

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

А. В. Кубаєнко

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПРАВ ТА СВОБОД ГРОМАДЯН
В ПОЛІЦЕЙСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ**

Монографія

Одеса
2015

УДК 351.74:351.751(081)
ББК 67.401.133.1я9
К 88

Рекомендовано до друку Вченою радою
Одеського державного університету внутрішніх справ
(протокол № 6 від 24 лютого 2015 року).

Рецензенти:

Калаянов Д.П. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри кримінального та адміністративного права Одеського національного морського університету.

Коропатов О.М. – кандидат юридичних наук, доцент, начальник кафедри адміністративного права та адміністративного процесу факультету підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки Одеського державного університету внутрішніх справ.

Кубасенко А.В.

**К 88 Адміністративно-правове забезпечення прав та свобод
громадян в поліцейській діяльності: моногр. / А.В. Кубасенко. –
Одеса : ОДУВС, 2015. – 138 с.**

В монографії проаналізовано законодавство України та міжнародно-правові акти у сфері забезпечення прав і свобод людини та визначено шляхи використання позитивного зарубіжного досвіду діяльності поліції в організації діяльності органів внутрішніх справ України. В роботі обґрунтовується необхідність подолання протиріччя між потребою застосування європейських стандартів забезпечення прав і свобод людини та відсутністю належного науково-теоретичного підґрунтя реалізації нових підходів до вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ України.

Автором пропонується створення теоретико-методологічних та науково-прикладних засад організації діяльності органів внутрішніх справ України щодо забезпечення прав і свобод людини, що включає розроблення системи наукових поглядів, пропозицій організаційно-правового характеру, нових підходів, моделей і технологій підвищення ефективності правоохоронної діяльності. У результаті дослідження вироблено конкретні пропозиції, які можуть бути використані під час розроблення стратегії реформування системи органів внутрішніх справ України.

Монографія буде корисною студентам, курсантам, ад'юнктам, аспірантам та викладачам юридичних навчальних закладів, працівникам правоохоронних органів, а також усім, хто цікавиться проблемами та перспективами реформування органів внутрішніх справ України.

УДК 351.74:351.751(081)
ББК 67.401.133.1я9

© Кубасенко А.В., 2015
© ОДУВС, 2015

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	4
РОЗДІЛ 1. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ОРГАНІВ ЄС ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ГРОМАДЯН.....	6
1.1. Поліція як правоохоронний орган із захисту прав та свобод громадян і гарантування громадської безпеки	6
1.2. Сутність поліцейської правоохоронної функції в країнах ЄС	27
1.3. Правове регулювання діяльності поліції країн ЄС у сфері захисту прав та свобод громадян	39
РОЗДІЛ 2. ЗАПРОВАДЖЕННЯ ДОСВІДУ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ КРАЇН ЄС ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ.....	56
2.1. Забезпечення прав та свобод громадян органами внутрішніх справ України в умовах розбудови демократичної правової держави	56
2.2. Функції надання послуг у системі органів внутрішніх справ України та їх забезпечення.....	74
2.3. Досвід діяльності поліції як основа реформування органів внутрішніх справ України у забезпеченні прав та свобод громадян	87
РОЗДІЛ 3. СПІВРОБІТНИЦТВО ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ ТА ПОЛІЦІЇ КРАЇН ЄС У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ГРОМАДЯН.....	94
3.1. Правові основи співробітництва поліції країн ЄС та органів внутрішніх справ України	94
3.2. Шляхи вдосконалення співробітництва органів внутрішніх справ із поліцією країн ЄС у сфері забезпечення прав та свобод громадян	106
ВИСНОВКИ.....	117
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	119

ПЕРЕДМОВА

За сучасних умов розвитку Української держави вирішення проблем забезпечення та захисту прав і свобод людини та громадянина визначається як першорядне завдання.

Конституція України вперше проголосила обов'язок держави визнавати, дотримуватися й захищати права і свободи людини та громадянина. Реалізується це завдання шляхом покладання конкретних обов'язків на цілу систему органів держави: законодавчі, виконавчі, судові органи, органи прокуратури, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та ін.

Сьогодні нарізла нагальна необхідність змін, спрямованих на підвищення ефективності діяльності органів внутрішніх справ у сфері забезпечення захисту особи від протиправних посягань, на посилення гарантій соціальної і правової захищеності населення.

Побудувати дійсно демократичну, правову державу, яка засвідчила своє прагнення стати повноправним членом ЄС, неможливо без належного захисту прав і свобод громадян. Найважливішу роль у виконанні цього завдання відведено органам внутрішніх справ, покликаним захищати життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, інтереси суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань. Виконання ж функції захисту може бути реалізовано лише за умови, що правоохоронні органи дійсно будуть гарантами дотримання та забезпечення прав і свобод, законних інтересів громадян. У зв'язку із цим забезпечення прав і свобод людини, безсумнівно, має стати одним з основоположних принципів правоохоронної діяльності.

Слід зазначити, що ефективне забезпечення прав і свобод людини у правоохоронній діяльності вимагає концептуально нових підходів, що зумовлюють докорінні зміни організаційно-правових засад функціонування правоохоронних органів, зокрема гуманізацію їх діяльності та підвищення авторитету, побудову відносин із громадянами на засадах партнерства, удосконалення форм, методів та засобів забезпечення прав і свобод людини тощо. Разом із тим, у діяльності правоохоронних органів ще трапляються непоодинокі випадки порушення прав громадян. Тому нарізла потреба в змінах пріоритетів у роботі правоохоронців. Відтепер органи внутрішніх справ мають насамперед забезпечувати дотримання прав і свобод потерпілого та обвинуваченого, а не показник розкриття, що також є свідченням вибору європейського вектору в подальшому реформуванні.

Необхідність суттєвого підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів у цій сфері потребує ґрунтовного й послідовного наукового аналізу її організаційно-правових засад з урахуванням досвіду діяльності поліції країн ЄС.

Різні аспекти забезпечення прав людини в діяльності правоохоронних

органів досліджувало багато вітчизняних учених: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, А.І. Берлач, А.С. Васильєв, В.С. Венедиктов, І.П. Голосніченко, М.М. Гуренко-Вайцман, Є.В. Додін, Д.П. Калаянов, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, І.П. Козаченко, А.М. Колодій, С.Ф. Константінов, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.В. Корнієнко, Є.Б. Кубко, О.А. Мартиненко, О.В. Негодченко, В.Ф. Опришко, О.І. Остапенко, В.П. Петков, С.В. Петков, В.Ф. Погорілко, В.Г. Поліщук, Ю.І. Римаренко, О.П. Рябченко, О.Ю. Синявська, О.Ф. Фрицький, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа, Х.П. Ярмачі, О.Н. Ярмиш та ін.

Разом із тим у теперішній час порівняльних досліджень діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення прав і свобод людини в Україні в умовах євроінтеграції все ще недостатньо. Вимагають додаткового теоретичного обґрунтування питання забезпечення прав і свобод людини, дослідження і розкриття механізму щодо їх забезпечення, перегляду та уточнення ряду законодавчих та відомчих актів. Поза увагою в останні роки залишаються теоретичні проблеми дотримання працівниками органів внутрішніх справ прав і свобод людини.

Усе вищевикладене в цілому зумовило підвищену актуальність і необхідність дослідження даної проблеми, що й визначило вибір теми монографічного дослідження.

Монографія є комплексним науковим дослідженням, спрямованим на те, щоб на основі порівняльного аналізу законодавства України, міжнародно-правових актів у сфері забезпечення прав і свобод людини обґрунтувати пропозиції щодо впровадження позитивного зарубіжного досвіду діяльності поліції у цій галузі в діяльності правоохоронних органів України. В монографії пропонується створення теоретико-методологічних та науково-прикладних засад організації діяльності органів внутрішніх справ України щодо забезпечення прав і свобод людини, що включає розроблення системи наукових поглядів, пропозицій організаційно-правового характеру, нових підходів, моделей і технологій підвищення ефективності правоохоронної діяльності. У результаті дослідження вироблено конкретні пропозиції, які можуть бути використані під час розроблення стратегії реформування системи органів внутрішніх справ України.

РОЗДІЛ 1. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ОРГАНІВ ЄС ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ГРОМАДЯН

1.1. Поліція як правоохоронний орган із захисту прав та свобод громадян і гарантування громадської безпеки

Основним пріоритетом розвитку незалежної Української держави є захист прав і свобод людини та громадянина. Саме ставлення держави до прав і свобод людини є показником ступеня набуття нею демократичності. Разом із проголошенням незалежності наша держава обрала стратегічний напрямок – Європейське Співтовариство. Цей шлях зумовлює приведення у відповідність не тільки нормативно-правової бази, а й організації забезпечення прав і свобод людини правоохоронними органами згідно із стандартами Європейського Союзу.

У другій половині ХХ ст. права людини знайшли визнання як цінність, що належить усьому міжнародному співтовариству, й отримали обґрунтування в міжнародному і європейському праві як правовий стандарт, до якого повинні прагнути всі народи і держави.

На шляху до задекларованої євроатлантичної інтеграції Україна намагається привести у відповідність до міжнародних стандартів вітчизняне законодавство, забезпечити права і свободи людини за допомогою правоохоронних органів. Необхідність запровадження єдиних міжнародних стандартів у діяльність органів внутрішніх справ України на європейському рівні зумовлена зростанням транснаціональної організованої злочинності, великими темпами міграції населення в Європі, суттєвими відмінностями в національних системах підготовки поліцейських кадрів, а також проблемою дотримання прав людини в діяльності міліції.

У своїй діяльності працівники міліції керуються не тільки внутрішнім законодавством, але й активно звертаються до міжнародних актів. Бажаючи стати повноправним членом світового співтовариства, Україна приєдналася до відповідних міжнародних конвенцій, що спричиняє необхідність імплементації їх у національне законодавство. Вивчення міжнародних стандартів правоохоронної діяльності в зарубіжних країнах та впровадження цих стандартів у законодавство України обумовлює актуальність обраної теми.

Проблема вивчення досвіду діяльності поліції зарубіжних країн не є новою у вітчизняній юридичній науці. Для більш повного розгляду вказаної проблеми наведемо аналіз досліджень, проведених останніми роками.

Зокрема в дослідженні Ю.Я. Касараби [83] розкрито рівень адміністративно-правового забезпечення впровадження міжнародно-правових стандартів у діяльність органів міліції України. Надавши

класифікацію даних стандартів, що забезпечуються органами міліції України, автор розкрив зміст поняття забезпечення прав і свобод людини міліцією України. Сформульовано базові науково-теоретичні положення організації їх діяльності щодо забезпечення прав і свобод людини. Висвітлено зміст міжнародно-правових стандартів етичної поведінки поліції зарубіжних країн у сфері забезпечення прав і свобод людини та визначено напрями реформування відомчої освіти відповідно до міжнародних стандартів підготовки поліцейських кадрів.

Сутність поліції як державного інституту розкрито в роботі В.О. Січкара [180]. Автор визначив його соціальну роль у суспільстві й обґрунтував теоретичну та практичну моделі діяльності. Проаналізовано законодавство розвинених зарубіжних країн щодо забезпечення легітимності поліцейської діяльності. Досліджено зарубіжний досвід діяльності поліції у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян. Наведено характеристики міжнародних стандартів, що регулюють права людини у правовій державі. Розглянуто можливості використання різних форм адміністративної діяльності щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян за сучасних умов. Обґрунтовано пропозиції щодо впровадження позитивного зарубіжного досвіду діяльності поліції у сфері забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян у системі МВС України. Проаналізовано вітчизняну практику примусового виконання рішень правоохоронних органів, розглянуто актуальні проблеми реалізації чинних правових норм та виконавчих документів. Наведено рекомендації щодо адаптації міжнародно-правових актів щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян у правовому полі України й обґрунтовано шляхи вдосконалення адміністративної діяльності міліції у даній сфері.

Міжнародно-правові проблеми інституціоналізації міжнародного співробітництва у сфері протидії транснаціональній організованій злочинності у межах Міжнародної організації кримінальної поліції обрав об'єктом дослідження В.Б. Смелік [182]. Проаналізовано доктрини міжнародного права щодо права міжнародних організацій і правової системи Інтерполу. Запропоновано класифікацію правових норм, що регулюють його діяльність. Проаналізовано сучасний стан інституційної системи Міжнародної організації кримінальної поліції та визначено основні тенденції її розвитку. Особливу увагу приділено розгляду організаційно-правових положень діяльності Національного центрального бюро Інтерполу в Україні, визначено актуальні проблеми у даній сфері й обґрунтовано шляхи їх вирішення. Розроблено рекомендації щодо удосконалення процесу протидії транснаціональній організованій злочинності, зокрема, легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом.

О.М. Капля дослідив теоретико-методологічні й організаційно-правові засади реформування органів внутрішніх справ України у напрямі реалізації

євроінтеграційного курсу України [79]. Автор з'ясував концептуальні засади політики Європейського Союзу щодо правоохоронних органів країн-кандидатів на вступ до ЄС. У контексті євроінтеграційної політики України комплексно проаналізовано структуру та порядок управління поліцейських органів держав – членів ЄС, а також розглянуто тенденції реформування поліцій країн Центральної Європи, які являли собою членів соціалістичного табору та у теперішній час увійшли до ЄС. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення структури й управління органів внутрішніх справ України. Розроблено концепцію реформування органів внутрішніх справ України за умов її інтеграції в ЄС.

Системний концептуально-цілісний аналіз взаємодії міліції (поліції) країн-учасниць СНД здійснив І.Л. Олійник [126], обґрунтувавши комплекс нових і важливих для юридичної науки й практики понять і положень. Уточнено поняття взаємодії міліції (поліції) країн-учасниць СНД у боротьбі з правопорушеннями. Визначено суть і значення взаємодії у діяльності міліції (поліції) країн-учасниць СНД, здійснено комплексний аналіз механізму даної взаємодії. Визначено шляхи організаційно-правового регулювання, характер, форми та механізм взаємодії міліції (поліції) даних країн. Виявлено суть правової бази взаємодії, її стан та основні напрями. З'ясовано процедуру ратифікації міждержавних угод між правоохоронними органами країн Співдружності, що є правовою базою у сфері боротьби з правопорушеннями. Обґрунтовано необхідність існування «єдиного правового поля СНД», узагальнено та запропоновано поняття «право СНД». Наведено систему заходів превентивного та репресивного характеру щодо правових інтересів суверенних держав-учасниць СНД у забезпеченні невідворотності покарання правопорушників та усунення причин й умов міждержавної злочинності. З'ясовано напрями та сформульовано пропозиції щодо удосконалення національного та міждержавного законодавства у галузі міжнародної правоохоронної діяльності.

В історико-правовому аспекті розглянув В.М. Білик порядок розвитку та здійснення поліцейської функції та її стан на сучасному етапі в Україні, а також особливості правової детермінації поліцейської функції держави. Проаналізовано поліцейську діяльність як засіб реалізації поліцейської функції держави. Запропоновано розглядати сучасне поліцейське право як підгалузь адміністративного права. Сформульовано пропозиції для внесення змін і доповнень до законодавства України щодо особливостей виконання поліцейської функції [12].

Порівняльно-правовий аналіз організаційно-правових основ діяльності поліції окремих країн зроблено в роботах М. П. Пихтіна (поліція Швеції) [140] та В.Л. Фільштейна (національна поліція Держави Ізраїль) [201]. У дисертаціях цих науковців проаналізовано організаційно-правові засади діяльності поліції та можливості використання їх досвіду під час

реформування органів внутрішніх справ України. Досліджено нормативно-правову базу, мету, завдання, функції поліції. З'ясовано організаційно-правові засади кадрової політики, взаємовідносини з іншими державними органами, громадськими організаціями та населенням.

О.С. Передерій здійснив загальнотеоретичну характеристику інституту поліції на матеріалах Франції, Німеччини, Польщі [136]. У дисертації розкрито історію становлення поліції як органу виконавчої влади, що виконує правоохоронну функцію держави, досліджено його місце та роль у функціонуванні державного апарату зазначених країн. Проведено ґрунтовний аналіз положень найважливіших міжнародних і міждержавних нормативних актів, які діють у межах ЄС, і регулюють діяльність поліції країн континентальної правової сім'ї. На підставі вивчення національного законодавства Франції, Німеччини та Польщі досліджено організаційно-функціональну побудову системи органів поліції в зазначених державах. Досліджено компетенцію французької, німецької та польської поліції, визначено гарантії її реалізації. Встановлено існуючі законодавчі обмеження окремих прав поліцейських Франції, Німеччини та Польщі. Висвітлено особливості їх юридичної відповідальності. За результатами проведеного дослідження запропоновано внести зміни в українське національне законодавство з метою вдосконалення правового статусу міліції України та підвищення ефективності її діяльності.

Захист поліцією особистих прав і свобод людини у США обрав об'єктом дослідження А.В. Самотуга [176]. Автор проаналізував конституційно-правовий механізм захисту поліцією США прав і свобод. У роботі висвітлено історичні та правові аспекти, функції, форми і методи діяльності, особливості відповідальності поліції США за діяльність щодо захисту конституційних особистих прав і свобод людини. Запропоновано зміни до законодавства України та шляхи використання досвіду поліції США в діяльності органів внутрішніх справ щодо захисту конституційних прав і свобод.

Дисертацію В. О. Заросила [53] присвячено теоретичним та практичним питанням порівняння адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великої Британії, США, Канади та Франції). У роботі досліджено поняття, принципи, зміст та правові основи адміністративної діяльності поліції зарубіжних країн з метою розроблення шляхів підвищення ефективності діяльності міліції України. Проаналізовано систему законодавчого забезпечення діяльності поліції зарубіжних країн. Доведено потребу окремих змін у зв'язку з перебудовою діяльності міліції України у сфері адміністративно-процесуальної діяльності. Розглянуто організаційну побудову поліції зарубіжних країн і на цій основі рекомендується внесення певних змін в організаційну структуру міліції України з метою поліпшення її роботи.

Не можна обійти увагою ґрунтовне дослідження професора Н. П.

Матюхіної [112]. Окремий розділ її дисертаційного дослідження присвячено аналізу організації управління персоналом і поліцейських систем провідних країн світу, тенденцій їх розвитку, на основі якого запропоновано шляхи вдосконалення управління персоналом ОВС України.

Порівняльно-правовий аналіз правового статусу працівника органів внутрішніх справ у перехідному суспільстві провів Ю.І. Коваленко [86]. На матеріалах країн СНД здійснено комплексне дослідження загальнотеоретичних і порівняльно-правових аспектів, а також закономірностей становлення та розвитку інституту правового статусу працівників органів внутрішніх справ у країнах-учасницях СНД. Також висвітлено питання щодо поліцейської системи Франції як еталонної поліцейської системи країн романо-германської правової сім'ї. Констатовано, що саме французька модель організації цієї системи дозволяє забезпечити стійке існування політичного режиму за умов економічної, політичної нестабільності, частих політичних криз. Проаналізовано основні етапи розвитку законодавства про органи внутрішніх справ у країнах-учасницях СНД. У порівняльно-правовому аспекті розкрито суть понять «працівник міліції» та «працівник поліції», які існують у чинному законодавстві країн-учасниць СНД. Систематизовано різноманітні види гарантій правового статусу працівника органів внутрішніх справ.

Також, безперечно, корисними для нашого дослідження стали висновки дисертації Й.І. Горінецького, який [34] розглянув теоретико-правові та практичні питання реалізації правоохоронної функції держав Центральної Європи. На підставі теоретичного аналізу юридичної літератури та чинних нормативно-правових актів з визначеної проблематики досліджено інституційно-юридичні засади правоохоронних систем чотирьох держав: Польської Республіки, Чеської Республіки, Словацької Республіки та Угорської Республіки. Правоохоронну функцію держави розглянуто як самостійний і пріоритетний напрям державної політики, основною метою якого є захист за допомогою юридичних засобів принципів конституційного ладу та права загалом (зокрема, прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, зміцнення законності та правопорядку), що одночасно виступає правовою формою досягнення інших цілей суспільства і держави. Розглянуто закономірності та технології реформування правосуддя, прокуратури та поліції держав Центральної Європи. Досліджено законодавчі засади функціонування правоохоронних органів та практичні проблеми їх діяльності. Сформульовано основні напрями реформування правоохоронної системи України.

Необхідність суттєвого підвищення ефективності діяльності міліції у цій сфері потребує ґрунтовного й послідовного наукового аналізу її організаційно-правових засад з урахуванням досвіду поліції країн ЄС.

Актуальність дослідження зумовлюється також необхідністю практичного

застосування в Україні світових та європейських стандартів етичної поведінки працівників міліції, реалізації нових підходів щодо вдосконалення правоохоронної діяльності органів міліції України.

У зв'язку із проведенням адміністративної реформи в Україні відбуваються значні зміни у системі МВС України. Вона змінюється із карно-репресивної системи в систему правової допомоги населенню. Нові виклики вимагають появи нового типу працівника органів міліції, етика поведінки якого повинна відповідати європейським стандартам.

Інтеграція України у світове співтовариство вимагає від нашої держави підвищення її міжнародного авторитету, створення позитивного іміджу, що потребує подальшої активізації інформаційної діяльності органів виконавчої влади, особливо органів внутрішніх справ.

Трансформаційні процеси, що відбуваються в українському суспільстві торкаються практично усіх його сфер. З урахуванням цього виникає необхідність гармонізації інтересів різних соціальних груп, суспільства в цілому та державних структур, одним із шляхів досягнення цієї гармонізації є ствердження партнерських відносин. Водночас, взаємодія між державними органами і громадянами не завжди буває приємною, одним із прикладів є взаємовідносини органів внутрішніх справ із громадськістю. На жаль, в умовах сьогодення міліція, як орган, що наділений державно-владними повноваженнями, не має належного авторитету в суспільстві, а рівень її позитивного іміджу залишається незадовільним. Факти корумпованості, упередженості, закритості, відсутності інформації та безвідповідальності з боку правоохоронців все більше відвертають громадян від стражів правопорядку. Саме тому сьогодні в Україні відбувається жорстке реформування органів внутрішніх справ з метою наближення їх до стандартів європейських поліцейських структур.

В основі сучасної демократичної політичної системи правової держави лежить взаємна згода громадян, консенсус, що виражається в конституюванні, визнанні й підтриманні державної влади.

Отже, держава повинна створити в суспільстві систему підтримок державної влади. Від наявності й стану цієї системи підтримок влади залежатиме стабільність існуючого державного ладу, правового режиму, як певного порядку регулювання, вираженого комплексом правових засобів, що характеризують сполучення взаємодіючих між собою дозволів, а також позитивних зобов'язань і створюють особливу спрямованість регулювання й, як результат нормативного впливу на суспільні відносини юридичних засобів, що забезпечують їх нормальне функціонування, а також соціальну діяльність держави, спрямовану на безконфліктне існування суспільства.

Держава є безпосереднім чинником правових установлень і головного силою їх здійснення. Вона, відповідно до пізнаних законів суспільного розвитку, визначає потребу в юридичній регламентації суспільних відносин,

визначає їх оптимальну юридичну форму, засновує загальні норми, надаючи їм своїм авторитетом загальний характер, тобто, інакше кажучи, установлює норми права. Зважаючи на соціально-економічні потреби, політичну ситуацію в суспільстві, держава впливає на вибір типів і методів правового регулювання і юридичних засобів забезпечення правомірної поведінки.

Ефективна юридична політика держави дозволяє найбільше раціонально й в інтересах суспільства застосовувати правовий інструментарій. Правову сутність поліції, як частини державного механізму, основоположники західноєвропейської поліцейстики Орландо й Ранелетті характеризують як суспільну діяльність в галузі внутрішнього управління, що виражається в обмеженні й регулюванні діяльності окремих громадян, в основному, методами примусу для захисту суспільства в цілому і його складових елементів зокрема [221; 222].

У цьому розумінні можна розглядати поліцію, по-перше, як один із найважливіших елементів збереження існуючої державно-владної системи, а по-друге, поліція може відігравати позитивну соціальну роль, ставши ніби центром об'єднання системи підтримок державно-правовому режиму й бути «посередником» між державною владою і громадянами.

Зниження ефективності поліцейської діяльності, спрямованої на підтримку державної влади завжди приводить до змін усередині самої державної системи на інституціональному рівні або рівні зміни представників влади, а виражається, найчастіше, у змінах процесу реалізації влади. При цьому чітко виявляється сама суть поліцейської діяльності і її роль у реалізації державної влади.

Очевидно, що при наявності нестабільності в суспільстві й зниженні популярності, державна влада змушена контролювати ситуацію, приймати політичні рішення та нести за них відповідальність.

