та академій правоохоронного спрямування.

Водночас із досвіду країн Європи можна взяти багато корисного, наприклад, для модернізації та оптимізації механізму взаємодії між правоохоронними структурами. Принципи та напрями такого співробітництва правоохоронних органів викладено в розділі VI «Положення про співробітництво в галузі правосуддя і внутрішніх справ» Договору «Про Європейський Союз». Зокрема, ст. 29 наголошує, що без порушення повноважень європейських співтовариств Європейський Союз має на меті забезпечити як громадянам, так і правоохоронним органам високий рівень безпеки у просторі свободи, безпеки правосуддя через спільні дії держав-членів у сфері поліцейської та судової співпраці в кримінальних справах. Таке співробітництво заклало одну з опор Європейського Союзу — так звану третю опору під назвою «Співробітництво у сфері юстиції і внутрішніх справ», у межах якої прийнято багато нормативних актів, що регламентують певні сфери міждержавних відносин: поглиблення співробітництва поліцейських, митних та інших компетентних правоохоронних органів держав-членів Європейського Союзу безпосередньо та через Європейську поліцейську службу (Європол); ближчу співпрацю судових та правоохоронних органів через Європейський підрозділ судової співпраці (Євросуд); зближення норм кримінального права держав-членів Європейського Союзу [5, с. 35].

Така практика дасть змогу підвищити і рівень безпеки, і ефективність діяльності правоохоронних органів. До того ж нормативні акти Європейського Союзу не визначають будь-яких імперативних вимог чи стандартів до побудови, функціонування чи порядку управління правоохоронними органами. Це дає Україні можливість самостійно обирати шлях реформування власних правоохоронних структур, формувати власну Концепцію безпеки правоохоронних органів та особистої безпеки їх працівників.

Ефективному використанню досвіду провідних країн сприяє створення Комітету з питань реформування правоохоронних органів, пріоритетне завдання якого — вивчення й аналіз структури та практики діяльності правоохоронної системи іноземних держав. Важливість цього завдання зумовлена тим, що для досягнення позитивних результатів у забезпеченні безпеки діяльності правоохоронних органів і особистої безпеки їх співробітників недостатньо внутрідержавних управлінських заходів. Необхідно пристосувати вітчизняні правоохоронні органи до суспільно-політичних, економічних, інформаційно-культурних та інших реалій міжнародної співпраці.

Отже, в умовах сучасного трансформаційного стану суспільних відносин система особистої безпеки

працівників правоохоронних органів потребує переосмислення. Основні напрями її вдосконалення такі: встановлення справді партнерських відносин правоохоронців із цивільними інституціями та населенням; покращення фінансування діяльності працівників правоохоронних органів, як це передбачено законопроектом «Про поліцію»; поліпшення соціально-правового захисту працівників поліції під час проходження служби шляхом посилення громадського контролю; модернізація механізму взаємодії між правоохоронними структурами з урахуванням зарубіжного досвіду й міжнародних стандартів. **Д**

Джерела

1. Указ Президента України від 24 грудня 2012 року «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних ор-

ганів виконавчої влади» // Офіційне інтернет-представництво Президента України. — № 726/2012.

2. *Бородавко Д. С., Куловока Н. В.* Заходи запобігання футбольному хуліганству під час проведення Євро-2012 // Право та управління. — 2012. — № 1. — С. 89–102.

3. *Василенко І. К.* Актуальні проблеми правового забезпечення громадського порядку під час проведення Євро-2012 // Співпраця поліції, органів адміністрації та місцевої громадськості задля забезпечення безпеки під час масових заходів Євро-2012. — 2009. — № 2. — 258 с.

4. Про поліцію: Проект закону № 10688 від 3 липня 2012 р.

5. *Зозуля Є. В.* Історичний досвід розвитку співпраці країн-членів ЄС та України в галузі безпеки, внутрішніх справ та правосуддя // Наука. Релігія. Право. — 2009. — № 2. — С. 30–38.

27

Психонасильство та психотерор як міжнародно-правові глобальні біоетичні проблеми: їх профілактика в сучасному суспільстві



Вікторія ТРЕТЬЯКОВА,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
доцент Університету сучасних знань,
заслужений юрист України



Серед найгостріших сучасних глобальних біоетичних проблем, що потребують негайного оптимального правового врегулювання, — профілактика психонасильства та психотерору в суспільстві. Нині їх прояви не тільки набули масового характеру, а й стають небезпечними та загрозливими для існування і збереження людського генофонду на планеті.

Стосовно доктринального тлумачення поняття «психічне насильство», то однозначне юридичне визначення його знайти неможливо і, на жаль, дослідженню цього явища в жодній країні світу не приділяють належної уваги.

Під терміном «психотероризм», яке походить від грецького *psyche* (душа, латинською *terror* — страх, жах) [1], слід розуміти морально-психологічний, а іноді й фізичний вплив (з допомогою спеціальних фізичних пристроїв) на підсвідомість людини, за