Ефективність ухваленого рішення американський політолог Д. Істон поставив у залежність від адекватності заходів, обраних для забезпечення їх виконання [64, с.319-331]. Практично завжди приймати рішення влади доводиться в умовах високого ступеня соціальної напруженості, цю ситуацію філософ А.С. Панарін характеризує в такий спосіб: міра раціональності ухваленого рішення завжди обернено пропорційна ступеню його невідкладності [133].

Отже, завдання поліції в цьому контексті полягають у забезпеченні обов'язковості виконання рішень, прийнятих державною владою в тій мірі, де її функція полягає в конкретизації останніх і спрямована на зміцнення правової основи державності й громадського життя при неухильному дотриманні законності. Закордонні юристи вивели загальну закономірність: чим ширше коло повноважень, наданих поліції державою, тим меншою підтримкою державна влада користується в суспільстві й тим нижче ступінь її легітимності. Інакше кажучи, обсяг поліцейської діяльності для

забезпечення виконання державних велінь і рівень підтримки державної влади в суспільстві перебуває в обернено пропорційній залежності.

З погляду теорії й практики державного будівництва, процес втілення цього принципу в життя буде набагато складнішим, ніж його формулювання. Оскільки поліція являє собою комплексну багаторівневу систему з організаційно й функціонально розгалуженою досить відособленою структурою. Унаслідок існуючого поділу праці між органами держави, кожний з них, будучи структурною ланкою механізму державного управління, перебуває в складних організаційних, функціональних, інформаційних і інших зв'язках і відносин з іншими органами, виступаючи стосовно них як суб'єкт або об'єкта управління, структура яких така, що кожен із них окремо виступає як складна ієрархічна система, у якій складові її елементи перебувають у динамічному співвідношенні. Інакше кажучи, поліцейську діяльність не можна розглядати в статичі. Вона завжди характеризується розвитком процесу правовідносин. Це властивість поліцейської діяльності з усією очевидністю проглядається при визначенні контурів системи підтримки влади в конкретній державі, тобто того, що в класичній термінології називають ступенем легітимності [7].

Саме тут розміщена точка відліку збереження державної влади, а, отже, і державного ладу в цілому. У цьому контексті така сутнісна якість влади, як легітимність, представляє дуже важливе для виживання й діяльності режиму джерело опори в тому ступені, де вона (легітимність) забезпечує режиму можливість управляти, засновану на тому, що його існування законне й обґрунтоване.

У цьому випадку прийняття управлінських приписів, тобто велінь суб'єктів управління, та їх виконання забезпечені (незалежно від їх змісту) легітимністю визнаної державної влади, що їх диктує, й правом приймати їх, що впливає з того, що влада ця визнана й законна.

Зацікавленість учасників суспільних відносин полягає в реалізації належних їм прав у сфері дії уповноважуваних норм.

С.С. Алексєєв відзначає: «Держава є не просто й не тільки влада, заснована на апараті примусу. Вона стає цілісною організацією влади, що забезпечує організованість у країні, на основі економічних і духовних факторів та реалізує головне, що дає людям цивілізація, - народовладдя, економічну свободу автономної особистості. От чому в державі розгортається весь комплекс її інститутів, розкривається її потенціал як явища цивілізації й культури, що й дозволяє говорити про неї як про розвинене політичне утворення» [4].

Реалізація законодавчої волі держави тісно пов'язана з методами забезпечення виконання правових норм. Якщо люди відмовляються коритися ухваленим рішенням, то вони не будуть здійснені. Держава для цього використовує ряд методів, спрямованих на формування в громадян,

відповідальних осіб і колективних суб'єктів права, потребу бажання або необхідність робити передбачені нормами права дії. Існують два основні засоби змусити громадян виконувати державні веління: нагорода й погроза примусу.

У правовій державі з високим ступенем легітимності обсяг заходів примусу значно знижений. Оскільки мета прав полягає в задоволенні життєвих потреб людей і принциповій відповідності з волею суб'єктів реалізації правам. У цьому, зокрема, полягає взаємозв'язок поліції й держави, що характеризується в загальному значенні наявністю обернено пропорційного зв'язку між ступенем легітимності управлінських приписань і обсягом примусу, застосовуваного для їх виконання поліцією.

Ослаблення рівня легітимності державної влади може стати наслідком спонтанно прийнятого вольового рішення, коли держава, за допомогою поліції, змушена вдаватися до примусових заходів для підтримання й забезпечення слухняності населення. І, навпаки, стабільна правова держава зі стійкою легітимністю вимагає, на думку західних правознавців, мінімального звернення до послуг поліції.

Інтенсивність поліцейської діяльності й наявність у поліції труднощів при виконанні нею своїх функцій є, отже, індикатором ступеня легітимності режиму, де державна влада максимально обмежена природними правами й свободами особи, що забороняють владне втручання у сферу громадянського суспільства, інакше кажучи стан його дифузійних «опор», якщо вживати вокабуляр М.Вебера.

У цьому зв'язку, говорячи про еволюційні процеси, В.С. Нерсисянц відзначає: «Соціально-історичні етапи розвитку права й держави - це прогресуючі щаблі здійснення начал рівності, волі й справедливості в людських відносинах» [123, с. 10].

Ця непряма інформація про стан «опор» державному ладу в суспільстві стосується також конкретного рівня «специфічних підтримок», які має діюча державна влада в даному конкретному випадку, виходячи з конкретного змісту прийнятих нею рішень або дій, що вживаються, а також існуючих або очікуваних переваг, у розвитку суспільних відносин, або ж навпаки, негативних наслідків, яких можна побоюватися або вже доводиться констатувати. Що й відбувається в дійсності. Опір громадян виконанню неправомірного, на їхній погляд, рішення, розвиток соціального конфлікту, можливе застосування поліції, може свідчити про часткове або ж повне зниження рівня престижу державної влади в очах конкретних верств суспільства або ж про більше загальну глибоку ерозію всієї державної системи.

Отже, підсумовуючи сказане, можна дійти висновку, що збільшення обсягу поліцейської діяльності, спрямованої на підтримку правопорядку, свідчить про зниження довіри до державної влади й наявності в суспільстві

тенденцій до її зміни, а, отже, і можливу зміну державного ладу в цілому.

Поліція ж має у своєму розпорядженні свої джерела інформації про ступінь підтримки державної влади в різних соціальних групах, користуючись своїм особливим соціальним станом: будучи частиною державного механізму, вона також перебуває в постійних контактах із населенням і може використовувати для цього свою квазі «неупередженість» і «незаангажованість» в очах населення.

«Суворість» або «поблажливість», які демонструються поліцією стосовно різних соціальних груп є, у певному розумінні, досить показовим індикатором підтримки, яку має державна влада в суспільстві, а також можливу наявність опозиції.

Таким чином, соціальні верстви, що підтримують діючий державний лад, користуються поблажливістю поліції. Групи, що піддають діяльність режиму гострій критиці й наполягають на кардинальних змінах, зіштовхуються із жорстокими каральними заходами. Так, наприклад, в окремо взятому місті, є мало шансів на те, що на маніфестацію комерсантів, які заперечують введення якої-небудь заборонної норми, поліція відреагує так само, як на невдоволення табору циган, яким було відмовлено в дозволі розміститися в місті. І це свідчить про те, що для муніципальної влади (як і влади будь-якого іншого рівня) підтримка одних представників населення набагато важливіша, ніж підтримка інших. Також, тобто диференційовано, поліція буде реагувати на невдоволення різних соціальних груп населення.

Таким чином, у цій ситуації поліція, виконуючи свої функції, виступає специфічним учасником суспільних відносин.

Якщо розглядати цю думку в більш загальному плані, то критика, якої зазнають поліцейські відомства різних країн із боку національних меншин, які обвинувачують їх у «расизмі» і дискримінаційному ставленні, виходить із того, що подібні дії поліції зачіпають групи населення, підтримка яких не представляє інтересу і є вторинною для влади [19, с. 18 – 23]. І навпаки, діяльність поліції й поліцейських буде особливо коректною й обачною, коли вона буде стосуватися особистостей або груп громадян, про які відомо, що вони близькі до діючої влади.

Таким чином, варіативність поведінки поліції і її «неупередженість» є в деяких випадках визначальними моментами у виборі заходів впливу, застосовуваних поліцією залежно від того, чи підтримують дані особи або соціальні верстви існуючий державний порядок або перебувають до нього в опозиції.

Отже, мабуть, що поліція дуже впливає на рівень міцності діючого державного режиму, будучи мобілізаційним центром усіх його «опор». Однак поліцейська діяльність спрямована не тільки на захист існуючого режиму й створення перешкод його розпаду, вона так само повинна сприяти його зміцненню й розвитку.

З іншого боку, поліція, як невід'ємна частина державного механізму, має значні можливості й може бути внутрішнім стрижнем держави, що надзвичайно важливо як для функціонування державного механізму, так і для еволюції суспільства в цілому.

Насправді часто саме через поліцію і її діяльність рядовий громадянин одержує конкретну можливість вступити у відносини з державою й враження (позитивне або негативне), яке буде в результаті цього контакту, прямо вплине на його ставлення до держави й влади. Позитивна оцінка діяльності поліції прямо позначається на системі оцінок діяльності державної системи, прямим породженням якої і є поліція.

Наприклад, саме подібне явище ще в 1802 р. мав на увазі шеф французької жандармерії генерал Монсей, коли він звертався до своїх військ із такими словами: «Виконуючи свої обов'язки з особливою неупередженістю, вона (жандармерія) сприятиме тому, щоб змусити любити уряд, оком якого вона є й законам якого вона буде підтримкою скрізь, де це необхідно» [84, с. 45]. В аналогічному напрямку мислить історик англійської поліції Ч. Рейс, який думає, що громадянська самосвідомість, виявлена британцями стосовно режиму, багато в чому зобов'язана тому, як була орієнтована й організована діяльність британської поліції в XIX ст. (Прийняття закону про профспілки 1871 р.).

Уявляється необхідним також досліджувати ступінь участі поліції у внутрішніх змінах громадського життя, здатних справити вирішальний вплив на стабільність державного ладу або ж сприяти зміні керівництва країни. У цьому контексті можна розглянути роль поліції в порівнянні з роллю армії, відзначивши, однак, набагато більшу делікатність політичної ролі поліції в державі. Оскільки, очевидно, що її підтримка режиму або її незгода з діяльністю останнього виражається, звичайно, більше дискретним і менш помітним способом, ніж поведінка армії, а наслідки – більше приховані й непевні.

Підтвердженням цьому виступає історія, яка знала набагато менше прикладів державних переворотів, організованих поліцейськими, ніж військовими. Історія представляє безліч імен воєначальників, які захопили владу, ніж відповідальних поліцейських керівників, які прийшли на перші політичні ролі в державі. Приклад Ж. Фуше (1759-1820, міністр поліції Франції) уявляється одним із рідких випадків, коли шеф поліції відіграв важливу роль в історії держави завдяки своїм високим поліцейським повноваженням. Крім цього французького міністра важко знайти приклад, коли вищі поліцейські керівники залишили в політичній історії якийсь помітний слід [84].

Пильне вивчення історії участі поліції в державному механізмі показує, що рівень сприяння поліції державній владі може вплинути на долю політичного режиму. Так діяльність Цивільної гвардії, яка не підтримала

іспанську монархію, зумовила її падіння в 1931 р. А пасивність італійських карабінерів, видимо, зіграла на руку фашистському руху, і сприяла їх приходу до влади в Італії на початку 20-х років ХХ ст.

Тобто, якщо узагальнити історичні приклади, уявляється, що будь-яка, навіть найбільш легальна зміна державного ладу, або ж політичного керівництва, не може здійснитися без явного, активного, або ж прихованого, невидимого сприяння принаймні частини поліцейського апарату як при підготовчій діяльності, що повинна забезпечити подібну зміну в державі, так і при її реалізації. Це справедливо, навіть якщо співвідношення сил на державній арені між поліцією і армією на певному етапі політичного життя держави складається не на користь першої й, зважаючи на те, що армія, у порівнянні з поліцією, звичайно володіє двома величезними перевагами: відносною концентрацією людських і матеріальних ресурсів і набагато потужнішим озброєнням. У такий спосіб розвиток будь-якого суспільства характеризується масою суб'єктивних факторів, серед яких особливо в сучасних державах, найважливішим виступає політика, що позначає принциповий напрямок діяльності держави, визначення форм, завдань, змісту її діяльності [129].

Важливо також відзначити, що, зважаючи на відзначені вище характерні риси суспільного розвитку й виходячи з факторів самозбереження та суб'єктивних інтересів у будь-якій державі її влада ставить перед собою завдання формування власної політичної еліти, маючи на увазі під цим механізм, що дозволяє сприяти просуванню відомих у суспільстві осіб на важливі державні пости. У цій ситуації, будучи органом держави, уже сама поліція може втручатися приховано або явно в цей механізм, використовуючи свої ресурси.

У цьому зв'язку уявляється необхідним розглянути кілька положень. Перше полягає в аналізі типів держав, у яких політичне суперництво визнане й установлене законом, як це зроблено в країнах ліберальної демократії. У таких державах у завдання поліції входить забезпечення дотримання законодавчих норм, що регулюють політичне суперництво. Особливо важлива роль поліції при проведенні передвиборних і виборних кампаній. Тут у завдання поліції поряд з охороною громадського порядку й безпеки входить забезпечення законності в період виборів. Слід зауважити, що для здійснення цієї функції поліція має у своєму розпорядженні певні можливості, які дозволяють їй, залежно від обставин сприяти, або ж навпаки протистояти приходу у владу окремих осіб або політичних угруповань. Так під час передвиборних кампаній, вона може задіяти різну регламентацію поширення передвиборної агітації, організації зборів громадськості або ж використовувати різний рівень захисту від конкурентів тих чи інших кандидатів.

Отже, у цьому контексті завдання поліції полягає в забезпеченні

обов'язковості виконання рішень, прийнятих державною владою в тій мірі, де її функція полягає в конкретизації останніх і спрямована на зміцнення правової основи державності.

Як правильно відзначив А.В. Губанов, специфічність правового положення поліцейських органів і їхньої діяльності, спрямованої на захист державного ладу, зумовлює не тільки й стільки видами політичного режиму, скільки відношенням нації до існуючої держави як такої [38]. Якщо вона сприймається як гідна довіри організація, з якої при необхідності можна досягти компромісу, то населення (через обраних ним законодавців) схильне надати поліції досить широкі, найчастіше дискреційні повноваження без побоювання, що вони будуть використані на шкоду його інтересам. І, навпаки, при негативному ставленні вимагає (через будь-які існуючі в суспільстві важелі тиску) їх обмеження й детальної регламентації, бачачи в тім гарантію від державної сваволі.

Як було відзначено вище, є й інші об'єктивні і суб'єктивні фактори, що визначають діяльність поліції в цьому напрямку. Серед інших особливо важливим уявляється правова регламентація поліцейської діяльності. Тому не дивно, що ідея побудови правової держави, передвіщена ще Аристотелем: «Там, де відсутня влада закону, немає місця й формі державного ладу» [5] і теоретично (для свого часу) осмислені І. Кантом: «державна – це спілкування великої кількості людей, підпорядкованих правовим законам» [78], міцно завоювала освічені розуми.

Попередні висновки дозволяють висунути інший аспект ролі поліції в забезпеченні функції реалізації державної влади, коли при більш активному використанні наявних у неї методів і засобів поліція може бути використана державою для забезпечення й прийняття суспільством її законодавчої волі. На думку американського політолога Д. Істона, держава для здійснення владного механізму управління може розраховувати на підтримку в суспільстві своїх нормативних вимог по трьох напрямках [64].

У самому суспільстві (соціальних верствах, що підтримують діючий режим).

У надрах самого режиму (державні й політичні інститути).

У владних структурах (діючі політики й державні діячі).

Подібна типологія підтримки державної влади при реалізації функцій держави може стати проблематичною за наявності розшарування в суспільстві, із приводу форм здійснення діяльності держави, що, у свою чергу, може стати причиною опозиційних виступів, що виражаються як словесно, так і діями. І, що, у свою чергу, може сприяти розхитуванню підвалин діючої державності. У таких ситуаціях для нейтралізації опозиційних проявів, зниження рівня соціального розшарування суспільства, конфліктів, і певного дисбалансу в суспільних відносинах, державою може бути використаний державний примус за допомогою своєї поліції, дії й

методи якої будуть зумовлені діючим режимом.

У сучасних державах стійкої ліберальної демократії демонструється підкреслена толерантність щодо подібних соціальних розшарувань, чого не можна сказати про ставлення влади до опозиції при авторитарних і тоталітарних режимах [63].

Подібна толерантність, якоюсь мірою, також може бути різною залежно від самого об'єкта незгоди в суспільстві. Так часто трапляється, що розкол суспільної думки із приводу самого суспільства буде прийнятий з меншим розумінням, ніж розходження поглядів на його державний устрій, а останній викличе менше розуміння, ніж розбіжності щодо персоналій, які перебувають при владі. І зовсім очевидно, що джерела цих соціальних розбіжностей і конфліктів у суспільстві ґрунтуються в самій природі політичного режиму, оскільки демократична держава, за визначенням, передбачає свободу слова, тобто можливість виступати із критикою (у певних межах) керівництва країни.

Оскільки за наявності в суспільстві соціальних суперечностей постає питання про державно-правовий контроль над цими процесами громадського життя, то держава, здійснюючи свої регулятивні функції, в особі своїх органів, і зобов'язана забезпечити гармонізацію й зрівноважування всієї сукупності протиріч для забезпечення громадського порядку, ухвалює рішення щодо можливого застосування заходів примусу й, отже, підключення поліції до вирішення цих проблем.

Дії поліції залежать від форми вираження розколу в суспільстві й будуть спрямовані на придушення явищ, що мають як приватний, так і колективний характер, коли застосування сили викликане протиправними діями окремого громадянина, або групи громадян. Надані державою поліції права зобов'язують її придушувати будь-який прояв незгоди громадян, виражений як вербально, так і в діях.

У цьому розумінні прикладом є ст. 1 закону від 26 квітня 1933 р. про організацію Гестапо в гітлерівській Німеччині [194, с.65]: «Гестапо приділяється завдання виявлення будь-яких намірів, що загрожують Державі, боротьба з ними, об'єднання й вивчення результатів розслідувань, інформування уряду, ознайомлення керівництва з важливими для нього даними, надання йому відомостей про безпорядки в суспільстві». Подібна роль поліції в захисті основ держави уявляється однією з найважливіших функцій поліцейської діяльності, підкреслює її тісний зв'язок з діючим державно-правовим режимом.

Колективні безпорядки, масові заворушення, демонстрації, заклоти, а також протиправні дії окремих громадян, можуть найчастіше свідчити про наявність соціальних негараздів у суспільстві, про які має бути відомо керівництву держави. Так, наприклад, погіршення економічної ситуації й безробіття провокує збільшення крадіжок і грабежів. У цей момент дії

окремих громадян стають вираженням суспільних настроїв. У цьому розумінні, створення так званої «суспільної поліції» повинне сприяти вирішенню саме цих проблем.

Таким чином, можна дійти висновку, що в механізмі сучасної держави будучи невід'ємним елементом правоохоронної системи, поліція реалізує виконання охоронної функції держави, і складових її підфункцій, тобто

- охорону конституційного (державного) ладу;
- охорону прав і свобод людини;
- охорону власності;
- охорону громадського порядку;
- охорону природних ресурсів і навколишнього природного середовища;
- і здійснює боротьбу зі злочинністю.

З огляду на сучасні тенденції розвитку правової держави та роль поліцейських відомств у реалізації державних велінь, поліція, на певному етапі, може стати суб'єктом виробництва й надання ряду благ і послуг населенню, обсяг яких, втім, прямо залежить від державного ладу й сукупності правових норм, що визначають сутність поліцейської діяльності [177, с. 78].

На практиці подібна соціальна функція поліції, отже, матиме різні рамки й різноманітний характер, охоплюючи, часом, несподівані аспекти життєдіяльності держави. Саме ця гетерогенність виконуваних поліцією функцій приводить деяких дослідників до висновку, що повний перелік поліцейських функцій у механізмі держави сформулювати досить складно.

Очевидно, що одним з основних завдань поліції в сучасній державі є забезпечення громадської безпеки. Термін має потребу в уточненні, оскільки громадська безпека й порядок є невиразно правовими поняттями. Це означає, що не може бути зафіксовано законом те, що в конкретному випадку варто розуміти під громадською безпекою й порядком, тобто те, що охороняється поліцією. Це повинне бути в більшій мірі в кожному конкретному місці й у конкретний час визначено з ділової точки зору. Французький юрист Ж. Ведель визначає безпеку як діяльність, спрямовану на запобігання небезпеці, що загрожує колективу або приватним особам, починаючи від запобігання змовам проти безпеки держави й кінчаючи запобіганням нещасним випадкам [21, с. 466].

В.В. Лазарєв характеризує громадську безпеку як «стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства й держави від злочинів, інших протиправних дій і наслідків надзвичайних ситуацій, викликаних соціальними конфліктами, стихійними лихами, епідеміями, великими катастрофами й... аваріями сучасного суспільно-політичного життя розвинених демократичних держав» [194].

Італійські дослідники поліцейської діяльності С. Романо й Г. Дзановіні, підкреслюють, що діяльність поліції в державному механізмі спрямована на

втілення в життя обмежень, які закон установлює для свободи окремих громадян заради збереження порядку, загальної безпеки, соціального миру [215].

Сучасна концепція поліцейської діяльності відбита в нормативних актах, що регламентують основи функціонування поліції. Так закон німецької землі Північний Рейн - Вестфалія від 25 березня 1980 р. про поліцію оголошує основним завданням поліцейських організацій запобігання загрозам громадській безпеці. У рамках її здійснення поліція зобов'язана запобігати вчиненню злочинів і забезпечити карне переслідування злочинців... Поліція повинна захищати приватні права громадян... Заходи, що порушують права особистості, поліція має право вживати тільки в тих випадках, коли це допускається законом [213].

У поліцейській доктрині Франції також підкреслюється: «Свобода починається з безпеки, і якщо створення її є безпосередньою необхідністю, то захист і забезпечення свободи є постійним і вищим завданням національної поліції» [209, с. 15].

Стаття 24 закону Італії № 121 від 1 квітня 1981 р. про нову систему адміністрації громадської безпеки говорить, що на поліцію покладена «охорона демократичних інститутів, захист прав і свобод громадян, порядку, безпеки, дотримання законів, постанов, розпоряджень органів влади, боротьба зі злочинністю...».

У розроблюваних програмах розвитку діяльності поліції вживають спроби визначити критерії ефективності. Слід також зазначити, що в деяких випадках проблема «безпеки» може стати ставкою в боротьбі за владу в державі, про що свідчить увага, яку діючі політики проявляють до поліцейської діяльності. Ознакою цього є суспільне, політичне й медійне значення, що надається оприлюдненню статистики правопорушень, порівнюваної до показників економічної активності держави.

Поняття «безпека» - це соціальна реальія, яку не так легко визначити через те, що навколо цього питання проглядаються явища як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. Історик Ж. Делюмо відзначив, що саме поняття «безпека» майже повністю видозмінилося. Наприклад, у XVI ст. в порівнянні із середньовіччям або античністю, а в цей час поняття «незахищеність» практично позбавлена об'єктивної значимості [43, с. 176 - 180]. Проблема безпеки громадян у сучасних державах давно вже характеризується не рівнем фізичної захищеності, а суб'єктивною небезпекою, що, у тому числі, ховається за статистичними даними про протиправні діяння, що посягають на добробут населення. Крім того, «чутливість» громадян сучасних держав до проблем безпеки іноді, видимо, може бути обумовлена так званим «парадоксом Токвіля», який вивів таку формулу: «Чим рідше відбуваються несприятливі явища, тим більше вони сприймаються як нестерпні» [197]. У кожному разі, політика поліції щодо вимоги населення гарантування його

безпеки повинна враховувати як об'єктивний обсяг практичних заходів, так і сукупність психологічних факторів.

Розвиток суспільства вимагає від держави вирішення загальної проблеми, яку в публічній політиці називають «включення до порядку денного», проблеми безпеки, і насамперед зробити їх гласними.

Практика сучасних розвинених демократичних держав (Франція, Німеччина) свідчить про розроблення й застосування дійсно гласної політики безпеки, що стає особливо актуальним у світлі відомих трагічних подій, що сколихнули весь світ. У цьому зв'язку створення державою надійної системи безпеки при активній участі поліції, як невід'ємного елементу правоохорони, може, якоюсь мірою, стати відповіддю на адресовану їй (поліції) громадянами вимогу «безпеки», і що є для поліцейських неодмінною умовою підтримки їхніх дій в очах населення [136].

Форми й методи забезпечення громадської безпеки впливають на структурні зміни поліції. Так процес, названий «суспільною домінантою», тобто завданням ефективної взаємодії з населенням, сприяє тенденції децентралізації й локалізації поліцейських служб, навіть у рамках унітарних держав із твердою вертикаллю управління поліції. Ілюстрацією вирішення цього завдання буде розвиток практики поділу поліцейських організацій, які прийнято називати «місцева (муніципальна) поліція» [131, с. 464 – 471].

Вітчизняні автори відзначають, що співвідношення централізації і децентралізації (а це є одним з істотних моментів, що характеризують положення того чи іншого органу в державному механізмі) представляє певну складність для організації системи поліцейських (міліцейських) органів у цілому [108].

Важливо підкреслити, що взаємодія поліції з іншими адміністративними або соціальними інститутами держави також включені в цю проблему. Наприклад, з одного боку, історично діяльність поліції з гарантування безпеки була в багатьох країнах так чи інакше пов'язана з військовим відомством, але характеризувалася прогресуючою тенденцією до автономності поліції стосовно армії. А з іншого боку, поліція завжди тісно співпрацювала з інститутами правосуддя. Із цього погляду відповідно до змін, що відбулися в сучасних державах, методи поліцейської діяльності зазнали значних змін. Поліція представляє в теперішній час основний суб'єкт гарантування безпеки.

Очевидно, що на практиці політика ефективної безпеки передбачає стратегію й діяльність поліції в тісному контакті й співробітництві з громадськістю й іншими інститутами держави, які прямо або побічно стосуються проблем громадської безпеки, а також такими соціальними інститутами, як сім'я, школа, соціальні працівники, різні асоціації й ін.

У цьому контексті, інтерес представляє досвід сучасної Великої Британії, спрямований на зміцнення законності й правопорядку. Британська політика,

іменована «закон і порядок» [110], включає широкий комплекс заходів соціального, правового, організаційного й фінансового характеру, спрямованих на зміцнення громадської безпеки, здійснення контролю над злочинністю, скорочення числа антигромадських проявів і злочинів, зниження почуття страху перед злочинністю. У цей час термін «закон і порядок» є досить популярним і широко використовується не тільки у Великій Британії, але й в інших країнах ЄС, для позначення державної політики в галузі контролю над злочинністю й зміцнення правопорядку.

В основі даної політики лежить пошук актуальних механізмів впливу на злочинність і злочинців, насамперед, за допомогою заходів кримінально-правового характеру, спрямованих на вдосконалення норм права, реформування системи судочинства й виконання покарань [53, с. 144].

Вирішальна роль тут відведена поліції і її завдання із запобігання злочинам відповідно до так званої теорії «залякування», характерної для англійського кримінального права. Основу цієї теорії пов'язують із ім'ям англійського вченого І. Бентама, родоначальника утилітаризму. Починаючи з Бентама, прихильники теорії залякування розглядають злочинця як «жертву», яку слід принести в інтересах загальної превенції. У такому випадку покарання переслідує чисто утилітарні цілі: «Покарати одного, щоб іншим неповадно було» [196, с. 99].

Важливою рисою теорії залякування є правило, відповідно до якого шкода від покарання не повинна перевищувати шкоду від учиненого злочину. Покарання повинне мати на меті захист суспільства від загрози нових злочинів.

Одним із найважливіших напрямків політики «закон і порядок» є заходи, спрямовані на підвищення громадської безпеки, зниження почуття страху перед злочинністю, підвищення авторитету працівників поліції й інших правоохоронних органів.

Держава підтримує дану політику регулярним підвищенням фінансування правоохоронних органів, збільшенням чисельності поліції, а також в особі законодавця, сприяє розширенню повноважень поліції з охорони правопорядку, з метою своєчасного запобігання злочинам, що готуються, і арешту підозрюваних осіб. При цьому з населенням проводиться велика роз'яснювальна робота про необхідність вжитих заходів зі зміцнення правопорядку [171].

У цьому ж контексті можна розглядати комплекс заходів, спрямованих на розвиток системи компенсаційних виплат жертвам злочинів і надання їм необхідної морально-психологічної допомоги.

Важливо відзначити, що основні напрямки британської політики зі зміцнення законності й правопорядку визначають політичні партії й формований ними кабінет міністрів, де ключову роль відіграє міністр внутрішніх справ. Саме на міністерство внутрішніх справ покладено

обов'язок зміцнення громадської безпеки й запобігання злочинам, своєчасного виявлення й затримання підозрюваних у вчиненні злочинів осіб, у веденні МВС Великої Британії перебуває також тюремна система, де виконується одне з основних кримінальних покарань – позбавлення волі [111, с. 105].

Крім того, певну роль у процесі підвищення рівня безпеки відіграють зацікавлені суспільні групи й групи тиску, які лобіюють проходження відповідних законопроектів у парламенті. Відомі такі громадські організації, як «Говардська ліга за реформу каральної системи» (утворена в 1921 р.), «Національна асоціація по захисту й працевлаштуванню осіб, що відбули покарання» (1966), «Компанія за реформу в'язниць» (1982). У 1989 р. представники цих і інших подібних організацій об'єдналися в єдиний «Консорціум», що став однією з найбільш впливових і численних «груп тиску», яка нараховує у своїх лавах більше 20 професійних організацій, що поєднують системи служб пробації, соціальних працівників, керівників в'язниць, працівників поліції, а також учених [110].

Участь громадськості в діяльності установ та органів з виконання кримінальних покарань Великої Британії здійснюється в різних формах і напрямках, включаючи правовий захист засуджених, підтримку спілкування із зовнішнім світом, участь у різноманітних програмах реабілітації засуджених, піклування про морально-психологічне благополуччя засуджених, підтримку і підвищення їх освітнього та культурного рівня, допомогу в адаптації звільнених до самостійного життя, їх побутове й трудове влаштування в суспільстві, вирішення інших соціальних проблем.

Необхідно зазначити, що розширення участі громадськості в роботі із засудженими є частиною сучасної пенітенціарної політики Великої Британії й підтримується як на рівні законодавчої влади, парламенту, так і на рівні виконавчої, Міністерства внутрішніх справ. Усього в країні діє близько 60 організацій, які лобіюють прийняття конкретних законопроектів із проблем правопорядку. Значний вплив на формування суспільної думки з питань громадської безпеки й контролю за злочинністю справляють засоби масової інформації [132, с. 147].

Важливу роль у формуванні правопорядку відіграють і окремі особистості. Звичайно це члени парламенту або відповідальні працівники МВС, завдяки особистому ентузіазму яких з'являються окремі законопроекти. Як приклади подібної діяльності окремих осіб можна вказати Закон про кримінальну юстицію 1982 р., що вдосконалив систему кримінальної юстиції для неповнолітніх злочинців. Цілий ряд принципово важливих положень Закону про кримінальну юстицію було внесено в 1991 р., його напрямки значною мірою залежать від соціополітичної ситуації в країні й політики правлячої партії [219].

Якщо поліцейська «реалізація» безпеки досить важлива в плані її

формального обсягу, і якщо поліція діє різними методами, то слід так же зазначити, що «безпека» - це те благо, що держава покликана розподіляти, залежно від ситуації, відповідно до принципів рівності, справедливості й соціогеографічних розходжень. Ці характеристики, втім, є одним з аспектів поліцейської діяльності, які відображають ступінь підтримки державної влади різними верствами населення, оскільки чим ближче перебуває соціальна група до влади, тим ефективнішою буде її поліцейський захист. Про це свідчить, наприклад, практика приписів поліцейських підрозділів окремим муніципалітетам, що демонструють позитивне ставлення й підтримку партії влади. У такий спосіб поліцейська політика й діяльність поліції в державному механізмі є показниками того, як здійснюється, відповідно до термінології теорії функціонального аналізу розподільна функція державної влади, тобто розподіл благ і послуг, що є змістом і продуктом діяльності держави.

Визначивши роль поліції як апарату «розподілу безпеки», що становить основну, декларовану кожною сучасною демократичною державою, мету поліцейських інститутів, слід зазначити, що конкретна реальність поліцейських дій може мати, і неоднозначні наслідки.

Існують ситуації, у яких дії самої поліції можуть становити для населення фактор незахищеності. Так відбувається, коли політичні завдання охорони громадського порядку можуть домінувати над здійсненням громадської безпеки (як це часто трапляється в контексті авторитарних держав) [199]. Але навіть коли переважає суспільна спрямованість поліцейської діяльності, методи, застосовувані поліцією, свідчать, іноді, про їхній двоїстий характер, оскільки можуть викликати в населення, інтереси якого поліція вповноважена захищати, страх і побоювання. Якщо знов-таки звернутися до історії розвитку поліції Франції, саме ця обставина підкреслювалася в прийнятому ще в 1791 р., за часів Французької революції, кримінальному законодавстві, де відзначалося, що «громадянинові не слід шкодувати про дії інституту влади, утвореного для його користі, і щоб застороги, прийняті в ім'я його блага, не були б більше нестерпними, ніж злочинства, від яких вони повинні його вберегти» [202].

Вищеописане явище є, без сумніву, одним із парадоксальних аспектів поліцейської діяльності, яке, будучи спрямованим на здійснення «безпеки», може стати джерелом незахищеності населення.

Забезпечення поліцією громадської безпеки потребує від неї глибокого проникнення в громадське життя відповідно до його реалій. У цих цілях, у деяких державах була створена розгалужена мережа місцевих поліцейських підрозділів. Більш тісна взаємодія поліції з населенням привносить у її діяльність завдання надання різного роду послуг населенню, відбувається так звана соціалізація поліції.

Тому на сучасному етапі поліцейська діяльність орієнтована на

зм'якшення репресивних аспектів. З підвищенням рівня демократизації й збільшенням громадянських свобод була витиснута опіка за людьми з боку можновладців і їхньої озброєної руки – поліції. До кінця 80-х років XX ст. в Західній Європі процес переосмислення поліцейської діяльності завершився: громадянин став носієм верховної влади, а уряд тільки виконавцем волі громадян.

Наголошуючи на послугах, які вона надає, поліція ставить перед собою мету розвитку свого більш позитивного й сприятливого іміджу як в очах населення, так і своїх працівників. Це завдання властиве й французьким службам порятунку в горах або на морі – полкова рота обслуговування, створених у державі, у тому числі й з метою компенсування негативного образу поліції, що асоціюється з діями спеціалізованих підрозділів із підтримання порядку [88].

У більш загальному плані ця тенденція вписується у вже відзначену вище політику, що проводиться поліцейськими відомствами деяких держав (Франція), спрямовану на розвиток і зміцнення суспільної легітимності, що наближають їх до населення.

У цьому зв'язку існує більше загальна проблема поліцейської практики: установлення оптимальної дистанції між поліцією і населенням, необхідної для забезпечення якомога ефективнішого функціонування поліції. Це питання важливе, оскільки встановлення дистанції необхідне для того, щоб поліція не втрачала певну незалежність і не виявилися заручницею суспільних, відомчих і особистих відносин, здатних скомпрометувати ефективність її дій і репутацію.

З огляду на викладене, можна дійти висновку, що ефективність роботи поліції оцінюється населенням по її здатності забезпечити громадянам безпеку, що досягається насамперед ефективною боротьбою зі злочинністю.

Діяльність із контролю над злочинністю і її скороченням розглядається як елемент соціально-правової політики держави, спрямованої на вирішення проблеми безпеки особистості, суспільства, держави від злочинних посягань.

Британська теорія запобігання злочинам, наприклад, базується на визнанні вирішальної ролі держави в цьому процесі, оскільки саме держава за допомогою встановлюваних нею законів визначає, які діяння є злочинними й вимагають профілактики. Відомо, що зміст права періодично зазнає змін унаслідок процесів криміналізації й декриміналізації, що спричиняє відповідні зміни в обсязі й спрямованості превентивної діяльності поліції.

Британські вчені вважають, що запобігання злочинам пов'язане з певним обмеженням прав людини й втручанням в особисте життя громадян, що повинне мати збалансований характер і враховувати ступінь тяжкості відверненої шкоди [212]. У такий спосіб необхідно визначити правові основи, що регламентують поліцейську діяльність у сфері захисту прав і свобод громадян.

1.2. Сутність поліцейської правоохоронної функції в країнах ЄС

Сучасний стан безпеки суспільства вимагає застосування новітніх підходів до організації діяльності поліції. Ця проблема актуальна як для всього світового співтовариства, так і для кожної конкретної країни. Тим більше сьогодні в багатьох державах здійснюється реформування правоохоронної системи, розробляються концепції, відповідні політичним і соціокультурним реаліям сучасності.

Позитивні та негативні аспекти застосування європейського досвіду з реформування системи правоохоронних органів України, покликаних забезпечувати громадський порядок та безпеку, потребують належного висвітлення й осмислення. Різні питання вивчення та використання світового досвіду організації поліції тією чи іншою мірою висвітлювалися у працях таких українських та іноземних учених, як О.М. Бандурка [8], В.О. Заросило [53], Д.П. Калаянов [72; 73], І.Б. Коліушко [90], Б.С. Крилов [96], О.І. Остапенко [130] та ін.

Зрушення парадигм державного управління щодо поліції виявилось у формуванні нового способу охорони громадського порядку і зниження рівня злочинності – *community policing* (общинна, квартальна або комунальна поліція, комунальне поліціювання або суспільна поліція) [25]. У рамках парадигми *community policing* громадяни розглядаються як співучасники процесу підтримання правопорядку. Тим самим реалізація нової парадигми призвела до наповнення новим змістом ключових завдань цього органу влади: новий спосіб підтримання правопорядку перевизначив цілі і завдання роботи поліції, зокрема замість завдання щодо зниження рівня злочинності поліція націлилася на вирішення проблем спільноти. Традиційна схема діяльності поліції виходить із концепції інциденту. Саме він є одиницею і оцінки, і планування діяльності поліції. У *community policing* одиницею аналізу є проблема громадянина.

Сучасна парадигма поліції передбачає враховувати те, що демократична правова держава покликана гарантувати високий рівень безпеки своїм громадянам, дотримання прав і свобод людини і тим самим – сталий та стабільний розвиток. У силу цього службовці поліції, будучи представниками державної влади, повинні мати високий рівень культури, моральності, професіоналізму, повагу і довіру населення. Іншими словами, вони повинні гідно виконувати свою соціальну місію і свій професійний обов'язок.

На думку одного з провідних фахівців у галузі поліцейської науки Великої Британії П. Віллерса, в еру зростаючого попиту на відповідальність повинна змінитися і доктрина поліції, яка передбачатиме зобов'язання з боку людини, що виражає її. Відзначаючи деонтологічний аспект професії поліцейського, учений позначив необхідність зміни ставлення до цієї професії і до характеру обслуговування населення. Поліцейська служба

виконує роботу високої соціальної значимості, має унікальну базу знань, саморегуючу організацію, тому вона повинна виконувати свою роботу професійно. Для досягнення відповідного професійного положення і для належного виконання своєї ролі в суспільстві поліцейська служба ХХІ століття повинна визначити і оприлюднити свою доктрину як визнаний знання і авторитетний набір принципів [225].

Інший англійський учений Дж. Клейнінг розглядає поліцію як соціальний інститут, покликаний забезпечувати фундаментальні права людини і охороняти соціальний спокій. Підкреслюючи значимість місії сучасної поліції, він вважає, що діяльність цього соціального інституту має бути спрямована на моральну за своїм характером мету – досягнення згоди в суспільстві. Підтримання злагоди і спокою – це соціально значуща функція і вища мета сучасної поліції, яка повинна відображатися в цінностях, стандартах і нормах, які регулюють діяльність поліції. При цьому високі цілі, спрямовані на підтримку соціальної злагоди, повинні бути сумісні із цінностями і характером відносин, у які вступає поліція [217].

Прагнення до соціальної злагоди має супроводжуватися розумінням того, що вміння її підтримувати є найкращою якістю працівника поліції. Це передбачає відповідні зміни в особистому світогляді поліцейських службовців.

Нова філософія згоди передбачає розуміння працівниками поліції того, що вони повинні прагнути відповідати неупереджено, незалежно і спокійно на соціальні розбіжності і протиріччя. Поліцейські, виконуючи свій обов'язок і реалізуючи свою соціальну роль, повинні демонструвати неупереджену в інтересах будь-якої зі сторін особисту поведінку. Це один із шляхів забезпечення соціальної злагоди і гарантія її досягнення. Це призведе до зміни характеру відносин працівників поліції з населенням і сприятиме формуванню позитивного образу поліції в очах громадськості, підвищення її ролі в суспільстві.

Високі цілі повинні перебувати в центрі уваги при організації навчання професіоналів і істотно переважати в мотивації майбутнього працівника при прийнятті ним рішення стати поліцейським. Той, хто входить у поліцію з правильними базовими переконаннями і відносинами, буде відповідно готовий і до моральних вимог поліцейської роботи. Поліцейська етика повинна бути спрямована на формування етично орієнтованого професіоналізму, що забезпечить культурну основу ефективної діяльності поліції. Під час навчання важливо прагнути передати тим, хто обрав кар'єру поліцейського, думку про те, що вони обрали не просто роботу, але обов'язок, не просто зобов'язання перед організацією, але морально значуще соціальне завдання, систему стандартів і цінностей служби. За допомогою цієї системи цінностей вони можуть проявити себе не тільки як громадяни, якими вони є, але і як поліцейські, якими прагнуть бути.

Особливо підкреслюється важливість розуміння поліцейськими службовцями своєї соціально значущої функції як вищої, моральної за своїм характером мети, оскільки вони можуть просуватися до досягнення цієї мети, тільки орієнтуючись на неї.

Однією з головних у філософії поліції є ідея служіння професійної поліцейської організації громаді, цивільному населенню. Ще в 1979 р. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятий Генеральною асамблеєю ООН, зафіксував вимогу постійного виконання посадовими особами, які здійснюють правоохоронну діяльність, покладених на них законом обов'язків, «служачи громаді і захищаючи всіх осіб від протиправних актів відповідно до високого ступеня відповідальності, що вимагається професією» [117]. Тобто поліцейські зобов'язані розуміти і постійно пам'ятати те, заради чого вони працюють, і тому повинні прагнути до покращання обслуговування населення. Це стосується не лише традиційних професійних дій поліції.

Зміцнення соціальної злагоди і спокою може бути досягнуто і шляхом спільних із громадськістю зусиль. Поліція насправді має бути готова і здатна вступати в партнерські відносини з іншими соціальними силами, які обслуговують суспільство. У цих відносинах головним має бути бажання зрозуміти основні соціальні цінності і інтереси.

Поліція Великої Британії однією з перших почала здійснювати процес перегляду філософської доктрини, місії та ролі в суспільстві. На початку 1990-х рр. в країні розгорнулися дебати про мету і характер сучасної поліції [110]. Головна увага зверталася на підвищення якості служби. У цих цілях було опубліковано Заяву спільної мети і цінностей поліцейської служби. У ній проголошувалося: «Мета поліцейської служби полягає в тому, щоб підтримувати закон справедливо і твердо, запобігати злочинам; переслідувати і віддавати під суд тих, хто порушує закон; забезпечувати спокій Королеви; захищати, допомагати і направляти суспільство; бути чесним, мати здоровий глузд і позитивні судження» [224].

Поліцейські брали на себе такі зобов'язання: бути співчутливими, чемними і терплячими, діяти без страху і вигоди для себе, без заподіяння шкоди правам інших людей; бути професійними і незворушними перед обличчям насильства, застосувати необхідну силу для досягнення законних обов'язків; прагнути до зменшення небезпеки загрози населенню і, наскільки можливо, відображати пріоритети населення у своїх діях; гідно відповідати на обґрунтовану критику, з готовністю виправитися.

На основі Заяви спільної мети і цінностей поліцейської служби було розроблено і доведено до співробітників стратегічний документ, що встановлює стандарти роботи поліції, відповідні очікуванням громадськості. У ньому, зокрема, стверджувалася думка про те, що здатність поліцейської служби до прийняття вищезгаданої заяви залежатиме від прояву бажання

населення до співпраці і взагалі від його допомоги. У документі наголошувалося, що відповідальність за забезпечення громадського порядку несе не тільки і виключно поліція, а й безпосередньо громадськість. Також зазначалося, що населення має право мати найвищі очікування послідовних та професійних стандартів служби, які будуть здійснюватися поліцією за будь-яких обставин ввічливо і без дискримінації.

Стандарти розглядалися як важливий документ, тому що досягнення суспільної довіри і покращання відносин із населенням, яких повинен прагнути кожен член організації, можливі тільки через удосконалення вимог до поведінки поліцейських, а також через щоденну демонстрацію ними справедливості, ввічливості і чуйності в ділових відносинах із громадськістю. Освоєння поліцейською організацією нової філософії служби та зміни в поведінці співробітників можуть бути досягнуті тільки в результаті прийняття зобов'язань і демонстрації прикладу поліцейськими всіх рівнів, починаючи з вищого. У свою чергу, у службі на всіх рівнях позначатиметься культура організації і стиль управління нею. Заявлення спільної мети визначило місію поліції Великої Британії, проголосивши цінності поліцейської служби. Це сприяло встановленню загальної корпоративної філософії поліцейської служби та підвищення її ролі в суспільстві. У Заяві було показано, як поліція повинна виконувати свої обов'язки. Цей документ до цього часу залишається орієнтиром для поліції, що відображає ідеальну модель соціально значимого інституту. У ньому було запропоновано структуру пріоритетів, на які повинні орієнтуватися працівники поліції і особливо її керівники для підтримки своєї діяльності, для формування зрозумілої політики і для прийняття відповідних рішень. Заява справила великий вплив на поліцію, що сприяло організації її діяльності відповідно до основної мети і суспільних цінностей. Орієнтуючись на вищу мету і загальні професійні принципи, підрозділи поліції Великої Британії встановлювали власні пріоритетні цілі, заявляючи цінності своєї діяльності та політики.

Авторитет поліції XXI ст. будується на самостійності, повсюдно визнаній репутації незалежної, неупередженої, точної та своєчасної служби, здатної якісно аналізувати ситуацію, що склалася, та гарантувати соціальну безпеку. Сучасна поліція покликана забезпечувати і повинна мати можливість здійснювати переслідування і порушення кримінальних справ, приймати конфіденційні рішення на основі експертизи фахівців, давати оцінку загрозі безпеки для її зниження, бути готовою до надзвичайної ситуації, мати можливість для відновлення правопорядку. Поліцейські повинні розумітися в спонукальних мотивах протиправної діяльності, мати можливість використовувати відповідні методи при виникненні потенційної загрози, вміти дати спеціалізовану, всебічну і розумну відповідь громадськості про те, як мають намір послабити безпеку. Поліція повинна володіти інформацією про загрозу безпеки, володіти засобами протистояння їй за різних умов і в

конкретних соціальних об'єктах, включаючи школи, лікарні, інфраструктуру, комерційні організації, промислові підприємства тощо.

Необхідність толерантного ставлення до культурного розмаїття соціуму і важливість широкого культурного розуміння – одна з важливих рис сучасної доктрини поліції. Поліція повинна знати культурну своєрідність соціальних спільнот і використовувати розсуд при визначенні своєї поведінки так, щоб вона відповідала цій культурній своєрідності.

Поліцейський зобов'язаний проявляти таку соціальну поведінку, яка не порушувала б жодних прав і відповідала загальноприйнятим соціальним нормам культури, визнаним у конкретному місці. Працівника поліції повинна відрізняти велика здатність до терпимості стосовно культурних відмінностей людей. Він повинен визнавати, що є альтернативні способи життя та що поліція не має права нав'язувати власні судження з приводу того, яким чином жити.

На основі покладеної відповідальності, розсуду і влади, які має поліцейський у спільноті, виникає потреба в належному використанні розсуду і розумінні того, що будь-який працівник поліції покликаний здійснювати у суспільстві лідерство. Це не характеристика, яка є атрибутом високопоставлених чиновників як керівників, лідерство необхідне всім категоріям поліцейських службовців. Кожен поліцейський за своєю соціальною роллю – лідер, хоча фактично поліцейське лідерство слабо розвинене [10].

Ще одним керівним положенням нової філософії поліції є розуміння необхідності просувати досягнутий позитивний результат у вигляді політики позитивної дії. Працівник поліції власною поведінкою і сумлінно виконуваною діяльністю має стверджувати в суспільстві правові та моральні норми. При цьому особлива увага повинна приділятися обов'язку. Працівник поліції, обираючи свою професію, привносить у роботу відповідний набір моральних цінностей, що становить його світогляд, тому так важливо звертати увагу на рівень розвитку світогляду поліцейського службовця, ступінь моральної зрілості новобранця. Для роботи поліцейського характерне постійне вирішення етичних проблем, що перебувають у сфері дихотомії «добро – зло». Їх вирішення вимагає справедливої і неупередженої участі. Повсякденна служба працівника поліції наповнена специфічними і сильними спокусами, вимагає, з одного боку, прояву владних повноважень і твердого характеру, а з іншого – милосердя, терпимості, уміння знаходити рішення в нестандартних обставин, новизни, екстремальності, ризику і небезпеки. За таких умов важливо завжди зберігати гідність, честь і чесність. Тільки тоді буде заслужено високу суспільну довіру, необхідну для встановлення злагоди і порядку в суспільстві.

Таким чином, зміна парадигм здійснення поліцейської діяльності стала одним із чинників усвідомлення необхідності широкої участі громадян в

оцінці та плануванні діяльності поліції. Вона поставила перед поліцією такі завдання, виконувати які можна лише за допомогою вивчення громадської думки і за участі громадян.

Щодо поліції покращання системи оцінки в руслі рецептів «нового державного управління» означає такі зміни.

По-перше, розвиток інформаційних баз про факти використання сили, жорстокості, некоректну поведінку і корупції [65, с. 150].

По-друге, показники ефективності повинні більш тісно прив'язуватися до дій поліції в рамках спільнот.

По-третє, значного поширення повинні набути такі показники:

- безпосереднього результату, що фіксують якість взаємодії поліції і місцевих спільнот (частка громадян, які відзначили ввічливість поліцейського, в загальній кількості громадян, які мали контакт із поліцейськими);

- рівень відчуття незахищеності як один із показників кінцевого ефекту діяльності поліції;

- рівень віктимізації, а не рівень злочинності як один із показників кінцевого ефекту діяльності поліції;

- безпосереднього результату і кінцевого ефекту, що орієнтують поліцію на проактивну, проблемно орієнтовану діяльність [96].

Отже, сучасна поліцейська служба повинна мати чітко сформульовану і узгоджену філософську концепцію своєї діяльності, а надалі виробити і скоординувати відповідний стиль керівництва для досягнення повноцінного професійного здійснення своїх функцій. Нова доктрина розвитку поліції повинна стверджувати ідею соціальної злагоди, служіння поліції населенню, її лідерства при вирішенні соціальних проблем.

Поліція є соціальною системою, що створена державою для реалізації певних функцій. Розуміння сутності цих функцій сприяє чіткому визначенню ролі та місця поліції у системі органів публічної влади. З точки зору адміністративно-правової науки функція є окремим видом виконавчо-розпорядчої діяльності. Функції відображають зміст діяльності виконавчої влади, значною мірою характеризують сутність держави та її соціальне призначення. Дослідження функцій управління має виключне прикладне значення, що зумовлено їх визначальним впливом на структуру та повноваження кожного конкретного органу виконавчої влади.

Функції поліції (або ж міліції) у науці адміністративного (поліцейського) права віднесено до проблем методологічного характеру. Якщо у радянській правничій науці існувала традиція розглядати функції поліції виключно у контексті репресивної (класової) спрямованості її діяльності, то останнім часом науковці прагнуть до об'єктивного аналізу цього правового феномена. Окремі аспекти означеної проблеми розглядалися у працях К. С. Бельського [11], І. А. Горшеньової [35], А. В. Губанова [39], Р. Д. Свона [177],

М. П. Смирнова [184], Ю. П. Соловєя [186] та ін. Водночас у юридичній поліцействі донині не сформувалося єдиного бачення переліку та сутності функцій, іманентно властивих поліції (міліції) як суб'єкта правоохоронної діяльності.

Тому спочатку, на нашу думку, слід з'ясувати стан сучасної наукової дискусії щодо функцій поліції (міліції), виокремлення типових функцій поліції (міліції) у правовій державі та їх класифікація.

Функції поліції (міліції) як правоохоронної формації обумовлюють її цілі та завдання. І.І. Мушкет цілком обґрунтовано акцентує увагу на необхідності розмежування категорій «поліцейська функція держави» і «функції поліції». Поліцейська функція держави охоплює реалізацію комплексу заходів регулятивного впливу держави на суспільні процеси. Натомість функції поліції (міліції) як спеціалізованої системи у структурі органів виконавчо-розпорядчої влади є напрямками діяльності її органів та посадових осіб при вирішенні визначених законом завдань [120, с. 67]. Отже, функції охоплюють сукупність способів, методів, прийомів і дій, за допомогою яких виконуються завдання і досягаються цілі поліції (міліції).

Закон України «Про міліцію» [156] залишається єдиним серед нормативно-правових актів такого рівня, у якому наведено класифікацію функцій міліції. Так, відповідно до ст. 7 Закону України «Про міліцію» виокремлено адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу та охоронну (на договірних засадах) функції [156].

Поліцейсти наголошують, що загальна функція поліції (міліції) на сучасному етапі розвитку суспільства може бути визначена як «сприяння у забезпеченні безпечного та справедливого оточення, у якому права і відповідальність індивідуумів, сімей та громад відповідним чином збалансовані» [109]. У поліцействі відсутнє усталене уніфіковане розуміння спектру функцій поліції (міліції). Так, наприклад, С. О. Лосєв вважає, що міліція реалізує функції нагляду і контролю, сприяння (обслуговування), охорони і захисту, розшуку, дізнання і юрисдикції [107]. С. А. Капітонов звертає увагу на наявність адміністративної, оперативно-розшукової, кримінально-процесуальної та профілактичної функцій міліції [77]. У підручнику «Адміністративне право» за редакцією Л. Л. Попова визначено такі функції міліції: загальні (інформаційно-аналітична функція, функції планування, регулювання, прогнозування, контролю, оцінювання ефективності); спеціальні (адміністративна, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, профілактична функції); забезпечувальні (кадрова, матеріально-технічна, фінансова функції, функції діловодства) [1]. М. П. Смирнов вирізняє регламентарну, виконавчу, оперативно-розшукову та слідчу функції поліції (міліції) [184, с. 7]. С. В. Томас та І. Р. Хепберн переконані у тому, що поліції (міліції) притаманні чотири функції, а саме:

представницька (поліцейський як представник держави уособлює закон, а тому повинен власною поведінкою демонструвати захищеність прав громадян державою); основна (розкриття злочинів, розшук і затримання правопорушників, досудове розслідування, запобігання вчиненню правопорушень); публічна (вжиття заходів з метою підтримання правопорядку); надзвичайна (протидія масовим заворушенням і безчинствам, припинення актів непокорі в умовах надзвичайного стану) [12, с. 158]. Зважаючи на властиві поліції (міліції) функціональні ознаки дуалізму, І. А. Горшеньова говорить про спрямування комунальної (муніципальної) поліції (міліції) на надання населенню різного роду соціальних послуг, а до функцій державної («оперативної») поліції (міліції) відносить запобігання і боротьбу з протиправними діями [35, с. 10].

Нині відсутня традиція чіткого визначення функцій поліції (міліції) у нормативно-правових актах (зокрема в законах про поліцію (міліцію)), що регламентують її діяльність. Комплексний аналіз теорії та практики поліцейської діяльності дозволяє виокремити наступні функції поліції (міліції).

1. Адміністративна функція поліції (міліції) реалізується через адміністративно-правову діяльність поліції (міліції), яка є управлінською, підзаконною та підконтрольною відповідним органам виконавчої влади, виконавчо-розпорядчою, державно-владною діяльністю, що полягає в охороні публічного порядку, запобіганні і припиненні протиправних діянь, наданні допомоги громадянам у реалізації конституційних прав і свобод [50, с. 83-84]. Структурно адміністративну функцію можна поділити на два блоки: позитивно-правовий (безконфліктні управлінські відносини, одним з учасників яких є суб'єкт, що репрезентує виконавчу владу) та адміністративно-юрисдикційний (реалізація поліцією (міліцією) заходів адміністративного примусу). З огляду на фундаментальність класичної адміністративної функції, багатоаспектність і різноплановість проявів її практичної реалізації у діяльності органів охорони правопорядку є підстави визнати категорію «адміністративна функція поліції (міліції)» родовою з наступною диференціацією на такі спеціальні функції поліції (міліції):

- адміністративно-регламентарну. Адміністративно-регламентарна функція поліції (міліції) є функцією загального поліцейського примусу. Шляхом реалізації адміністративно-регламентарної функції здійснюються правовстановлюючі повноваження поліцейської влади у галузі охорони правопорядку. Вона передбачає право поліцейських органів видавати загальнообов'язкові приписи. Адміністративно-регламентарна функція поліції (міліції) має підзаконний характер і практично реалізується у вигляді особливих адміністративних актів нормативного характеру - поліцейських постанов (накази або заборон), які охоплюють невизначену кількість випадків та осіб і необхідні для попередження (усунення) небезпеки, що

загрожує або може загрожувати охоронюваному суспільному благу;

- адміністративно-виконавчу. Адміністративно-виконавча функція поліції (міліції) є формою індивідуального примусу, її конкретним вираженням є поліцейські розпорядження і поліцейські дозволи, що належать до адміністративних актів індивідуального значення. Найсуттєвішою вимогою до поліцейських розпоряджень є їх підзаконність. Характерні риси поліцейського розпорядження виявляються у тому, що: воно стосується конкретної особи, видається лише за фактом, стосується лише конкретного факту і не містить жодної норми; відбита у такому акті загроза має конкретний характер; у розпорядженні, як правило, не передбачається санкції за його невиконання. За характером примусового впливу на адресата поліцейські розпорядження поділяються на зобов'язуючі, забороняючі й такі, що містять відмову в наданні поліцейського дозволу, його обмеження або скасування. Поліцейські дозволи слугують для контролю за діяльністю окремих фізичних або юридичних осіб у певних галузях суспільних відносин;

- виконавчо-примусову. Виконавчо-примусова функція є найспецифічнішою функцією поліції (міліції), що реалізується через гласний легітимний примус. Універсальною ознакою поліції (міліції) будь-якої країни є можливість застосування санкціонованих законом заходів безпосереднього примусу. Ця функція іманентно властива поліції (міліції) як механізму розподілу в суспільстві ситуативно обумовленої сили. Призначення поліції (міліції) історично зумовлено необхідністю підтримання примусовими заходами встановленого в суспільстві правопорядку. Вона передбачає можливість вжиття заходів владного характеру з метою припинення протиправних дій та запобігання їх небезпечним наслідкам (вимога припинити протиправні дії, застосування заходів фізичного примусу, спеціальних засобів або вогнепальної зброї) і накладання адміністративних стягнень, тобто спричинення винній особі певних майнових втрат, обмеження її прав, а у деяких випадках - і короткострокове позбавлення волі. Зазначимо, що широкий спектр засобів примусу дає можливість поліції (міліції) дотримуватися принципу співмірності між застосовуваними засобами і вчиненим правопорушенням. У законодавстві сучасних держав вичерпно окреслюються обставини, за настання яких працівники поліції (міліції) мають право застосовувати засоби безпосереднього примусу [80, с. 23-32].

2. Оперативно-розшукова функція поліції (міліції) спрямована на запобігання вчиненню правопорушень і їх припинення і реалізується з метою розшуку і затримання злочинців, негласного збирання інформації щодо особи або події.

Важливість оперативно-розшукової діяльності полягає в тому, що отримані дані забезпечують поліцію (міліцію) інформацією, важливою для реалізації нею інших функцій. Вона використовується для забезпечення

керівництва органів державної влади необхідною для прийняття рішень інформацією, впливає на вирішення питань щодо порушення судового переслідування.

Оперативно-розшукові апарати поліції (міліції) мають чітко визначений кримінально-процесуальний статус і наділені правом використовувати специфічні сили, засоби та негласні методи боротьби зі злочинністю. Під час здійснення оперативно-розшукової діяльності поліція (міліція) уповноважена на використання таких передбачених законом засобів: допомога довірених осіб (агентів), зовнішнє спостереження, перлюстрація кореспонденції, таємне прослуховування телефонних розмов тощо. Поліція (міліція) з допомогою оперативно-розшукових методів має можливість не лише виявляти злочини та осіб, які їх вчинили, але й процесуально закріплювати та оформлювати отримані фактичні дані як докази.

3. Кримінально-процесуальна (слідча) функція. Поліція (міліція) наділена індивідуальною правосуб'єктністю у кримінальному процесі. Передбачені законом і підзаконними нормативно-правовими актами окремі напрями діяльності поліції (міліції) у галузі кримінального судочинства правомірно розглядати як кримінально-процесуальну функцію. Законодавством сучасних країн на поліцію (міліцію) як орган, покликаний здійснювати боротьбу зі злочинністю (контроль за злочинністю), покладається виконання низки завдань у кримінально-процесуальній галузі, а саме: розгляд заяв і повідомлень про злочини; прийняття рішення про порушення кримінальної справи; дізнання і протокольна форма досудової підготовки матеріалів; провадження невідкладних слідчих дій у кримінальних справах, з яких обов'язково проводиться досудове розслідування; виконання інших завдань у контексті розслідування злочинів і розгляду кримінальних справ у суді. Кримінально-процесуальна функція поліції (міліції) є допоміжним засобом здійснення правосуддя і реалізується з метою збирання доказів, необхідних для судового переслідування правопорушників. Отримані поліцією (міліцією) внаслідок реалізації кримінально-процесуальної функції результати є відправною точкою у кримінальному процесі. Здійснюючи кримінально-процесуальну функцію, поліція (міліція) зобов'язана дотримуватися вказівок судових і прокурорських органів [30, с. 12-15].

4. Превентивно-соціальна функція. Ми вважаємо, що існують підстави для включення превентивно-соціальної функції до переліку класичних функцій поліції (міліції), оскільки органи охорони правопорядку зорієнтовані у тому числі й на профілактику (превенцію) можливих порушень закону, а також надання допомоги населенню у ситуаціях, не пов'язаних з правопорушеннями (стихійні лиха, пожежі, катастрофи тощо). Превентивно-соціальна функція реалізується за такими напрямками:

- профілактичний (запобіжно-профілактичний). Одним із пріоритетних напрямів діяльності підрозділів поліції (міліції) є профілактика

правопорушень, що полягає у цілеспрямованій діяльності підрозділів і служб поліції (міліції) з метою виявлення, усунення і зниження негативного впливу чинників, що зумовлюють вчинення адміністративних правопорушень і злочинів, формування позитивного середовища соціалізації і коригування поведінки осіб, схильних до вчинення правопорушень. Профілактика правопорушень здійснюється у рамках адміністративної діяльності поліції (міліції) - підзаконної, цілеспрямованої виконавчо-розпорядчої діяльності уповноважених суб'єктів. Основне навантаження з організації і проведення загальної та індивідуальної профілактики, як правило, покладається на дільничних інспекторів (уповноважених) поліції (міліції), які у межах своєї компетенції вживають заходів щодо усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень, беруть участь у правовому вихованні населення, проводять профілактичну роботу з особами, які ведуть антисоціальний спосіб життя і виявляють схильність до вчинення злочинів, здійснюють адміністративний нагляд за особами, щодо яких його встановлено, та контроль за засудженими до кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі [168]. Зауважимо, що в поліцейській існує думка про доцільність розгляду профілактики правопорушень як одного із завдань поліції (міліції), виконуваних у контексті реалізації вищеназваних функцій;

- соціально-сервісний. Соціальна функція держави полягає у вжитті заходів із задоволення соціальних потреб людей, у тому числі й забезпечення захисту соціуму від існуючих загроз у галузі громадської безпеки. Діяльність поліції (міліції) апіорі є соціально орієнтованою та особливо значущою, спрямованою на вирішення питань соціальної патології. Соціально-сервісний напрям діяльності поліції (міліції) реалізується виключно на безоплатних засадах у контексті виконання загальносоціальної функції держави шляхом усунення існуючих загроз для безпеки населення (зі зміщенням акцентів на рівень територіальних громад), надання консультацій громадянам у межах компетенції (у тому числі й у галузі конфліктології), надання дієвої та фахової допомоги населенню в усуненні наслідків стихійних лих або екологічних катастроф, проведення цільової роботи на основі персонального підходу з окремими соціально вразливими категоріями населення з метою покращення їх соціальної адаптації і запобігання існуючим ризикам та їх усунення.

5. Охоронна функція поліції (міліції). Сутність внутрішньої охоронної функції будь-якої держави у широкому розумінні полягає в охороні суспільного блага та захисті конституційних прав і свобод громадян від протиправних посягань. В охоронній діяльності держави варто виокремити функціональну охоронну діяльність (правоохоронну, правозастосовну, правотворчу), тобто видання спрямованих на охорону суспільних відносин актів, та об'єктивну охоронну діяльність, що проявляється у безпосередній охороні прав і свобод громадян, громадського порядку, власності,

навколишнього середовища тощо. Функціонування поліції (міліції) як «силового» (озброєного) компонента виконавчої влади з широкою компетенцією необхідно розглядати крізь призму пріоритетного здійснення функціональної охоронної діяльності. Разом із тим, охоронна функція поліції (міліції) реалізується також у рамках об'єктивної охоронної діяльності та передбачає забезпечення, у тому числі й на договірних засадах, особистої безпеки фізичних осіб, а також ужиття заходів з охорони майна фізичних і юридичних осіб, насамперед об'єктів (обмежених територій, будівель, споруд тощо), вантажів, грошових знаків (цінних паперів). Водночас зазначимо, що в більшості країн світу створено організаційно-правові засади для діяльності недержавних суб'єктів охоронної діяльності, а діяльність щодо надання послуг охорони кваліфікується як специфічний вид господарської діяльності. За цих умов поліція (міліція) звільняється від виконання менш соціально значущих завдань з охорони та отримує можливість зосередитися на вирішенні стратегічних проблем забезпечення громадської безпеки і боротьби з правопорушеннями. Природно, що саме на поліцію (міліцію) як державний правоохоронний інститут покладається функція контролю за дотриманням ліцензійних умов діяльності недержавними суб'єктами охоронної діяльності.

Резюмуючи вищесказане, зазначимо, що специфіка виконавчої влади об'єктивно зумовлює необхідність дворівневого аналізу функцій поліції (міліції). З одного боку, функції поліції (міліції) можна розглядати крізь призму загальної функціональної спрямованості держави, відповідальної за внутрішній спокій та мир, а також забезпечення безперешкодної реалізації конституційних прав і свобод. З іншого боку, йдеться про наявність конкретних функцій поліції (міліції), що мають допоміжний характер і фактично є організаційно-технічними засобами реалізації основоположних функцій держави. Функції поліції (міліції) не є статичними, оскільки вони змінюються залежно від напрямів трансформації суспільства та коригування функцій держави. Функції поліції (міліції) реалізуються уповноваженими суб'єктами (посадовими особами), які несуть юридичну відповідальність за обґрунтованість і законність конкретних дій. З огляду на необхідність пріоритетного забезпечення прав і свобод людини та громадянина одним із основних завдань держави має стати вичерпна процедурна урегульованість поліцейсько-правових відносин, а також забезпечення «зовнішнього» контролю за діями поліції (міліції), що є галузевою підсистемою прямого та зворотного зв'язку в інформаційних відносинах «державна – суспільство».

1.3. Правове регулювання діяльності поліції країн ЄС у сфері захисту прав та свобод громадян

Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку було прийнято 17 грудня 1979 р. резолюцією 34/169 Генеральної Асамблеї ООН [101]. Положення Кодексу відбивали результати тривалого періоду реформ у сфері правоохоронної діяльності, початих в 1960-х рр. американськими й англійськими законодавцями як результат переосмислення ролі поліції в післявоєнному суспільстві. До кінця 1970-х рр. у суспільній думці більшості європейських законодавців зміцнилося усвідомлення того, що повне здійснення прав людини і її основних свобод, гарантованих національними й міжнародними документами, неможливе без побудови цивілізованого суспільства, що користується перевагами порядку й суспільної безпеки. Життєво важлива роль при цьому приділялася поліції, що, найчастіше діючи в умовах, пов'язаних з ризиком для її співробітників, особливо мала потребу в чітко певних правилах поведінки й професійної етики. Намагаючись створити уніфіковані законодавчі рамки, автори резолюції одночасно вказали, що норми як такі не можуть мати практичного значення доти, поки їхній зміст і значення не стануть частиною кредо кожної посадової особи з підтримання правопорядку, що досягається відповідним навчанням і підготовкою персоналу.

Поліція була визначена як державна служба, створювана відповідно до закону, в обов'язки якої входить підтримка й охорона правопорядку. Як і всі установи системи карного правосуддя, поліція повинна представляти все суспільство в цілому, нести відповідальність перед ним і бути йому підзвітною. На цій підставі дії посадових осіб поліції можуть бути з міністерством, прокуратурою, судом, омбудсменом, комітетом громадян, яким-небудь об'єднанням цих органів або будь-яким іншим органом по нагляду за діяльністю поліції.

У поняття «посадові особи з підтримання правопорядку» включені призначені або вибрані особи, пов'язані із застосуванням права, що володіють поліцейськими повноваженнями, особливо - повноваженнями із затримання правопорушників. Даний термін поширюється не тільки на поліцейських, але також на військовослужбовців і представників державної безпеки тих країн, де зазначені особи виконують поліцейські функції. Положення Кодексу в коло поліцейських обов'язків, крім захисту суспільства від насильницьких, грабіжницьких і протиправних дій, включають також надання послуг і допомоги тим громадянам, які в силу особистих, економічних, соціальних і інших надзвичайних причин потребують негайної допомоги.

При виконанні своїх обов'язків посадові особи з підтримання правопорядку зобов'язані дотримувати міжнародних норм в галузі прав

людини, поважати й захищати людське достоїнство, про що в національних законодавствах повинні міститися відповідні положення.

Застосування сили в ході підтримки правопорядку визнається мірою виняткового характеру, застосовуваної у випадку гострої потреби й лише в тій мірі, що диктується ситуацією. Застосування сили повинне завжди перебувати в розумних межах і відповідати національним принципам пропорційності, що дозволяють ефективно попередити правопорушення й здійснити правомірне затримання правопорушників. Особлива увага приділена застосуванню посадовими особами вогнепальної зброї, кожний випадок якого повинен негайно повідомлятися компетентним органам влади. Положення Кодексу, крім винятковості використання зброї, наполягають на максимальному скороченні ситуацій, що допускають її застосування, особливо проти дітей. До таких ситуацій можуть бути віднесені випадки збройного опору з боку підозрюваного правопорушника, створення ним погрози для інших громадян, а також, коли інші міри для його затримання є недостатніми.

Оскільки в силу своїх обов'язків посадовим особам з підтримання правопорядку стає доступною інформація конфіденційного змісту, окремі положення Кодексу зобов'язують проявляти найбільшу обережність при використанні інформації подібного роду. Дані, що стосуються особистого життя громадян, а також відомості, що потенційно можуть нашкодити їхнім інтересам і репутації, повинні зберігатися в таємниці й можуть бути розголошені тільки з метою правосуддя й під час виконання службових обов'язків. Будь-яке розголошення конфіденційної інформації, зроблене з іншою метою, повинне розцінюватися як зовсім неправомірне (ст. 4).

Для посадових осіб при виконанні ними функцій захисту правопорядку не існує ситуацій, у яких вони мали б право здійснювати особисто, спонукати інших осіб або терпимо ставитися до будь-яких видів принижуючого поведіння й покарання до проявів жорстокості й катувань. Виправданням для такого поведіння не може служити ні розпорядження вищого керівництва, ні виняткові обставини, як то: стан війни, загроза національній безпеці, внутрішня політична нестабільність або інша надзвичайна ситуація (ст. 5). Катування у свій час були визначені Конвенцією проти катувань і інше жорстоке, нелюдських або принижуюче достоїнство видів поведіння й покарання як будь-які дії, якими людині навмисне заподіюється сильний біль або страждання, фізичне або розумове з боку офіційної особи, або за її наказом, з метою одержання від даної людини або від третьої особи інформації, або визнання, покарання її за дії, вчинені нею, або приписувані їй за підозрою [146]. Вислів «жорстоке, нелюдські або принижуюче достоїнство види поведіння» є оцінною категорією, оскільки воно не було визначено Генеральною Асамблеєю, однак Кодекс рекомендує тлумачити його таким чином, щоб надавати

максимально широкий захист від зловживань як фізичного, так і психологічного характеру (ст. 5, п. «з»).

У продовження попереднього положення, посадовим особам з підтримання правопорядку пропонується охорона здоров'я затриманих осіб, зокрема життя всіх негайних заходів з метою забезпечення й надання медичної допомоги якщо буде потреба. Ініціатива при цьому може виходити як від самих посадових осіб, так і від осіб медичного персоналу (ст. 6), а медична допомога виявляється також жертвам правопорушень і нещасних випадків.

Положення Кодексу вкрай лаконічно окреслюють проблему корупції: «Посадові особи з підтримання правопорядку не роблять ніяких актів корупції. Вони також усіляко перешкоджають здійсненню таких актів і борються з ними» (ст. 7). Така стислість цілком з'ясовна, оскільки, з погляду авторів Кодексу, будь-який акт корупції або зловживання владою несумісні зі службовим статусом особи, що охороняє правопорядок. У випадку здійснення акту корупції міжнародні стандарти настійно рекомендують застосовувати до винного норми закону повною мірою, оскільки національні уряди не можуть очікувати від громадян дотримання правопорядку, якщо не можуть або не хочуть забезпечити дотримання законності власними посадовими особами у сфері діяльності державних установ. Поняття корупції, хоча й визначається нормами національного права, у кожному випадку передбачає не тільки спробу підкупу, але й здійснення або нездійснення дій посадовою особою при виконанні їм і у зв'язку з його службовими обов'язками в результаті одержання подарунків (прийнятих або що вимагаються), обіцянок або стимулів в обмін за дію або бездіяльність - ст. 7, пп. в, с).

У випадку, коли Кодекс ратифікується й включається в національне законодавство, його положення є обов'язковими для виконання всіма посадовими особами з підтримання правопорядку. Про будь-які порушення викладених положень посадові особи зобов'язані повідомляти у вищі інстанції, а у випадку, коли це неможливо або неефективно - в інші відповідні інстанції й органи, що мають повноваження нагляду й правового контролю (ст. 8). Природно, що в цих випадках посадові особи не підлягають адміністративній і іншій заходам покарання, оскільки мова йде про необхідність дотримання прав людини й внутрішньої дисципліни установою, від діяльності якого значною мірою залежить суспільна безпека. У ряді країн, де засоби масової інформації можуть розглядатися як установи, що виконують функцію розгляду скарг про порушення прав людини, посадові особи з підтримання правопорядку можуть обгрунтовано, як надзвичайний захід, привернути суспільну увагу до проблеми порушення даного Кодексу за допомогою ЗМІ. Даний крок робиться відповідно до національних законів і звичаїв, а також з дотриманням вимог

Кодексу щодо нерозголошення інформації конфіденційного характеру.

На європейському континенті пріоритет у законодавчому визначенні ролі й місця поліції в сучасному суспільстві належав Раді Європи. Прийнята в травні 1979 р. Асамблеєю Ради Європи «Декларація про поліцію» у правовому порядку підтвердила положення розглянутого вище Кодексу, а також закріпила статус і етичні принципи роботи поліції [101; 214].

У загальних положеннях Декларації підкреслюється, що повсюдне прийняття країнами-учасницями правил поліції сприятиме вдосконаленню європейської системи по захисту прав і основних свобод людини. Окремим пунктом проходить положення про те, що в посаді поліцейського не повинні працювати особи, які, перебуваючи на службі в поліції, порушили права людини або особи, що працювали в підрозділах поліції, розформованих у зв'язку з антигуманною практикою. Рекомендовано робити співробітникам поліції активну моральну й фізичну підтримку суспільства, якому вони служать, а також наділяти їх тим же статусом і правами, що й працівників державної цивільної служби. Основні розділи Декларації поширюються на всіх співробітників і організації, включаючи такі органи, як секретні служби, військова поліція, збройні сили або міліція, що виконують поліцейські функції, які відповідальні за правоохоронну діяльність, розслідування правопорушень, охорону громадського порядку й державної безпеки. У Декларації також сформульовані правила поведінки співробітників поліції у випадку війни або інших надзвичайних ситуацій, а також у випадку окупації країни іноземною державою.

Передбачені європейськими стандартами правоохоронної діяльності функції поліцейського включають, насамперед виконання ним обов'язків по захисту своїх співгромадян і суспільства від насильства, грабежу й інших суспільно небезпечних дій, як це встановлено законом. На роботу в поліцію може поступити будь-який громадянин, що відповідає певним вимогам. Поліцейський, який поступив на службу, повинен пройти в повному обсязі загальні, професійну й службову підготовки, а також одержати відповідний інструктаж із соціальних проблем, демократичних свобод, прав людини й, зокрема, Європейській конвенції по правах людини.

У своїй діяльності поліцейський повинен протидіяти фактам порушення закону й у випадку, коли правопорушення може безпосередньо спричинити заподіяння неоправданого й серйозного збитку, повинен негайно прийняти всі можливі заходи щодо запобігання такого правопорушення. При виконанні своїх обов'язків поліцейський покликаний діяти рішуче для досягнення мети, запропонованої або дозволеної законом, але при цьому застосовувати силу тільки в розумних межах.

При відсутності погрози заподіяння безпосереднього й неоправданого збитку офіцер поліції повинен вжити заходів по запобіганню наслідкам

цього правопорушення або його рецидиву шляхом доповіді про сформовану ситуацію своїм безпосереднім начальникам. Якщо це не приведе до бажаних результатів, поліцейський може звернутися до вищого керівництва.

Працюючи із секретними матеріалами, поліцейський повинен зберігати їхню таємницю, якщо виконання обов'язків або правові норми не пропонують іншого.

При охороні особи, що потребує медичного догляду, поліцейський повинен забезпечити такий догляд з боку медперсоналу і якщо буде потреба вжити заходів по порятунку життя й здоров'я даної особи. При передачі затриманого під медичне спостереження поліцейський повинен додержуватися приписів лікарів і інших компетентних медичних працівників.

У Декларації також окремо виділено розділ, що стосується запобігання незаконним діям поліції. У ньому підкреслюється, що поліцейський повинен діяти чесно, неупереджено й з почуттям власного достоїнства. Зокрема він повинен утримуватися від всіх проявів корупції й рішуче протидіяти їм.

Відповідно до міжнародних стандартів, кожний поліцейський повинен нести особисту відповідальність за свої власні дії й за незаконні дії або бездіяльність, зроблені за його вказівкою. Поліцейський повинен виконувати вказівки, видані належним чином його вищестоящим начальником, але він повинен утримуватися від виконання вказівок, якщо йому відомо або повинне бути відомо про те, що вони незаконні. Ніякі кримінальні й дисциплінарні міри покарання не можуть бути застосовні щодо поліцейського, який відмовився виконувати незаконний наказ.

Була підтверджена заборона на участь поліції в будь-яких формах дискримінаційної політики, відповідно до якого поліцейський не повинен робити сприяння в розшуку, арешті, охороні або конвоюванні осіб, які, не будучи підозрюваними в здійсненні незаконних дій, проте розшукуються, затримуються або переслідуються у зв'язку з їх расовою, релігійною або політичною належністю. Дисциплінарні стягнення, катування й інші форми негуманного або принижуючого поводження або покарання з боку поліції забороняються при будь-яких обставинах. Співробітник поліції не повинен коритися або виконувати будь-який наказ або інструкцію, що пропонують подібні заходи.

Національний законодавства повинні передбачати систему правових гарантій і заходів, спрямованих на захист громадян від збитку, що може бути викликаний діями поліції. Сама діяльність поліції при цьому повинна будуватися на чіткому ланцюжку вказівок для того, щоб завжди була можливість для встановлення начальника, відповідального в остаточному підсумку за дії або бездіяльність того чи іншого поліцейського. Поліцейські

повинні одержувати ясні й чіткі вказівки із приводу порядку й обставин застосування зброї.

Під час війни й ворожої окупації поліцейські (крім співробітників військової поліції) повинні продовжувати виконувати свої завдання по захисту громадян і власності в інтересах цивільного населення. Як особи, що не мають статусу «воюючої сторони», у період окупації поліцейські не повинні:

- брати участь у діях, спрямованих проти членів руху опору;

- брати участь у здійсненні заходів, спрямованих на використання населення для військових цілей і для охорони військових об'єктів.

Якщо поліцейський іде у відставку в період ворожої окупації у зв'язку з тим, що він примушується до виконання незаконних розпоряджень, що суперечать інтересам цивільного населення, і у зв'язку з тим, що він не бачить для себе іншого виходу, відразу після закінчення окупації він повинен бути відновлений у посаді поліцейського без шкоди його особистим правам і доходам, які поклалися б йому, якби він залишався в поліції. У період війни і після її закінчення ніякі каральні або дисциплінарні санкції не можуть накладати на поліцейського, що сумлінно виконав вказівку влади, що вважається в той час законною, і коли виконання такої вказівки входила в обов'язки даного поліцейського. Сторона, що окупує, у свою чергу, не повинна притягати до дисциплінарної або судової відповідальності поліцейських через те, що вони виконували накази, віддані законною владою до окупації.

До позитивного внеску європейських країн варто віднести не тільки захист цивільних прав і свобод, але й розробку заходів соціального захисту самих співробітників поліції. У Декларації було зазначено, що професійні, психологічні й матеріальні умови, у яких поліцейський повинен виконувати свої обов'язки, у свою чергу повинні захищати його честь, достоїнство й неупередженість. Співробітник поліції має право на підвищену заробітну плату з урахуванням особливих факторів несення служби, таких як підвищений ризик і ненормований робочий графік.

У випадку дисциплінарного або кримінального переслідування, порушеного відносно співробітника поліції, останній має право висловитися у свій захист і скористатися послугами адвоката. Він також повинен мати можливість скористатися допомогою професійної організації до якої належить. Крім того поліцейський, щодо якого були застосовані дисциплінарні заходи або призначена покарання, повинен мати право оскарження їх у незалежному й безсторонньому суді. У суді або трибуналі поліцейський повинен користуватися такими ж правами, як і всякий звичайний громадянин.

Поліцейські повинні мати право на створення професійних організацій, вступ у них і активну участь у їхній діяльності. Вони, крім того, можуть

брати активну участь у діяльності інших організацій. Професійна організація поліції повинна гарантувати своїм представникам можливість брати участь в обговоренні питань, що стосуються професійного статусу співробітників поліції; можливість звертатися до керівництва підрозділів поліції для одержання консультацій і, якщо буде потреба - можливість порушувати судочинство в інтересах або групи співробітників поліції, або окремого поліцейського. Членство в професійній поліцейській організації й активна участь у її діяльності не повинне завдавати шкоди якому-небудь співробітникові поліції.

Основні положення, викладені в «Декларації про поліцію», були також закріплені у своєму загальному виді в Європейському кодексі поліцейської етики, прийнятого в якості додаткового регулятивного документа [47] Радою Європи 19 вересня 2001 р.

«Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або принижуючих людську гідність видів поводження й покарання» [146], прийнята резолюцією ООН A/RES/39/46 від 10.12.84 р., стала закономірним продовженням Декларації з аналогічною назвою, прийнятою Генеральною Асамблеєю ООН 09.12.1975 р.

Наступним за Декларацією, положення Конвенції визначили катування як вид насильницьких дій, що приносять біль і страждання й заподіювані державними посадовими й іншими офіційними особами, так само як і чинені з їх наказом або з їхньої мовчазної згоди. Як і в попередніх розглянутих документах була підтверджена неможливість виправдання катувань наказами начальника, винятковими обставинами або надзвичайним станом. Кожна країна-учасниця повинна забезпечити неминучість покарання за подібні дії з урахуванням їх тяжкості й відповідно до національного законодавства.

Стаття 10 Конвенції зобов'язує також включати в навчальні матеріали повну інформацію про заборону катувань у програми підготовки персоналу правоохоронних органів, так само як і інших особах, що можуть мати відношення до утримання громадян під вартою і проведення допитів. Заборона на катування також повинна бути включена у правила й інструкції, що стосуються функціональних обов'язків посадових осіб.

Дотримання законності в діях правоохоронних органів забезпечується державним контролем за правилами, методами й практикою проведення допитів і змісту осіб під стражів. У випадку скарги потерпілого про застосування до нього катувань державні національні системи повинні гарантувати швидке й неупереджене розслідування викладених фактів з одночасним захистом позивача й свідків від можливих грубих форм поводження й залякування у зв'язку з подачею скарги. Конвенція пропонує державам-учасницям створення в національних правових системах чітких гарантій жертві катувань на справедливую й адекватну компенсацію

заподіяного збитку, включаючи заходу для подальшої реабілітації. Окремо був виділений пункт, відповідно до якого державою гарантується невикористання в ході судового розгляду яких-небудь заяв, зроблених під катуваннями (ст. 15).

Одним із результатів прийняття Конвенції стало рішення про створення Комітету проти катувань, в обов'язки якого ввійшов нагляд за дотриманням викладених положень країнами-учасницями, а також проведення конфіденційних розслідувань по фактах порушень прав людини з боку посадових осіб національних правоохоронних органів (ст. 17). Щорічні звіти Комітету, надавані Генеральній Асамблеї ООН і країнам-учасницям, є сьогодні дієвою формою міжнародного контролю за діяльністю правоохоронних органів.

В 1985 р. окремі положення Конвенції були розвинені в новому документі, прийнятому резолюцією 40/34 Генеральної Асамблеї ООН і отримав назву «Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою» [101]. З погляду розглянутих правових рамок діяльності правоохоронних органів, даний документ не є настільки всеосяжним, яким можна вважати «Декларацію про поліцію» або «Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку». Однак деякі положення мають безпосереднє відношення до проблеми законності дій працівників поліції.

Насамперед, під терміном «жертва» було визначено будь-яку особу, якій був заподіяний збиток у результаті порушень національного кримінального законодавства, у т.ч. у результаті злочинного зловживання владою. У зв'язку із цим визначенням державам-учасницям пропонується обов'язковий розгляд питання про включення в національні закони норм, що забороняють зловживання владою й заходи, що передбачають захист для жертв зловживань владою. До таких заходів повинне належати право на реституцію та (або) компенсацію, а також надання необхідної матеріальної, медичної, психологічної й соціальної допомоги й підтримки (п. 9).

Періодичний перегляд національних законодавств з метою підвищення ефективності заходів захисту громадян від можливих зловживань владою також був включений у список обов'язків держав-учасниць (п. 21). Працівникам поліції й системи правосуддя рекомендується проходити відповідну підготовку, що забезпечує надання оперативної допомоги й розуміння потреб громадян, що потерпіли від зловживання владою (п.16).

У випадку, коли громадянин постраждав від незаконних дій посадової особи правоохоронних органів, він має право на доступ до механізмів правосуддя і якнайшвидшу компенсацію заподіяного йому збитку відповідно до національного законодавства. Одержання компенсації при цьому може бути здійснене за допомогою офіційних або неофіційних процедур (посередництво, арбітраж, суди звичаєвого права, місцеву

практику). Головна вимога до таких процедур - оперативність, справедливість, невисока вартість і доступність. В обов'язки держави із цієї причини окремо ставиться зміцнення судових і адміністративних механізмів, що забезпечують відшкодування збитку; максимально широке інформування громадян відносно їхніх прав на всіх стадіях судового розгляду; захист громадян від можливих погроз, тяганини й затримок виплати компенсації.

Компенсація виплачується насамперед посадовою особою, що порушила закон і із чієї вини було нанесено збиток. У випадку, коли це неможливо здійснити в повному обсязі, матеріальну відповідальність по відшкодуванню збитку лягає або на організацію, де працював правопорушник, або на державу (пп. 11- 12).

Трохи пізніше, у грудні 1988 р., резолюцією 43/173 Генеральної Асамблеї ООН було затверджено новий документ, що безпосередньо стосується правової регламентації дій поліції відносно затриманих осіб. Він одержав назву «Зводу Принципів захисту всіх осіб, які зазнають затримання або ув'язнення в будь-якій формі» [146]. Метою даного документа був захист прав громадян при використанні поліцією своїх владних повноважень і регулювання дій поліції у випадках, коли основні права людини можуть бути обмежені в інтересах слідчих і оперативно-розшукових дій. Державам було рекомендовано забороняти в законодавчому порядку будь-які дії, що суперечать правам і обов'язкам, що містяться в даних принципах, накладати за такі дії відповідні санкції й проводити безстороннє розслідування по скаргах.

Терміном «затримана особа» були позначені будь-який особи, позбавлені особистої волі, але ще не засуджені за здійснення правопорушення, а терміном «ув'язнена особа» - будь-які особи, позбавлені особистої волі в результаті засудження за здійснення якого-небудь правопорушення.

Дотримуючись розвитку правозахисної логіки, Звід істотно скоротив широту дискреційних повноважень працівників поліції в сфері провадження затримань і арештів підозрюваних. У Принципі 2 спеціально вказується, що арешт, затримання або ув'язнення здійснюються тільки в строгій відповідності з положеннями закону й компетентних посадових осіб або особами, уповноваженим законом для цієї мети. Вони також здійснюються в силу постанови або підлягають ефективному контролю судового або іншого органу.

Одночасно усувалися передумови до здійснення поліцейськими посадових правопорушень щодо затриманих і арештованих осіб у вигляді більше брутального й суворого з ними поводження. Відповідно до положень Зводу, всі особи, піддані затриманню або ув'язненню в будь-якій формі, мають право на гуманне поводження і повагу достоїнства,

властивого людської особистості. Не допускається ніяке обмеження або применшення будь-яких прав людини відносно цих осіб (Принцип 1). До затриманих осіб повинен застосовуватися режим, що відповідає їхньому статусу незасуджених осіб. У цьому зв'язку вони завжди, коли це можливо, містяться окремо від осіб, що перебувають в ув'язненні.

Вказані принципи усувають також можливість проявів расизму й дискримінаційної політики, оскільки зобов'язують національні уряди застосовувати їх «до всіх осіб у межах території будь-якого даної держави без будь-якого розходження, як те відносно раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії або вірування, політичних або інших переконань, національного, етнічного або соціального походження, майнового, станового або іншого положення» (Принцип 5).

Переорієнтація діяльності поліції в більшості розвинених країн на надання правоохоронної допомоги населенню й захист окремих громадян спричинило розуміння законодавцями того факту, що жоден громадянин не може бути об'єктом незаконних дій з боку поліції, якими б справедливими цілями в ім'я правосуддя це не диктувалося. Таким чином, у Зводі вирішувалася давня дилема: чи порушувати закон в інтересах правосуддя й при цьому неминуче мати громадян - жертв помилки, або дотримувати закону завжди й відносно всіх громадян, але погодитися з тим, що частина злочинців у силу недоведеності їхньої провини уникне від справедливого покарання.

На відміну від тоталітарних держав, що віддають перевагу першій стратегії, ратифікація даної резолюції ООН країнами-учасницями припускає повну заборону на катування, жорстокі, нелюдські або принижуюче достоїнство види поводження або покарання у відношенні затриманих або ув'язнених осіб. При цьому ніякі обставини не можуть служити виправданням для згаданих видів поводження або покарання. Термін «жорстоке, нелюдські або принижуюче достоїнство види поводження або покарання» було запропоновано тлумачити в найбільш широкому контексті як зловживання фізичного або психологічного характеру, включаючи утримання затриманого або особи, яка перебуває в ув'язненні, в умовах, які позбавляють її, тимчасово або постійно, кожного з її природних почуттів, таких як зір, слух, просторова або часова орієнтація.

При провадженні арешту співробітники поліції зобов'язані повідомити кожному арештованому причини його арешту й без зволікань повідомити будь-яке пред'явлене йому обвинувачення. До відома затриманої особи або її адвоката, якщо такий є, без зволікань доводить повну інформацію про будь-яку постанову про затримання, а також про причини затримання. Належним чином заносяться до протоколу: причини арешту; час арешту цієї особи й час, коли така особа була перепроведена в місце утримання, а також час першої появи перед судовим або іншим органом; прізвища

відповідних посадових осіб правоохоронних органів; точні дані відносно місця утримання. Такі протоколи представляються затриманому або його адвокату, якщо такий є, у запропонованій законом формі (Принципи 10-12). Родичі, опікуни й близькі повинні бути без зволікання сповіщені про місцезнаходження затриманого. Відстрочка в повідомленні можлива лише на розумний період, якщо того вимагають виняткові обставини розслідування. Відмова у зв'язку із зовнішнім миром, і зокрема з родиною або адвокатом затриманого, не повинен перевищувати декількох днів.

Будь-якій особі в момент арешту й на початку затримання (ув'язнення) або незабаром після цього доводять до відомості й роз'ясняються її права і як вона може здійснити ці права. Особа, що недостатньо добре розуміє або говорить мовою, що нею користується влада, відповідальні за її арешт, або затримання, має право на якнайшвидше одержання інформації про причини арешту мовою, яку вона розуміє й на одержання допомоги перекладача (якщо необхідно - безкоштовної). При необхідності йому також надаються безкоштовні послуги адвоката. Побачення затриманого з адвокатом надаються без обмежень і в умовах, що дозволяють посадовій особі правоохоронних органів бачити їх, але не чути (Принципи 15- 18).

У Зводі Принципів категорично забороняється зловживати положенням затриманої особи з метою примушування її до визнання, якого-небудь іншого викриття себе або давання показань проти будь-якої іншої особи. Жодна затримана особа не повинне піддаватися під час допиту насильству, погрозам або таким методам дізнання, які порушують її здатність приймати рішення або виносити судження. Затримані особи також не можуть, навіть із їхньої згоди, піддаватися яким-небудь медичним або науковим досвідам, які можуть ушкодити їхньому здоров'ю. Медичне обстеження в можливо найкоротший термін після прибуття особи в місце затримання, її медичне обслуговування й лікування щоразу, коли в цьому виникає необхідність, надаються безкоштовно (Принципи 21- 26).

Затримана особа або така, що перебуває в ув'язненні, має право одержувати в розумних кількостях навчальні, художні й інформаційні матеріали при дотриманні розумних умов, що забезпечують безпеку й порядок у місцях затримання або ув'язнення.

З метою спостереження за дотриманням відповідних законів і правил місця затримання регулярно відвідуються кваліфікованими особами, що володіють достатнім досвідом, призначуваними й відповідальними перед компетентною владою, відмінною від влади, у безпосередньому віданні якої перебувають місця затримання або ув'язнення.

Затримана або ув'язнена особа, або її адвокат мають право направити в органи, відповідальні за управління місцем затримання або ув'язнення, і в інші інстанції, а якщо буде потреба – відповідним органам, уповноваженим розглядати скарги або надавати засоби захисту, - прохання або скаргу щодо

поводження з даною особою, зокрема у випадку катувань або інше жорстоке, нелюдське або принижуюче людське достоїнство виду поведження. У тих випадках, коли ні затримана або ув'язнена особа, ні її адвокат не мають можливості здійснити його права, таке право можуть здійснити члени родини затриманого або особи, що перебуває в ув'язненні, або яка-небудь інша особа, що інформована про цю справу.

Якщо смерть або зникнення затриманої або ув'язненої особи відбувається під час її затримання або ув'язнення, то судовий або інший орган проводить розслідування або по своїй власній ініціативі, або на прохання члена родини такої особи або будь-якої особи, що розташовує відомостями по даній справі. Якщо це виправдано обставинами, то таке розслідування проводиться на такій же процедурній основі щоразу, коли смерть або зникнення відбувається незабаром після спливу строку затримання або ув'язнення. Результати такого розслідування або доповідь про нього надаються на прохання, якщо це не наносить збитку проведеному кримінальному розслідуванню.

Збиток, заподіяний у результаті дій або недоглядів державної посадової особи в порушення прав, що містяться в указаних принципах, підлягає відшкодуванню відповідно до застосовних норм про відповідальність, передбаченим внутрішнім законодавством (Принцип 35).

Прийняттям у ході 8-го конгресу ООН (Гавана, 1990 р.) «Основних принципів застосування сили й вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку» було продовжено напрямом, позначений при розробленні в 1979 р. Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку й пізніше схвалене резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 41/149 від 04.12.1986 р. [146]

З огляду на те, що посадові особи з підтримання правопорядку відіграють винятково важливу роль у захисті права людини на життя, волю й безпеку, а їхня робота має більшу соціальну важливість, принципи застосування сили й вогнепальної зброї проти людей стали окремою темою в нормативно-правовій регламентації правоохоронних органів.

Відповідно до точки зору нового міжнародного документа, основне навантаження по дотриманню задекларованих принципів лежить на урядах країн-учасниць. Саме національні уряди й правоохоронні органи приймають і здійснюють норми й нормативні положення про застосування посадовими особами з підтримання правопорядку, сили й вогнепальної зброї проти людей. При розробленні таких норм і положень уряду й правоохоронних органів зобов'язані постійно враховувати етичні питання, пов'язані із застосуванням сили й вогнепальної зброї. Уряди й правоохоронні органи розробляють також якомога ширший арсенал засобів і забезпечують посадових осіб з підтримання правопорядку різними видами зброї й боєприпасів, що дозволяють диференційовано застосовувати силу й

вогнепальну зброю. У їх число входить розробка видів зброї, що не приводять до смерті, але нейтралізують, застосовуваного в належних ситуаціях, з метою все більшого обмеження сфери використання засобів, здатних убити або ранити. У тих же цілях приймаються необхідні заходи щодо оснащення посадових осіб з підтримання правопорядку для їхнього самозахисту таким спорядженням, як щити, каски, куленепробивні транспортні засоби для зменшення необхідності використання будь-якого роду зброї.

У кримінально-правовому відношенні уряди забезпечують, що зловмисне застосування сили або вогнепальної зброї посадовими особами буде покарано відповідно до закону як кримінальний злочин. Надзвичайні обставини, такі як внутрішня політична нестабільність або будь-які інші надзвичайні суспільні явища, не можуть при цьому служити виправданням для будь-якого відходу від даного принципу. Не є також виправданням виконання наказів вищих посадових осіб, якщо посадові особи з підтримання правопорядку знали про явну незаконність наказу про застосування сили й вогнепальної зброї, і мали можливість відмовитися від його виконання. У кожному разі відповідальність повинна покладати на вищестоящих посадових осіб, що віддають незаконні накази (п. 26).

«Основні принципи ...» у своїх загальних положеннях підкреслюють переважно ненасильницький характер виконання поліцією своїх службових завдань. Пункт 4 спеціально підкреслює, що «посадові особи з підтримання правопорядку при здійсненні своїх функцій, наскільки це можливо, використовують ненасильницькі засоби до змушеного застосування сили або вогнепальної зброї. Вони можуть застосовувати силу й вогнепальну зброю тільки в тих випадках, коли інші засоби є неефективними або не дають яких-небудь надій на досягнення наміченого результату» [146].

У перелік таких випадків входять: самооборона, захист інших осіб від неминучої погрози смерті або серйозного поранення; запобігання вчиненню особливо серйозного злочину, що спричиняє більшу загрозу для життя; арешт особи, що представляє таку небезпеку та (або) опір владі; запобігання втечі небезпечного злочинця. У кожному разі навмисне застосування сили зі смертельним результатом може мати місце лише тоді, коли воно абсолютно неминуче для захисту життя, а менш рішучі заходи недостатні для досягнення цих цілей. Дії посадових осіб при цьому зобов'язані відповідати таким вимогам:

- 1) прояв стриманості в застосуванні сили, виходячи із серйозності правопорушення й тої законної мети, що повинна бути досягнута;

- 2) чітке попередження про намір застосувати вогнепальну зброю, надання достатнього часу для відповідної реакції на це попередження, за винятком тих випадків, коли ці дії створюють для посадових осіб з підтримання правопорядку непотрібну небезпеку або створюють небезпеку

смерті, або завдання серйозних збитків іншим особам;

3) зведення до мінімуму можливості заподіяння збитку й нанесення поранень, охорона людського життя;

4) забезпечення надання медичної й іншої допомоги будь-яким пораненим або постраждалою особами в самі найкоротші строки;

5) забезпечення повідомлення родичів або близьких друзів поранених або потерпілих осіб у якомога короткий строк.

Перераховані вимоги повинні однаково дотримуватися в ході несення повсякденної служби, при розгоні протизаконних зборів ненасильницького характеру, а також при відносінах з особами, що перебувають під вартою або в ув'язненні. Якщо застосування сили або вогнепальної зброї приведе до поранення або смерті, посадові особи поліції негайно сповіщають про це вищому начальству.

Спеціальні положення «Основних принципів...» містять окремі вимоги до національних правоохоронних органів, у чій обов'язки повинна входити розроблення відповідних норм і положень про застосування вогнепальної зброї. Дані норми повинні містити керівні принципи, які:

а) визначають обставини, при яких посадові особи з підтримання правопорядку вповноважені носити вогнепальну зброю й обумовлюють дозволені види вогнепальної зброї й боєприпасів;

б) забезпечують, щоб вогнепальна зброя застосовувалася лише в належних обставинах і таким чином, щоб можна було б зменшити небезпеку заподіяння надмірного збитку;

в) забороняють застосування таких видів вогнепальної зброї й боєприпасів, які наносять надзвичайно важкі поранення або служать джерелом невиправданого ризику;

г) регулюють контроль, зберігання й видачу вогнепальної зброї, включаючи процедури, що забезпечують підзвітність посадових осіб із правопорядку за видану їм вогнепальну зброю й боєприпаси;

д) визначають попередження, які у відповідних випадках даються перед пострілом із вогнепальної зброї;

е) передбачають систему звітності у всіх випадках, коли посадові особи для підтримання правопорядку застосовують вогнепальну зброю під час виконання службових обов'язків.

Уряди й правоохоронні органи сприяють тому, щоб усі посадові особи з підтримання правопорядку відбиралися за допомогою належних процедур відбору, мали відповідні моральні, психологічні й фізичні якості для ефективного виконання своїх функцій і проходили безперервну й ретельну професійну підготовку. Періодично повинна здійснюватися перевірка їхньої придатності для виконання таких функцій в умовах застосування сили. Посадові особи з підтримання правопорядку, які повинні носити вогнепальну зброю, одержують відповідні дозволи лише по завершенні

спеціального курсу навчання по його застосуванню.

При підготовці посадових осіб із підтримання правопорядку особлива увага звертається на питання поліцейської етики й прав людини, особливо в процесі ведення розслідувань, на альтернативи застосуванню сили й вогнепальної зброї, включаючи мирне врегулювання конфліктів, розуміння поведінки великих мас людей і методи переконання, ведення переговорів і посередництва, а також технічні засоби з метою обмеження застосування сили або вогнепальної зброї.

Система контролю відносно законності застосування поліцією сили й вогнепальної зброї будується на принципах ефективності й незалежного розгляду. Уряди й правоохоронні органи повинні встановити ефективні процедури надання й розбору рапортів по всіх випадках застосування вогнепальної зброї з боку компетентних органів, відповідальних за незалежний адміністративний розбір справи й судовий контроль. Одночасно уряди й правоохоронні органи забезпечують притягнення старших посадових осіб до відповідальності, якщо їм відомо або повинне було бути відомо про що були або є випадках незаконного застосування сили або вогнепальної зброї посадовими особами, що перебувають у їх підпорядкуванні, з підтримання правопорядку й вони не вжили всіх наявних у їх розпорядженні заходів для запобігання, припинення таких випадків або повідомлення про них. Особи, що постраждали від застосування сили й вогнепальної зброї, або їхні законні представники мають доступ до незалежного процесу, включаючи судовий процес. У випадку смерті таких осіб указане положення відповідним чином поширюється на їхніх утриманців.

Завершуємо розгляд міжнародних документів Декларацією про захист всіх осіб від насильницького зникнення, прийнятою резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 47/33 від 18 грудня 1992 р. [146] До діяльності поліції даний документ має відношення тільки в тих випадках, коли силові функції правоохоронних органів можуть бути прямо або побічно використані в ході насильницького зникнення громадян. Визнаючи подібні акти злочином особливої тяжкості, Декларація підтверджує, що ніякі надзвичайні обставини, накази й розпорядження не можуть бути використані як виправдання для здійснення зникнення громадян, а посадові особи, що одержали такий наказ (розпорядження) мають право не виконувати їх (ст. 6).

Оскільки арешт і позбавлення волі є початковою стадією в більшості випадків насильницького зникнення, контроль над процесом затримання громадян, їх арешту й утримання під вартою виступає як основний превентивний захід. Правоохоронним органам у зв'язку із цим пропонується утримання всіх затриманих осіб тільки в офіційно встановлених місцях з наступним якнайшвидшим оповіщенням про місце

знаходження родичів затриманих, їхніх адвокатів і інших осіб, що мають законний інтерес до такої інформації. У кожному місці, де перебувають затримані особи, в обов'язковому порядку ведуться списки обліку, доступні для будь-яких форм законного контролю з боку судових і компетентних незалежних органів (ст. 10).

Національні уряди визначають коло осіб, які мають право видавати накази про арешт громадян і засоби покарання за порушення процедури затримання громадян. Винні мають бути відсторонені від виконання будь-яких службових обов'язків, їхні справи розглядаються не спеціальними трибуналами або військовими судами, а у звичайних компетентних судах для забезпечення незалежного правосуддя (ст. 16).

Аналізуючи міжнародно-правові рамки діяльності поліції, необхідно згадати й такий феномен, як регулювання діяльності Цивільної поліції ООН – провідного суб'єкта правоохоронної діяльності місії ООН з підтримання миру в різних зонах міжетнічних конфліктів. Цивільна поліція є унікальним підрозділом, утвореним і фінансованим ООН з метою здійснення поліцейського моніторингу, підтримки правопорядку й забезпечення внутрішньої безпеки на території дії миротворчої місії ООН. Цивільна поліція, як поліцейський компонент місії ООН, формується із професійних працівників поліції країн – членів ООН, спрямованих своїми національними урядами для виконання завдань місії з підтримання миру [216].

Відповідно до класифікації А.А. Теличкіна, діяльність Цивільної поліції ООН регулюється правовими джерелами декількох рівнів. До першого рівня ставляться статутні документи міжнародних організацій (ООН, ОБСЄ), а також національне законодавство, що регламентують діяльність з підтримання й відновлення миру в цілому. До документів другого рівня належать правові джерела, що регламентують загальні питання організації й проведення тієї або іншої конкретної операції. Безпосередньо стосовні до теми нашого дослідження правові джерела, що регулюють службову діяльність Цивільної поліції ООН, належать до третього рівня [193, с. 192].

Це насамперед, постійно діюча Інструкція (Standart Operating Procedures), що є свого роду «конституційним законом» і утримуючий Кодекс поведінки працівника Цивільної поліції ООН, його права й обов'язки, вимоги до службової дисципліни, процедуру розслідувань по фактах порушень дисципліни й законності [223]. До документів третього рівня належать також мандат Цивільної поліції, директивні документи вищого керівництва операції й командного складу Цивільної поліції. Залишаючи зміст даних документів для аналізу в наступних дослідженнях, обмежимося лише загальним зауваженням, що основною особливістю документів, що регулюють діяльність Цивільної поліції, є дотримання всіх положень вищевикладених міжнародних конвенцій і декларацій з одночасною жорсткістю етико-службових вимог до поведінки й діяльності

працівників поліції.

Практика Європейського Суду по правах людини також дотримується погляду на працівників поліції як на зовсім особливу категорію громадян, права яких повинні бути споконвічно обмежені, особливо в частині, що стосується прийому на роботу й свободи волевиявлення. Пов'язано це, насамперед із тим, що поліцейські як службовці, безпосередньо пов'язані з державою й реалізацією державної влади у вигляді примушування, тому до них повинні бути пред'явлені більш суворі вимоги й обмеження, у тому числі й у галузі реалізації прав людини [218].

РОЗДІЛ 2. ЗАПРОВАДЖЕННЯ ДОСВІДУ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ КРАЇН ЄС ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

2.1. Забезпечення прав та свобод громадян органами внутрішніх справ України в умовах розбудови демократичної правової держави

Очевидно, що сьогодні стан реального забезпечення прав людини і громадянина в Україні є ще далеким від того рівня, який досягнуто у країнах ЄС. Ця думка підтверджується і науковцями [134]. Численні факти порушення законних прав і свобод людини працівниками вітчизняних правоохоронних інституцій викликають особливе занепокоєння у громадян України та у світової громадськості. Особливо зважаючи на те, що завдання цих органів – захист указаних прав і свобод. Конституція України 1996 р. визнає категорію «права людини і громадянина» «основою основ», де у ч. 2 ст. 3 зазначено: «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [95].

Конституційні норми є нормами прямої дії, тому їх виконання є завданням усіх державних правоохоронних органів. Важливо зауважити, що терміносполучення «правоохоронні органи» слід розглядати не лише як органи, що охороняють право, яке встановлено або санкціоновано державою (тобто позитивне право), проте насамперед як органи, що охороняють права людини і громадянина (тобто з точки зору природного права). «Природне право є первинним щодо позитивного права, існує як сукупність вимог, породжених об'єктивними умовами життєдіяльності людини, самим життям суспільства. Тому природне право містить такі можливості (права) людини, які зумовлені особливостями її природи (сутності), а також відповідають досягнутому рівню розвитку суспільства» [37, с. 30]. Із цією думкою О. В. Гришука важко не погодитися. Крім указанного автора до проблем забезпечення прав людини і громадянина в діяльності правоохоронних органів взагалі та органів внутрішніх справ зокрема зверталось багато вітчизняних вчених, серед яких слід назвати О.М. Бандурку [8], Є.О. Гіду [31], С. Ф. Константінова [93], С.В. Січкара [180] та ін.

Оскільки міліція посідає центральне місце в системі правоохоронних органів і є її провідною ланкою, доцільно більш докладно розглянути її діяльність щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Реформування української міліції сьогодні здійснюється за складних умов. Тому в забезпеченні дотримання та реалізації конституційних принципів взаємодії держави і особи міліції відводиться важлива роль. Зважаючи на викладене, сьогодні нарізла потреба критично переосмислити та переглянути нормативно-правову базу діяльності міліції відповідно до

напрямів сучасного реформування вітчизняного законодавства, визначити стратегічні напрями діяльності міліції, найефективніші форми і методи її роботи у забезпеченні реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина в Україні [29, с. 2].

Стаття 1 Закону України «Про міліцію» визначає, що «міліція в Україні – державний озброєний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань», а забезпечення особистої безпеки громадян, захист їхніх прав і свобод, законних інтересів є одним з основних її завдань.

Проте, критично проаналізувавши ці нормативні положення, можна запропонувати внесення до них деяких уточнень. Насамперед, уявляється, що положення ст. 1 Закону України «Про міліцію» в частині, де зазначається, що вона «...захищає... права і свободи громадян», не відповідає змісту ст. 26 Конституції України: «Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України».

На зовнішній і внутрішній бік діяльності міліції щодо гарантування охорони і захисту прав та свобод вказали А.М. Колодій та А.Ю. Олійник. Зовнішній бік діяльності органів внутрішніх справ щодо гарантування реалізації прав особи характеризується тим, що міліція:

- а) реалізує свої функції неупереджено, з неухильним дотриманням закону;
- б) з повагою ставиться до гідності особи, виявляючи до неї гуманне ставлення;

- в) незалежно від походження, майнового та іншого стану, расової та національної належності, громадянства, віку, мови та освіти, ставлення до релігії, статі, політичних та інших переконань захищає права людини і громадянина;

- г) не розголошує відомості, що стосуються особистого життя людини, принижують її честь і гідність, якщо виконання обов'язків не вимагають іншого;

- д) тимчасово, у межах чинного законодавства, обмежує права і свободи особи, якщо без цього неможливо виконати покладені на неї обов'язки;

- е) забезпечує право на захист та інші юридичні права затриманих і взятих під варту;

- е) створює умови для реалізації прав, охороняє і захищає особистість від правопорушення, вживає всіх передбачених законом заходів до поновлення порушеного права.

Внутрішній бік діяльності міліції характеризується тим, що вона:

а) у межах своїх завдань і функцій, своєї компетенції виконує свої обов'язки;

б) застосовує заходи фізичного впливу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю на законних підставах;

в) використовує правові та організаційні форми і методи при забезпеченні прав людини і громадянина;

г) її працівники не повинні самі порушувати закони, права і свободи особи [91, с. 293].

Поліція (міліція) поступово набуває ознак організації, яка надає послуги людині щодо забезпечення її прав і свобод, як того і вимагає сучасне демократичне суспільстві. На думку В. О. Січкара, важливими функціями міліції в цьому напрямку є надання допомоги людям у відновленні порушених прав і свобод; у надзвичайних ситуаціях; потерпілим від правопорушень; неповнолітнім, які залишилися без опіки; особам, які звільнилися з місць позбавлення волі, щодо їх ресоціалізації; надання охоронних послуг тощо [180, с. 8].

О.В. Негодченко запропонував таку класифікацію прав і свобод людини на підставі їх функціонального забезпечення органами внутрішніх справ: перша група – права і свободи, забезпечення яких здійснюється винятково органами внутрішніх справ або спільно з іншими державними органами за ініціативою органів внутрішніх справ; друга група – права і свободи, до забезпечення яких органи внутрішніх справ залучаються іншими державними органами та установами; третя група – права і свободи, забезпечення яких покладено на інші державні інституції, а органи внутрішніх справ забезпечують їх у межах покладених на них функцій боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку [121, с. 16].

Є.О. Гіда розглянув форми реалізації загальнолюдських стандартів прав людини, а саме регулятивну, правоохоронну, організаційну, виховну.

Регулятивна форма передбачає створення необхідних умов для реалізації міліцією своєї компетенції, зокрема для забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Правоохоронна форма спрямована на охорону найважливіших суспільних відносин, врегульованих нормами права, від будь-яких посягань. Вона безпосередньо пов'язана із захистом прав і свобод громадян, а також створенням найбільш сприятливих умов для їх реалізації.

Організаційна форма потрібна для створення умов з метою забезпечення виконання правозастосовних актів, що регламентують діяльність міліції у сфері охорони особистих прав і свобод. Виховна форма допомагає створити необхідні умови для підвищення рівня правосвідомості як громадян, так і працівників міліції [31, с. 10].

На нашу думку, саме останній формі діяльності міліції, зрештою як і всіх інших правоохоронних органів (у широкому розумінні, тобто всіх державних органів, що забезпечують дотримання прав і свобод людини і громадянина,

законність і правопорядок), приділяється, на жаль, найменша увага. А таке ігнорування потенційних можливостей виховної функції є неприпустимим.

Слід погодитися з О. Новіком, який зазначає, що «переконання, як ефективний метод правоохоронної діяльності, кардинально вирішує проблему забезпечення правопорядку, оскільки людина, у якої сформовані правові переконання та правосвідомість, не лише сама дотримується норм права та закону, а й сприяє їх додержанню іншими» [124, с. 123]. Це твердження можливо буде визнано занадто ідеалістичним, навіть утопічним, у колі скептиків, що вірять в ефективність лише каральних заходів. Однак, як видається, воно є вірним не тільки з філософсько-правового погляду, а й з практичного: адже історія свідчить, що лише посиленням жорстокості покарань тривалих успіхів у боротьбі із злочинністю в жодній країні досягти не вдавалось. Як наголошує С. Сливка, «... цілковиту справедливість кари людина встановити не може. Вона безсила в цьому. Тоді філософія права схиляється до функцій профілактики. Тобто, покарання повинно опам'ятати людину, дати можливість олюднити себе, а не розправитися з нею за неправомірні (на жаль) дії [181, с. 8–9].

Для з'ясування ролі правового виховання щодо зближення природного і позитивного права доцільно звернутися до творчої спадщини видатного українського мислителя П.Д. Юркевича (1826–1874).

Сучасний дослідник його творчості Р. Гринюк зазначає: «Розв'язуючи проблему співвідношення природного і позитивного права, П. Юркевич принципово відмовляється від будь-яких утопічних проєктів створення «ідеальної та довершеної» системи позитивного права (як пише П. Юркевич, це неможливо за визначенням) і від мрій про скасування позитивного права як такого. Натомість він розробляє власну концепцію їх взаємоузгодження, в основі якої лежить ідея поступового вдосконалення суспільства і держави, які реалізують у своєму розвитку ідеї розуму і тим самим дозволяють, з одного боку, зменшити тиск держави на громадян (оскільки останні будуть діяти правомірно через своє внутрішнє переконання), а, з другого, – наблизити систему позитивного права до принципів природного права» [36, с. 28].

На погляд Є. Гіди, можна виділити три основні види порушень прав людини з боку працівників міліції: тиск чи погроза застосування насильства до затриманої або якоїсь іншої особи. Такі протиправні дії трапляються тоді, коли працівникові, що проводить допит, не вдається отримати потрібну інформацію законним способом. Фабрикування доказів пов'язано з усними свідченнями, які ніколи не давалися затриманою особою під час допиту, або з речовими доказами, що були підкинуті особі при затриманні або у приміщення, де проводився обшук. Під час допиту затриманій особі пропонується угода, згідно з якою вона отримує свободу в обмін на певні свідчення або винагороду [31, с. 12–13].

Цей же науковець характеризує також конкретні методи діяльності міліції у сфері реалізації прав та свобод громадян, серед яких – створення умов для реалізації громадянами їх прав; профілактика порушень прав громадян; припинення порушення прав громадян; поновлення порушених прав громадян; притягнення до юридичної відповідальності порушників прав громадян [31, с. 10–11].

У цьому контексті позитивної оцінки заслуговує факт запровадження 2004 р. у штатному розписі МВС України посади радника міністра з прав людини та гендерних питань. Крім того, МВС України ввело посади помічників міністра з прав людини, які працюватимуть в усіх областях, містах Києві та Севастополі. «Помічники міністра входитимуть до Управління з моніторингу з прав людини у діяльності органів внутрішніх справ і будуть підпорядковуватися безпосередньо цьому підрозділу, а не обласним УМВС», – пояснила К. Левченко. За її словами, незалежність цих працівників від місцевого керівництва – «дуже важливий фактор», який ефективно дозволить здійснювати контрольно-спостережні функції за дотриманням прав людини у діяльності служб ОВС. Коментуючи створення нової структури в системі МВС, відомий правозахисник Є. Захаров наголосив, що це «важливий крок на шляху поглиблення громадського контролю за діяльністю міліції». Водночас він зазначив, що ситуація, коли «працівники міліції захищатимуть людей від самої міліції» виглядає нестандартною. Проте, за його словами, проблема конфліктів інтересів буде зменшена, зокрема, завдяки незалежному статусу помічників міністра [204].

На думку К. Левченко, найактуальніше завдання МВС щодо дотримання прав людини – це насамперед приведення відомчої нормативно-правової бази до норм міжнародних документів у галузі прав людини та Конституції України; запровадження експерименту стосовно щоденного фіксування стану здоров'я утриманих в ІТТ; розроблення та запровадження нового порядку обліку скарг населення та статистичної звітності, який би відображав скарги на катування та жорстоке поводження (ставлення) з боку працівників міліції; внутрішній моніторинг справ, поданих українськими громадянами до Європейського Суду з прав людини, які стосуються порушень Європейської конвенції про основні права та свободи з боку працівників ОВС; створення інституту виділеної скарги.

При цьому слід пам'ятати, що проблема порушення прав людини не є внутрішньою проблемою діяльності ОВС. Якими б щирими та рішучими не були спроби керівництва ОВС викоренити незаконне насильство у діяльності міліції, цю проблему навряд чи вдасться розв'язати без формування громадської думки щодо одностайного неприйняття таких методів розкриття і розслідування злочинів, без поєднання зусиль населення та тих працівників міліції, хто насправді хоче очистити свої лави і поліпшити роботу ОВС, у наглядових радах, громадських комітетах тощо [105].

На погляд А. Хальоти, змістом кожної з форм діяльності ОВС із забезпечення конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина є сукупність однорідних, конкретних дій їх співробітників, пов'язаних зі створенням сприятливих умов використання особистостями благ індивідуальної свободи, усунення негативних факторів, що створюють труднощі щодо реалізації особистих прав і свобод, а також із забезпеченням умов для здійснення особистих прав людини [203, с. 44].

Очевидно, що в процесі правоохоронної діяльності мають місце суперечності, вирішення яких можливе, як видається, лише на найбільш високому, філософсько-правовому рівні, а не на рівні галузевих юридичних наук. Ідеться, насамперед, про суперечності між обов'язками держави щодо створення гарантій забезпечення прав та свобод громадян, системи правового захисту їх від злочинних посягань та особливостями правоохоронної діяльності, які передбачають в окремих випадках обмеження прав та свобод громадян, зокрема під час проведення правоохоронними органами заходів щодо розкриття злочинів. У цьому зв'язку показовим є питання, яке ставиться дуже чітко вітчизняними науковцями-криміналістами: «Чому саме віддається перевага в боротьбі із злочинністю – захисту прав та свобод людини або створенню умов для встановлення об'єктивної істини при розслідуванні кримінальних справ?» [190, с. 107].

Протягом останніх років правозахисники регулярно реєструють факти застосування катувань та жорстокого і принижуючого поводження правоохоронними органами.

Проблема застосування катувань та жорстокого і принижуючого поводження менш гострою не стала. Повідомлення про вчинення такого роду порушень працівниками правоохоронних органів, як і раніше, надходять правозахисникам [108]. Профільні правозахисні організації, що ведуть систематичний облік і перевірку повідомлень про тортури, представили відомості, що дозволяють судити про ситуацію з тортурами в їх регіонах [54].

Беручи до уваги те, що жертви катувань не завжди мають можливості скажитися або бояться це робити, наведені дані правозахисних організацій, швидше за все, показують лише деяку частину від реального числа випадків катувань та жорстокого і принижуючого поводження. Разом з тим, навіть зареєстроване правозахисниками кількість тортур уявляється значним і свідчить про укорінення і системний характер цього виду порушень.

Аналіз матеріалів правозахисних організацій та повідомлень ЗМІ дозволяє встановити коло типових ситуацій, в яких зазвичай застосовуються тортури або жорстоке і принижуюче поводження.

По-перше, катування і жорстоке і принижуюче гідність поводження використовуються співробітниками правоохоронних органів з метою розкриття злочинів. Так, тортури можуть застосовуватися до запідозрених

особі з метою отримання від неї інформації, яка допоможе правоохоронним органам розкрити злочин або зібрати докази у справі.

Судячи з матеріалів правозахисників та ЗМІ, часто співробітники правоохоронних органів застосовують до затриманих насильство з метою отримання зізнань, які в подальшому можуть бути використані як підстава для порушення кримінальної справи відносно запідозреного або як підтвердження його провини.

У деяких випадках насильство застосовується з метою отримання свідчень. При цьому можуть вибивати не тільки свідчення з підозрюваних, а й змушувати свідків давати свідчення, які б відповідали версіям, прийнятій органами слідства.

Профільні правозахисні організації, що здійснюють систематичну реєстрацію та перевірку скарг на катування і жорстоке і принижуюче поводження, відзначають, що незаконне насильство найчастіше застосовується співробітниками правоохоронних органів з метою примусити громадян дати свідчення (написати явку з повинною, розповісти подробиці про злочин) або дати свідчення проти третіх осіб. Поширеним видом катувань та жорстокого і принижуючого поводження є необґрунтоване насильство при затриманні та необґрунтоване насильство щодо затриманих.

Відповідно до існуючих міжнародних норм та чинного законодавства застосування сили при затриманні правопорушників допускається, але тільки в тих випадках, коли порушник намагається втекти або вчинити опір. Причому навіть у таких випадках силові заходи повинні обмежуватися тими, які необхідні і достатні для припинення опору або запобігання втечі. Як випливає з матеріалів правозахисних організацій, співробітники правоохоронних органів, затримуючи реальних або уявних правопорушників, можуть застосувати силу до осіб, які навіть не намагаються чинити опір чи бігти.

Також фіксуються випадки, коли співробітники правоохоронних органів брутально поводяться і необґрунтовано і надмірно застосовують силу, спецзасоби та зброю при припиненні порушень, проведенні слідчих і оперативних дій. Також правозахисники реєструють випадки необґрунтованого застосування сили і спецзасобів щодо затриманих.

Виходячи з наведених результатів аналізу, можна визнати, що тортури або жорстоке і принижуюче поводження застосовуються працівниками правоохоронних органів як у рамках роботи по боротьбі зі злочинами, так і в ході діяльності щодо припинення адміністративних правопорушень. При цьому тортури і жорстоке і принижуюче поводження нерідко супроводжуються іншими видами порушень: необґрунтованими затриманнями, неповідомленням родичів про затримання тощо.

Разом із тим насильство застосовується співробітниками правоохоронних органів не тільки як інструмент реалізації своїх службових завдань (боротьби зі злочинністю та підтримання правопорядку), а й для вирішення своїх

особистих проблем. Деякі з випадків жорстокого і принижуючого поводження, зафіксовані правозахисниками, можуть розглядатися як акти помсти співробітників правоохоронних органів за поведінку людини, яка їм не сподобалася. Також правозахисні організації повідомляють про факти немотивованого насильства з боку співробітників правоохоронних органів.

Можна зауважити ряд тенденцій, що відзначалися в попередні роки. До такого роду тенденцій можна віднести масове і невибіркове застосування насильства під час операцій з підтримання громадського порядку, а також використання жорстокого і принижуючого поводження як метод тиску на представників політичної опозиції.

Слід зазначити, що за повідомленнями ЗМІ факти необґрунтованого застосування насильства з боку правоохоронних органів мали місце і стосовно представників опозиційних політичних об'єднань.

Слід відзначити, що насильницькі дії співробітників правоохоронних органів відносно представників політичних структур нерідко бувають спровоковані поведінкою радикалів - в першу чергу проведенням несанкціонованих публічних акцій. Разом з тим, служителі правопорядку не завжди виправдано і пропорційно застосовують силу до учасників таких акцій. Крім того, в ряді випадків правоохоронні органи використовують силу щодо активістів радикальних політичних структур без наявності приводу з боку останніх.

Ще однією негативною тенденцією стало випадки масового та невибіркового застосування насильства під час проведення правоохоронними органами так званих профілактичних заходів. Людина може стати жертвою катувань чи жорстокого і принижуючого поводження з боку співробітників правоохоронних органів незалежно від причетності до злочину або правопорушення. Наявна інформація наочно показує, що жертвами тортур та жорстокого і принижуючого поводження можуть стати особи похилого віку, інваліди, жінки і підлітки.

Різноманітність ситуацій, в яких застосовуються тортури і жорстоке і принижуюче звернення, а також різний статус і становище жертв таких порушень свідчить про те, що ці порушення на даний момент є невід'ємним елементом роботи українських правоохоронних органів. Причини існування практики катувань та жорстокого і принижуючого поводження в роботі правоохоронних органів завершило дослідження практик і причин порушень в роботі міліції. У ході дослідження було встановлено, що значна частина порушень прав і свобод людини (в т. ч. тортур і жорстокого і принижуючого поводження) обумовлено інституційними проблемами української міліції, серед яких:

- низький професіоналізм працівників і відсутність ефективної системи їх відбору та навчання;

- дефіцит матеріально-технічних ресурсів, що не дозволяє організувати діяльність правоохоронних органів на рівні, відповідному сучасним уявленням про стандарти правоохоронної служби в розвиненому демократичному державі, що гарантує права і свободи людини;

- неадекватна соціальній дійсності, неефективна система управління всередині міліції, стимулююча корупцію, що перешкоджає розвитку правоохоронної діяльності та сприяє відтворенню практик порушення прав людини;

- відсутність ефективного контролю за діяльністю міліції.

Грунтуючись на матеріалах цього дослідження, можна зробити висновок про те, що ефективне стійке скорочення тортур і жорстокого і принижуючого поводження, а також інших порушень в роботі міліції, вимагає проведення комплексної та послідовної реформи міліції і в цілому правоохоронної сфери. Ця реформа тим більше необхідна, оскільки суспільство висловлює незадоволеність якістю роботи міліції і не довіряє їй. Згідно з опитуванням, проведеним нами у семи областях, 48% населення оцінюють роботу міліції негативно, а ще 12%, хоча і відзначають, що у неефективності міліції є ряд об'єктивних причин, також дають їй роботі негативну оцінку.

Слід зазначити, що суспільство висловлює свою стурбованість не тільки якістю роботи правоохоронних органів у цілому, а й методів їх роботи, що допускають застосування тортур і жорстокого і принижуючого поводження.

Фахівцями Центрального апарату МВС України запроваджено систему постійного вдосконалення відомчої нормативної бази з урахуванням вимог європейського законодавства, участі в міжвідомчих робочих групах з питань реалізації державних заходів у галузі захисту прав людини.

Незважаючи на позитивні результати в зазначеній сфері, керівництво МВС констатує, що здійснення правоохоронних функцій органами внутрішніх справ нині залишається об'єктом для справедливих зауважень з боку громадян [151].

Отже, як слушно зазначає Л.А. Шаповал, «у правовому суспільстві засоби забезпечення та захисту прав та свобод не можуть бути будь-якими, а благородна мета ніяк не виправдовує аморальних і протиправних діянь, спрямованих на її досягнення, бо в такій державі чинний принцип верховенства права, а це означає, що діяльність правоохоронних органів може ґрунтуватися лише на морально-етичних та правових засадах» [208, с. 35].

Необхідно привести систему ОВС України у відповідність до світових (зокрема європейських) стандартів. Ідеться, насамперед, про перехід від карального до соціально-сервісного змісту її діяльності. Нагальним завданням є перетворення міліції (із зміною назви на «поліцію» як більш адекватну сучасним вітчизняним реаліям та прагненням) з карального органу на правоохоронну інституцію європейського зразка; «гуманізація» міліції, та й усієї правоохоронної системи України. Вирішення вказаного завдання

видається неможливим без вивчення та використання позитивного досвіду діяльності поліції зарубіжних країн (зрозуміло, з урахуванням вітчизняних історичних, ментально-психологічних та інших особливостей). І тут своє слово мають сказати, насамперед, провідні фахівці науково-дослідних установ та вищих навчальних закладів системи МВС України.

Наявність морально-етичних та філософсько-правових суперечностей, колізій у правоохоронній діяльності вимагає ґрунтовних досліджень не тільки у практичній площині (тактичний рівень), а й на найбільш загальному теоретичному рівні (стратегічний рівень).

У цьому дослідженні ми ставили перед собою завдання вивчити думку громадян про якість роботи міліції, ступінь інформованості суспільства про роботу міліції та її різних структурних підрозділів, а також очікування громадян від діяльності міліції, дізнатися, чи є запит із боку суспільства на реформу і якщо так, то в чому він полягає.

Ми виходимо з розуміння, що для досягнення максимального і стійкого результату в захисті і відновленні прав постраждалих від порушень з боку правоохоронних органів допомогу по конкретних справах повинна супроводжуватися просуванням системних перетворень. Саме такі перетворення можуть докорінно змінити принципи роботи правоохоронних органів і забезпечити більш повне дотримання прав людини в їх діяльності.

Ми переконані, що реформування правоохоронної системи має виходити з принципів поваги прав людини, прозорості та відкритості як процесу реформування, так і роботи оновленої структури. У результаті реформи міліція у своїй роботі має виходити з пріоритету служби суспільству, а не обслуговування державних інтересів. Це вийде в тому випадку, якщо суспільство буде не тільки пасивним спостерігачем, а й активним учасником на всіх етапах роботи міліції, починаючи з постановки завдань і закінчуючи оцінкою результатів роботи. Саме для правильного вибудовування такого ланцюжка участі суспільства корисно розуміти, що самі громадяни думають про завдання та принципи роботи міліції, якою її хочуть бачити, як самі готові сприяти працівникам міліції та інших державних служб, що працюють для створення безпечного середовища. Відповіді на ці питання дають проведені нами дослідження. Ці відповіді не є вичерпними, але важливі для початку повноцінного процесу реформи.

Зміна системи оцінки діяльності працівників і підрозділів міліції – найважливіше перетворення, без якого ніякі реформи не дадуть очікуваних результатів.

Зокрема, громадяни погано розбираються в функціях міліції, абсолютно не готові оцінювати, які функції міліції потрібні, які – ні. Частково це проблема самої міліції, що представляє себе суспільству як інститут, який бореться зі злочинністю та забезпечує громадський порядок. Далі розмова про функції міліції з громадянами не ведеться. Тому все, що потрапляє в

уявлення громадян у вирішення цих двох величезних завдань, є обов'язком міліції.

Більше третини всіх опитаних (35%) не мали досвіду безпосереднього контакту з працівниками міліції. За останні два роки за допомогою до міліції зверталось близько чверті опитаних, причому більшість з них (55%) залишилися не задоволені результатами свого звернення, 43% - задоволені або скоріше задоволені.

Одна п'ята респондентів, які зверталися в міліцію, вважає, що їх справа була фактично проігнорована. Близько половини респондентів (52%) вирішили свої проблеми в міліції, при цьому 34% добилися цього офіційним шляхом, 18% - шляхом приватної домовленості.

Більшість тих, хто звернувся в міліцію, не отримали належної уваги до своєї проблеми: залишилися незадоволені тим, як поставилися до їх зверненням, трохи більше половини респондентів (52%), у тому числі й ті, хто в кінцевому підсумку вирішив свої проблеми за допомогою міліції (21%).

Задоволеними залишилися трохи більше третини тих, хто звернувся в міліцію (37%). Вони розцінили, що до їхніх звернень поставилися з належною увагою навіть у тих випадках, коли рішення проблеми не було (17%).

Таким чином, істотна частина тих, хто звернувся до міліції, залишилися незадоволені тим, як з ними поводитися працівники міліції. Крім того 18% зізналися, що їх питання було вирішено «неофіційними» шляхом, що з високою ймовірністю може припускати ту чи іншу форму хабара. Звертає на себе увагу і той факт, що в кожному п'ятому випадку звернення громадян були проігноровані і лише 13% тих, хто звернувся до міліції, залишилися задоволені і рівнем уваги до своєї проблеми, і якістю роботи міліції з їх зверненням, і кінцевим результатом.

Ті, хто частіше стикається з міліцією, частіше оцінюють її діяльність більш критично. Порівняємо оцінки тих, хто звертався і не звертався до міліції протягом двох останніх років (характерний високий рівень труднощів з відповідями в групі тих, хто не звертався в міліцію). Ті, хто має досвід безпосереднього спілкування з міліцією в останні два роки, частіше наполягають на необхідності реформувати міліцію (82% при 72% тих, хто в міліцію не звертався). При цьому більше «досвідчені» респонденти частіше наполягають на необхідності докорінно перетворити сьогодишню міліцію, тоді як ті, хто не мають подібного досвіду, дещо частіше обмежуються побажанням удосконалити міліцейські органи в їх нинішньому стані (55% за вдосконалення і 38% за докорінне перетворення в першій групі, 60 і 31% - у другій).

Серед тих, хто критично оцінює роботу міліції («посередньо» і «погано»), більшість (60%) пов'язує це з тим, що вона «працює непрофесійно і не в повну силу». З поясненням поганої роботи міліції тим, що вона «обмежена у

своїх можливостях», згодна одна п'ята респондентів даної підгрупи опитаних (20%). Разом з тим, майже стільки ж опитаних (17%) не змогли вибрати із запропонованих альтернатив пояснення, чому якість роботи районної міліції залишається низькою («свій» варіант – позиція «інше» - запропонували лише 3% даної підгрупи), демонструючи тим самим розмите і непевне невдоволення.

Найчастіше погана робота міліції пояснюється обмеженими ресурсами і більш ніж в два рази менше тих, хто пояснює погану роботу міліції непрофесіоналізмом. При цьому дуже велика частка кому важко (30%) і значна частка дали іншу відповідь.

Близько двох п'ятих опитаних, тією чи іншою мірою негативно оцінюють роботу міліції, підтримують в першу чергу ідеї посилити покарання за посадові злочини, посилити контроль із боку держави та органів нагляду, а також удосконалювати систему формування кадрового складу. У підвищенні якості кадрів міліції (поліпшенні якості освіти та підготовки) бачать вихід ще близько третини опитаних даної підгрупи (31%).

У посиленні діяльності ЗМІ 13% опитаних вбачають запоруку покращання роботи міліції, і лише 4% - у зосередженні на вирішенні цієї проблеми представницьких органів влади: парламенту, законодавчих регіональних зборів. Останні, разом з тим, значно частіше за інших вважають, що вирішити проблему можна, підвищивши матеріальне забезпечення міліції (48% при середніх 36%).

Невелика частка опитаних розраховує на вплив громадськості і на покращання матеріального забезпечення міліціонерів. Вони у меншій мірі відчують свою залежність від держави, а тому й рідше сподіваються на строгість державного контролю. Вони більш критичні не тільки до міліції, але й до інших органів держави, до встановленої практики поведінки державної влади в цілому.

Більша частка опитаних найчастіше наполягає на посиленні державного контролю, з одного боку, а з іншого, вони частіше середнього вибирають більш загальну установку на посилення громадського контролю.

Відносна більшість опитаних (42%) вважає, що в цілому ставлення міліції до громадян «байдуже і формальне». Близько чверті (26%) вважають ставлення міліції «ввічливим і запобіжним», трохи більше однієї десятої (14%) «брутальним і хамським», і лише 5% вибирають вкрай негативну оцінку: «протиправне, ігнорує закон».

На запитання про те, чи працює міліція в інтересах громадян, як вона їх ураховує, найбільш часто відповідали, що «міліція обмежується формальним ставленням» до інтересів громадян. Проте чверть опитаних вважає, що міліція намагається працювати в інтересах громадян (це збігається з показником позитивної оцінки роботи міліції, кваліфікації ставлення міліції до громадян як важливого і попереджувального).

Найбільш різкі оцінки - «міліція захищає владу і ігнорує інтереси громадян» (10% від усіх опитаних) і «міліція захищає тільки тих, у кого є гроші» (17%) - обрали в сумі також близько чверті опитаних. Лише 13% всіх опитаних вважають, що звичайна людина, звернувшись до міліції, може в будь-якому випадку розраховувати на захист своїх прав та інтересів, вирішення свого питання. Швидше за все, за такою позицією стоїть готовність самих респондентів захищати свої інтереси. Можливо, тут позначається і погана інформованість про реальний стан нинішньої міліції.

Зазначимо, що уявлення про роботу міліції, оцінки її роботи та її ставлення до громадян досить помітно залежать від оцінок того, наскільки громадянам достатньо тієї інформації про роботу міліції, яку вони отримують. Проте чверть опитаних вважає, що міліція намагається працювати в інтересах громадян (це збігається з показником позитивної оцінки роботи міліції, кваліфікації ставлення міліції до громадян як увічливого і запобіжного).

Найбільш різкі оцінки - «міліція захищає владу і ігнорує інтереси громадян» (10% від усіх опитаних) і «міліція захищає тільки тих, у кого є гроші» (17%) - обрали в сумі також близько чверті опитаних.

Більшість (57%) обрала більш обережний варіант «так, можливо, але багато чого залежить від конкретної справи». Варіант «ні, швидше за все, не може» обрала приблизно чверть (24%) опитаних. Зазначимо, що уявлення про роботу міліції, оцінки її роботи та її ставлення до громадян досить помітно залежать від оцінок того, наскільки громадянам достатньо тієї інформації про роботу міліції, яку вони отримують.

Наявність безпосереднього досвіду контактів із міліцією протягом двох останніх років не позначається на оцінках роботи міліції, а точніше - на оцінках можливостей звичайної людини розраховувати на захист з її боку.

Три чверті опитаних у нашому дослідженні згодні: сучасна українська міліція має потребу в реформуванні (половина з них вважає, що міліція «безумовно» потребує цього). Іншими словами, питання про реформування в уявленнях громадян більш ніж назріло.

Більшість громадян сходиться в розумінні цілей реформування. На їхню думку, необхідно, насамперед, підвищити якість і ефективність нормальної, повсякденної роботи міліціонерів (думка 56%). Друга за важливістю мета – подолати корупцію та порушення закону в лавах міліції (38%). І третя мета – зосередити міліцію на захисті інтересів і прав пересічних громадян, і, відповідно, підвищити довіру населення до правоохоронних органів (27-32%).

Підкреслимо, що у всіх основних відповідях, які отримали найбільшу підтримку, мова йде про нормальну роботу міліції, а не про яку б то не було особливу, підвищену вимогливість до неї: люди хотіли б, щоб міліціонери робили доручену їм справу, не були б продажними, захищали громадян і їхні інтереси; тоді їм за це будуть відповідати великою довірою.

Закиди у непрофесіоналізмі, при всій їх поширеності (60% відповіли на питання про причини поганої роботи міліції) вказують на виражену потребу в дієздатній та професійній міліції. У цьому сенсі можна говорити про незадоволення населення роботою міліції, про бажання більшості змінити ситуацію, але не про вимогу корінних реформ системи: для цього громадяни не відчують себе в повній мірі самостійною силою, незалежною від держави і міліцейських органів і здатною вимагати серйозних змін.

Останній пункт, про відповідальність міліції та довіру населення, можна назвати ключовим. Майже три чверті відповідали (76%) вважають, що реформована міліція повинна орієнтуватися на інтереси громадян, забезпечувати їх права та безпеку, підтримувати порядок у суспільстві; на досягнення такого результату і повинен бути, на їхню думку, спрямований процес реформування. Іншими словами, міліція для цієї частини громадян уявляється інституцією, яка працює в інтересах суспільства та громадян і має швидше захисну, превентивну функцію.

22%, навпаки, вважають, що реформована міліція повинна працювати в інтересах держави і боротися зі злочинцями, тобто міліція для них - орган держави, а її функція – насамперед репресивно-каральна. Звідси зрозуміло, що переважна частина опитаних (55%) вважає: розроблення програми реформування міліції – справа, яка не може і не повинно обмежуватися тільки керівниками держави і самої корпорації. У цю роботу, на їх думку, повинна бути обов'язково в тому чи іншому обсязі включена громадськість.

І все ж переважна більшість громадян наполягає на вдосконаленні роботи системи, але не вимагають її корінного перетворення: співвідношення оцінок 58% (за вдосконалення) до 32% (за перетворення). Іншими словами, люди говорять про бажані зміни ситуації, якою не задоволена більшість із них, але не про системне перетворення, реформаторські стратегії.

Характерно, що респонденти, говорячи про вдосконалення роботи міліції, значно рідше згадують підвищення професійного рівня міліціонерів або налагодження взаємодії між громадянами і міліцією, указуючи передусім на кадрове оновлення та технічне забезпечення, тобто кажучи про окремі бажаних покращань, а не про перетворення системи. Основні напрямки, яким, на думку опитаних, слід приділити переважну увагу в ході вдосконалення міліції, це кадрове питання (40%), матеріально-технічне забезпечення (33%), дотримання законності міліціонерами, повагу ними прав громадян (32%), боротьба з корупцією в рядах міліції (31%).

86% опитаних переконані, що міліція повинна відповідати за свою роботу перед суспільством. На перший погляд, майже одностайна більшість. Однак ми б трактували цей факт як вираження пасивного невдоволення, а не як вимога відповідальності. Характерно, що населення досить слабо уявляє собі, в яких формах має здійснюватися подібна відповідальність: сформованих,

стійких, які довели свою ефективність форм такої взаємодії міліції і населення у вітчизняній практиці майже немає.

Тому найбільш правильними населенню уявляються такі, досить звичні форми звітів міліції, яких населення не в силах активно вимагати, але може просто чекати: публікації про міліцейську роботу в місцевій (районній) пресі (думка 28%) і організація періодичних зборів для звіту міліціонерів перед жителями району (20%).

Найбільш важливою при таких публікаціях респонденти вважають статистичну інформацію про кількість правопорушень, спійманих злочинців і злочинів, яким вдалося запобігти (думка 51% опитаних). 61% громадян вважає, що в запобіганні злочинності міліціонерам не обійтися без сприяння населення. 55% опитаних говорять, що готові сприяти міліції в цій її роботі, проте частіше цураються різних форм залучення в роботу міліції (участь у «народних дружинах» тощо), лише готові інформувати міліцію про події і про ситуацію в районі, давати у разі необхідності показання свідків.

Захисно-превентивна функція міліції (запобігати правопорушенням, а не карати за вже вчинені злочини) висувається населенням на перше місце і в оцінці завдань, що стоять перед районними відділеннями міліції. Співвідношення оцінок цих функцій 59% до 36%.

Головною ланкою тут є дільничний міліціонер, і 89% опитаних вважають за необхідне зберегти цю посаду, але покращити роботу дільничних (лише 5% наполягають на скасуванні дільничних уповноважених). Стільки ж (88%) вважають, щоб контакти дільничного з жителями підвідомчої йому дільниці повинні бути постійними, 52% бачили б у таких контактах увагу і підтримку з боку міліції. Однак такі очікування і надії громадян; реальність же виглядає інакше. 60% опитаних зовсім не знають своїх дільничних. Ті, хто частіше вступають з міліцією в контакти, звертаються в районні відділення, трохи частіше знають своїх дільничних і хотіли б ще більш частих, регулярних контактів з ними. Однак, як слабші в соціальному плані, вони зберігають до міліції ставлення підопічних і бажали б просто більше уваги з боку дільничних.

Іншими словами, населення в його більшості нібито з надією ставиться до самого інституту дільничних уповноважених міліції, чекає від дільничних уваги, але при цьому здебільшого не знає їх ані за прізвиськом, ані в обличчя.

Основні висновки соціологічного дослідження можна сформулювати таким чином.

1. Переважна частина громадян не дуже високо оцінює діяльність районної міліції, вважає, що міліціонери діють непрофесійно, не в повну міру своїх можливостей.

2. Багато з тих, хто має особистий досвід звернення до міліції, залишилися не задоволені тим, як у міліції відреагували на їх звернення. 18% звернулися в міліцію скористалися неформальними способами для того, щоб в міліції їх

питання було вирішено. Звертає на себе увагу і той факт, що в кожному п'ятому випадку звернення громадян були проігноровані і лише 13% звернулися залишилися задоволені і рівнем уваги до своєї проблеми, і якістю роботи міліції з їх зверненням, і кінцевим результатом.

3. Несамостійні в соціальному плані, більш залежні від держави верстви населення, з одного боку, більше інших незадоволені роботою міліції, але, з іншого боку, змушені в більшій мірі на неї розраховувати, оскільки власних сил у разі виникнення проблем у них мало, а інших варіантів допомоги, як правило, немає. Вони ж частіше орієнтуються на такі джерела інформації про роботу міліціонерів, як центральні ЗМІ і чутки, розмови оточуючих в магазині, транспорті, тобто залежать від думок анонімних «інших».

5. Невдоволення міліцією серед населення велике, дані про ці оцінки досить стійкі, так що запит на реформування міліцейських органів з боку населення начебто є. Однак менш забезпечені різними ресурсами (доходи, освіта тощо) менше інших готові акумулювати своє невдоволення, організовано висловити його й надавати тим самим тиск на міліцію, її керівництво, керівництво країни в цілому. З іншого боку, більш освічені, урбанізовані і заможні громадяни, які як раз могли артикулювати вимоги до міліції (як власні вимоги, так і вимоги інших), не розташовані до корінних змін системи і скептичним дивляться на перспективу серйозних змін в міліцейських органах. І ті, й інші - кожен по-своєму - дорожать тією ситуацією, яка склалася в країні сьогодні. До різких кроків і наполегливим вимогам не готовий ніхто.

6. Переважна більшість опитаних переконана в необхідності реформування міліції, але при цьому чекає швидше її удосконалення, ніж корінного перетворення. Радикальних змін в якій би то не було сфері більшість опитаних сьогодні не хоче.

7. Більшість населення не відводить собі в процесах реформування скільки-небудь активну роль, чекаючи дій від самої міліції, її керівництва, державної влади. Переважна частина населення сподівається лише на те, що його будуть більш регулярно і широко інформувати про події у міліцейській системі. Менша частка опитаних громадян вважає, що в розробленні програм реформування міліції має бути ширше включена громадськість, незалежні експерти, правозахисники, зарубіжні фахівці.

Населення в переважній більшості схвально ставиться до інституту дільничних уповноважених міліції, чекає від дільничних уваги, але при цьому здебільшого їх не знає.

З аналізу наглядової діяльності та правозастосовної практики, в тому числі з питання оскарження незаконних дій співробітників правоохоронних органів видно, що до теперішнього часу поширені такі порушення конституційних прав громадян, як: незаконне затримання, необґрунтоване провадження огляду житла та його обшук, застосування недозволених

методів розслідування і навіть застосування щодо громадян насильства та іншого принижуючого людську гідність поводження.

Мають місце порушення, обумовлені, як уже зазначалося, неправильною системою оцінки діяльності правоохоронних органів.

Іншим важливим фактором є питання підбору і розстановки кадрів, недостатнє матеріально-технічне забезпечення органів кримінального переслідування.

Практика показує, що нерідко порушення конституційних прав громадян допускаються у зв'язку з неналежним виконанням своїх службових обов'язків, низьким професійним рівнем підготовки оперативних і слідчих працівників, а деколи і елементарним незнанням ними норм кримінально-процесуального законодавства міжнародних правових актів, ратифікованих Україною.

Зазначені недоліки породжують, так зване «процесуальне спрощенство», коли збір доказів у кримінальних справах здійснюється неякісно, допускається тяганина розслідування, що призводить до прийняття незаконних процесуальних рішень і, як наслідок, порушення прав громадян-учасників кримінального процесу.

Необхідно відпрацювати і впровадити ефективну систему підвищення кваліфікації співробітників, пріоритетами якої будуть професіоналізм, неухильне дотримання законності, почуття обов'язку і відповідальності перед громадянами і державою. Нагляд прокурора за додержанням конституційних прав особистості починається з моменту вступу людини і громадянина у відносини з органами кримінального переслідування, тобто з моменту надходження до цих органів інформації про підготовлюване, що здійснюється або вчинений злочин або реєстрації заяви особи.

Практика показала, що порушення прав громадян у сфері оперативно-розшукової діяльності (ОРД) в основному пов'язані з обмеженням таких конституційно закріплених гарантій, як недоторканність приватного життя, таємниця листування, телефонних переговорів, телеграфних повідомлень та поштових відправлень, а також право на недоторканність житла.

І в цій справі органи прокуратури виступають єдиним органом, що забезпечує відповідно Конституції, нагляд за дотриманням прав і свобод громадян правоохоронними органами при здійсненні оперативно-розшукової діяльності.

Через специфіку оперативно-розшукової діяльності тут не завжди застосовні існуючі методи моніторингу дотримання прав людини і громадянина, державний же контроль обмежений відомчим контролем. Проблематичний і питання захисту прав громадян своїми силами з причини відсутності у них можливості і права доступу до матеріалів оперативних підрозділів.

Ефективним способом припинення і запобігання порушенню прав на особисту свободу є постійні проведені прокурорами ініціативні перевірки законності затримання осіб та перебування їх в ізоляторах тимчасового утримання (ІТУ) і службових приміщеннях. При цьому використовується метод раптовості, у тому числі перевірки в нічний час, святкові та вихідні дні. У результаті за останні роки в країні зменшуються факти незаконного затримання громадян. З іншого боку більше стали виявляти незаконно утримуються осіб в службових приміщеннях, у тому числі в кабінетах, підвалах, спортзалах.

Статистика свідчить про нагальну необхідність реалізації в законодавстві та правозастосовній практиці рекомендацій Комітету ООН проти тортур. На сьогодні велика частина рекомендацій Комітету залишається невиконаною:

- відсутній дієвий механізм швидкого, неупередженого і повного розслідування заяв, скарги про тортури та жорстоке поводження;
- на практиці не гарантовано повне дотримання принципу неприпустимості доказів, отриманих із застосуванням тортур і жорстокого поводження;
- відсутня незалежне інспектування місць попереднього ув'язнення і незалежний судовий контроль над тривалістю і умовами попереднього ув'язнення;
- рекомендації Комітету ООН проти катувань не доведені до широкої громадськості.

У цілому, аналіз ситуації у сфері досудового розслідування свідчить про необхідність подальшого вдосконалення законодавства і правозастосовної практики, спрямованої на посилення гарантій дотримання прав і свобод людини і громадянина, що опинився залученим в орбіту кримінально-правових відносин.

З метою запобігання зловживанням та перевищенню службових повноважень під час досудового розслідування необхідно законодавчо закріпити право затриманих, підозрюваних, обвинувачених на незалежний медичний огляд.

Прийняти всі необхідні процесуальні дії для ефективного захисту прав потерпілих і свідків від злочинів.

Необхідно посилити відповідальність посадових осіб за незаконне утримання затриманих осіб поза ІТТ, в кабінетах та інших непристосованих приміщеннях. Ізолятори тимчасового тримання повинні бути передані у відання Міністерства юстиції.

2.2. Функції надання послуг у системі органів внутрішніх справ України та їх забезпечення

Трансформаційні процеси, що відбуваються в українському суспільстві торкаються практично усіх його сфер. З урахуванням цього виникає необхідність гармонізації інтересів різних соціальних груп, суспільства в цілому та державних структур, одним із шляхів досягнення цієї гармонізації є ствердження партнерських відносин. Водночас, взаємодія між державними органами і громадянами не завжди буває приємною, одним із прикладів є взаємовідносини органів внутрішніх справ із громадськістю. На жаль, в умовах сьогодення міліція, як орган, що наділений державно-владними повноваженнями, не має належного авторитету в суспільстві, а рівень позитивного іміджу залишається незадовільним. Факти корупованості, упередженості, закритості, відсутності інформації та безвідповідальності з боку правоохоронців все більше відвертають громадян від стражів правопорядку. Саме тому сьогодні в Україні відбувається жорстке реформування органів внутрішніх справ з метою наближення їх до стандартів європейських поліцейських структур.

Проголошена Конституцією України стратегія державної політики щодо формування громадянського суспільства визначила принципово нову роль держави у відносинах з людиною, яка з об'єкта застарілого радянсько-адміністративного винятково виконавчо-розпорядчого впливу та примусу з боку перетворюється на суб'єкт адміністративно-правових відносин, перед яким виконавча влада відповідальна за свою діяльність. Якісно новий правовий режим регулювання відносин між владними суб'єктами та громадянами – режим партнерських відносин, є визначальною ознакою демократичної країни, що зумовило потребу у комплексному реформуванні управлінських процесів в державі, інститутів українського адміністративного права. Тому використання зарубіжного досвіду з приводу надання адміністративних послуг та впровадження його до законодавства України є безумовно актуальним на сьогодні [106].

Нині досліджено низку особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних (управлінських) послуг населенню. Потрібно наголосити на вагомий внесок В. П. Тимощука, який у посібнику «Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України» в главі третій детально розглянув адміністративну процедуру в зарубіжних країнах.

С. М. Гусаров дослідив позитивний досвід діяльності європейських правоохоронних організацій, поліцейських систем окремих зарубіжних країн щодо надання адміністративних послуг у процесі адміністративно-юрисдикційної діяльності та встановлено можливість його застосування в Україні [41]. Науковцем визначено важливу роль інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС як одного з

напрямів підвищення її ефективності. Проаналізовано стан контролю та нагляду за додержанням законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності ОВС з метою внесення пропозицій щодо його вдосконалення з позицій зміцнення законності та дотримання прав і свобод людини та громадянина.

Г.М. Писаренко дослідив проблеми організаційних і правових аспектів адміністративних послуг в Україні як одного з інститутів адміністративного права [139]. Автором сформульовано визначення адміністративних послуг як правовідносин, що виникають за умов реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для одержання певного результату. Здійснено аналіз загальнотеоретичних проблем і теоретико-правових засад адміністративних послуг в Україні. Визначено ознаки та наведено підстави для класифікації їх видів. Обґрунтовано критерії оцінювання якості та висвітлено питання якості адміністративних послуг. Розглянуто поняття та стадії провадження щодо їх надання.

І. В. Дроздовою досліджено проблему правової регламентації публічно-владної правосуб'єктності МВС у сфері надання адміністративних послуг [45]. Наведено визначення понять правосуб'єктності МВС у сфері надання адміністративних послуг, сфери надання адміністративних послуг, діяльності МВС з надання адміністративних послуг, оптимізації структури МВС і обумовлено їх значення для теорії адміністративного права, а також запропоновано їх визначення.

Проте питання надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ з урахуванням євроінтеграційних процесів у наукових дослідженнях майже не вивчені.

Метою цього підрозділу є порівняльно-правовий аналіз зарубіжного досвіду правового регулювання адміністративних послуг, що надаються органами влади та його впровадження в діяльність правоохоронних органів України; визначення місця та ролі адміністративних послуг у сфері взаємодії (тобто партнерства) ОВС із громадськістю.

Для досягнення вказаної мети слід виконати такі завдання:

- дати характеристику поняттям партнерства та взаємодії в діяльності правоохоронних органів;
- розглянути поняття, ознаки та класифікацію адміністративних послуг, які надають органи внутрішніх справ;
- висвітлити роль адміністративних послуг у зміцненні партнерських відносин міліції та громадян;
- проаналізувати європейський досвід забезпечення якості надання державних та адміністративних послуг;
- визначити шляхи імплементації іноземного досвіду в діяльність міліції України.

Закордонні законодавці керуючись тим, що формалізована саме на законодавчому рівні процедура є однією з найважливіших гарантій якості надання адміністративних послуг. Маємо на увазі спеціальні закони про так звану адміністративну процедуру [167].

Для дослідження ми обрали країни ЄС (Велика Британія, Німеччина, Польща; Угорщина, Фінляндія, Нідерланди, Чехія), в яких протягом останніх десятиріч відбувалися демократичні реформи. При цьому одним з основних напрямів свого демократичного розвитку зазначені країни обрали саме підвищення якості надання послуг та зміцнення довіри до влади з боку населення, громадськості та приватного сектора.

Відповідно до європейської управлінської моделі адміністрування державні послуги повинні надавати винятково на основі контрактів. Послуги, які не є винятковою прерогативою держави, мають бути надані не державними фондами, а «соціальними організаціями» як некомерційними організаціями, відповідно до норм приватного права, за спеціальним дозволом законодавчого органа влади на підписання контрактів та на здійснення функцій керування, і які заслужили право на одержання бюджетних асигнувань. Для впровадження цих управлінських ідей у площину практичних рішень в деякі нормативні акти було внесено виправлення, що мали усунути «існуючі обмеження, що ліквідують, що блокують упровадження гнучкої форми адміністрування з більш високим ступенем автономії» [114, с. 137]. Відтак на державному рівні було розмежовано функції та повноваження між стратегічними міністерствами та автономними відомствами, що надають послуги.

Ідея використання децентралізованих установ з метою надання державних послуг запроваджено в країнах ЄС, оскільки реформаторами вважається, що саме децентралізоване управління здатне забезпечити надання послуг більш оперативно і при більш повному врахуванні місцевих умов. Втім немає загальноприйнятих стандартів за структурою місцевих органів і за масштабами повноважень, наданих їхнім посадовим особам. У низці відомств керівники місцевого рівня наділені всіма повноваженнями щодо реалізації програм надання послуг, тоді як в інших відомствах представники міністра можуть лише незначно (або взагалі не можуть) впливати на хід виконання програм – найчастіше вони відповідають лише за відносини між відомствами та сферами державної влади. З метою забезпечення якості надання державних послуг європейськими урядами втілено програму «Службова етика в державних органах».

Реформи, що провадились у середині 90-х років у Великій Британії, були засновані на фінансових принципах, їх наслідком стало масове скорочення кількості державних службовців, в тому числі і в Міністерстві суспільних робіт та державних послуг, що спричинило в країні масові дискусійні обговорення на тему, чи постраждала якість послуг у прагненні уряду

виконати фінансові завдання. Як наслідок було створено альтернативну систему надання послуг. Організаційною структурою поліцейських підрозділів окремих сервісних підрозділів не передбачено, оскільки семантика самого терміна «служба» має буквальне значення – «служіння» народів [8]. Тобто кожному поліцейську функцію розглядають як надання правоохоронних послуг. Водночас, підрозділи інформаційного, матеріально-технічного забезпечення та зв'язку, окрім обслуговування самої поліцейської системи, є суб'єктами підприємницької діяльності.

У Великій Британії програма «Модернізація державної влади», схвалена урядом ще у 1980 р., високоякісне та ефективне обслуговування населення також визнано одним із п'яти принципів реформування організаційної структури державного управління. Підхід лейбористського уряду до надання послуг сформульований у програмі дуже чітко: державні послуги мають задовольняти потреби громадян, а не постачальників послуг. Ураховуючи, що приблизно 75% усіх державних службовців нині працюють в органах виконавчої влади, у Великій Британії є практика організаційного аналізу всієї державної служби для визначення кращої структури і кращих схем функціонування, який в рамках програми «Наступні кроки» здійснюється один раз у п'ять років. Крім того, програмою «Підвищення якості послуг» практикується перегляд функцій центральних органів державного апарату. Однак це не можна розглядати як децентралізацію, оскільки вони як і раніше входять до складу державних відомств і звітують про результати своєї діяльності прямо перед міністром. Державна влада повинна підтримувати правильний баланс між втручанням уряду в тих випадках, де за послугами намітився провал, і надавати більшої волі успішним організаціям, щоб вони могли краще справлятися зі своїми обов'язками і перевершувати інших.

У Німеччині, в програмі 1991 р. «Модель управління», у Кодексі поведінки на державній службі, прийнятому в Польщі 1991 р., у поправках до Закону «Про державну службу», схвалених в Угорщині в рамках «Великої перебудови» в 1989–1990 рр. акцент ставили на вирішенні суб'єктивного аспекту проблеми, тобто здійсненні переконливого впливу на ставлення чиновників до населення як споживачів послуг та покращання умов їх надання. У Фінляндії у 1995 р. уряд видав навіть постанову «Про високоякісне обслуговування та ефективне державне управління та відповідальне громадянське суспільство» щодо необхідності розробки єдиного кодексу правил для всієї системи державного управління. Хоча до ухвалення закону справа так і не дійшла.

У Нідерландах з 1992 р. законодавством запроваджений інститут омбудсмена, який дає підстави провадити розслідування поведінки національних міністрів та автономних органів з населенням, у сфері надання послуг зокрема. При цьому на практиці посередник за скаргами на дії державних установ основними об'єктами уваги обирає національні

міністерства та поліцію, а його звіти у засобах масової інформації викликають велике зацікавлення серед громадськості У Чехії основні завдання щодо забезпечення виконання сервісної функції, відповідно до Закону про поліцію, прийнятому 1991 р., покладають саме на регіональну та муніципальну поліції, підрозділи яких є більш гнучкими до місцевих проблем, ніж національна поліція. Прикладом організаційних змін щодо обслуговування поліцією звичайних громадян є створення так званого «Столу скарг» у кожному поліцейському відділку [220].

В Австрії на другому етапі реформування державного сектора було підвищено ефективність надання державних товарів і послуг через впровадження комерційних принципів, у тому числі укладання контрактів на конкурсній основі, введення більш гнучких структур управління персоналом та укладання договорів про надання послуг, що ґрунтуються на повній ресурсній вартості їх надання, яка визначалася відповідно до принципів обліку методом нарахування. Уряд, вважаючи, що надання деякими державними органами лише вигідних для них послуг є наслідком розмитих цілей, відсутністю спеціалізації, чітко визначених повноважень, плутанини у розподіленні між ними функцій, з 1991 р. і до сьогодні вживає заходів щодо уточнення функцій всіх державних організацій [114].

Говорячи про можливість імплементації закордонного досвіду реалізації сервісної функції поліцейськими органами, потрібно зазначити, що показником запровадження концепції якості управління до сфери поліцейської діяльності стало проведення першого Європейського конгресу з питань управління якістю роботи поліції, який відбувся у м. Мюнстер (ФРН) у березні 1998 р. На Конгресі було визначено головні підходи до створення нової моделі діяльності поліції, підкреслено, що, по-перше, поліція розглядається як сервісна служба, котра надає послуги населенню на окремій території, і, по-друге, поліція повинна існувати для громадян, розвиваючи для них систему послуг.

Досвід реформування поліції у країнах ЄС свідчить про вплив міжнародних стандартів, принципів та норм на реформаційні процеси поліції, на саму сферу управління органами внутрішніх справ загалом, оскільки його результатом стали процеси демілітаризації, демократизації, деполітизації поліцейських органів.

Прагнення до ефективності та забезпечення якості послуг, що надаються населенню, покращення їхньої організації та розподілу між владними суб'єктами визначається сьогодні стратегічним напрямом розвитку поліції у багатьох країнах світу. Зокрема, на конгресі в Мюнхені 1998 р., у визначенні головних підходів до створення нової моделі діяльності поліції, було підкреслено, що поліція повинна існувати для громадян і тому розглядатись як сервісна служба, яка надає послуги громадянам на окремій території. Тому система послуг потребує подальшого розвитку [75]

Д. Бейлі у статті «Демократичні процеси в поліції» одним із нормативних приписів для переходу лондонської поліції до демократичної поліцейської діяльності вивів такий: «Пріоритетом роботи поліції повинно бути служіння як потребам окремих громадян, так і суспільним групам». У структурі лондонської поліції є служби так званих надзвичайних послуг (The London Ambulance Service, The London Emergency Services Liaison Panel), що надають безкоштовні медичні послуги населенню у разі настання нещасного випадку або виникнення надзвичайних подій, а також послуги транспортування до лікувальних закладів, забезпечуючи особливі комфортні умови для важко хворих. При цьому адміністрація працювала над розвитком та поліпшенням обслуговування населення відповідно до Програми Удосконалення на 2001–2006 рр., мета якої полягала у досягненні рівня сервісного обслуговування світових стандартів якості [212].

Окремо слід зупинитися на якості послуг, що повинні надаватися.

Адміністративно-правова реформа, яка здійснюється в Україні, має за мету підвищення насамперед якості діяльності органів державного управління. Необхідність запровадження системи управління якістю у виконавчій владі замовлена багатьма чинниками, серед яких обґрунтовано виділено такі:

- відсутність єдиних для всіх органів виконавчої влади стандартів і процедур діяльності;
- недостатня орієнтованість діяльності органів виконавчої влади на задоволення потреб споживачів, зокрема у сфері надання послуг;
- низька якість значної кількості послуг, що надаються органами виконавчої влади;
- потреба у здійсненні додаткових заходів щодо запобігання проявам корупції серед посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави [166].

Якість – не абстрактна категорія, а відчутний кожною людиною конкретний вимірник корисності, доцільності й ефективності будь-якої праці. Ця теза повною мірою стосується й діяльності органів внутрішніх справ, адже в системі державних органів важливе місце відведено правоохоронним органам, необхідними умовами забезпечення охорони прав та законних інтересів громадян є якісне функціонування органів внутрішніх справ.

Підвищення якості обов'язково приводить до зниження витрат (втрат) на всіх етапах життєвого циклу продукції або послуг, що надаються, а отже – до підвищення життєвого рівня людей.

До управління якістю висувається багато вимог, які відображають її важливе значення для функціонування системи управління в цілому. Принципам формування структури управління присвячено чимало праць вітчизняних вчених (Авер'янов В.Б., Бандурка О. М., Голосніченко І. П.,

Матюхіна Н. П., Плішкін В. М., Ярмиш О.Н. та ін.). Підсумовуючи думки вказаних науковців, можна визначити головні принципи управління.

1. Організаційна структура управління повинна насамперед відображати цілі і завдання організації.

2. Структура управління повинна відображати функціональний розподіл праці і обсяг повноважень персоналу управління, які визначаються законодавством, правилами та вимогами до якості діяльності.

3. Формування структури управління слід пов'язувати з визначенням повноважень і відповідальності кожного працівника та органу управління і системи вертикальних і горизонтальних зв'язків між ними.

4. Між функціями й обов'язками, з одного боку, та повноваженнями і відповідальністю, з іншого, необхідно підтримувати відповідність, порушення якої спричиняє дисфункцію системи управління в цілому, що призводить до зниження його якості.

5. Організаційна структура управління покликана бути адекватною соціально-культурному середовищу організації.

Реалізація вказаних принципів означає необхідність урахування їх при формуванні структури управління, але розроблення функціональної структури – надто складний та багатоаспектний процес. Тому пропонується окреслити напрямки перспективної реорганізації системи управління органами внутрішніх справ одного із найважливіших суб'єктів правоохоронної діяльності на основі підвищення якості.

Для перетворення МВС України, яке дотепер становить силове, авторитарне відомство, у діяльності якого переважає каральний чинник, на дійсно правоохоронний орган європейського зразка, який би забезпечував реалізацію наданих йому повноважень, виходячи з пріоритетності прав та свобод громадян, належить розробити механізм надання посадовими особами ОВС якісних державних послуг фізичним і юридичним особам, що, на наш погляд, сприятиме становленню принципово нових взаємовідносин, в основу яких слід покласти пріоритет прав і свобод людини, повагу до особистості. Здійснення запропонованого напрямку реформування ОВС безумовно сприятиме покращанню іміджу працівника міліції. Адже міліція надає послуги населенню, органам виконавчої й законодавчої влади, територіальним громадам тощо. Вітчизняна система управління якістю створена відповідно до міжнародних стандартів ISO серії 9000, що ефективно функціонують в органах державного управління більшості країн – членів ЄС. Вони є ознакою сучасного цивілізованого світу. Отже, інтеграція України до ЄС без переходу до цих стандартів просто неможлива. Міжнародні стандарти якості названої мною серії є універсальними – вони застосовуються на всіх етапах як виробництва продукції, так і надання послуг установами та організаціями, незалежно від форми власності та виду їхньої діяльності. Отже, цілком підходять і для МВС.

Водночас потрібно звільнити міліцію від невластивих для неї функцій та усунути їх дублювання в системі управління ОВС. Управління внутрішніми справами, як різновид соціального управління, є цілеспрямованою організаційною діяльністю. На наш погляд, центральний апарат МВС України повинен здійснювати функцію прогнозування, планування та координації діяльності ОВС, науково-методичне, інформаційно-технічне, правове забезпечення, організовувати контроль, інспектування, проведення заходів міжрегіонального рівня. На рівні ГУ МВС – УМВС, на нашу думку, повинна здійснюватись облікова, статистична та аналітична робота з метою максимального звільнення від цієї роботи міськрайорганів.

З урахуванням процесів, що відбуваються в Україні, на наш погляд, потребує також реформування системи роботи з персоналом ОВС, яка не в повній мірі відповідає сучасним умовам діяльності органів внутрішніх справ, їх завданням, тенденціям розвитку. Перш за все постає проблема дисципліни працівників ОВС, професійної мотивації, правового регулювання прийняття, проходження служби та звільнення з ОВС.

Сучасний рівень розвитку суспільства, поширення інформаційних технологій вимагають активного впровадження наукової організації праці, створення нової системи аналітичного і інформаційного забезпечення регулювання всіх напрямків діяльності ОВС. На основі сучасної комп'ютерної технології потрібно розробляти якісні засоби інформаційної підтримки діяльності органів внутрішніх справ, запроваджувати новітні технології щодо запобігання злочинам, застосовувати сучасні засоби обробки інформації, її зберігання та використання в оперативно-службовій діяльності ОВС. У цій сфері необхідно ширше використовувати, безумовно, потужний науковий потенціал навчальних закладів МВС України.

Успіх реформування органів внутрішніх справ та ефективна їх діяльність зі зміцнення законності та правопорядку, надійного захисту конституційних прав і свобод громадян великою мірою залежить від забезпечення державою соціального захисту працівників міліції, який містить обов'язкове державне особисте страхування; відшкодування шкоди, заподіяної майну працівника або його сім'ї у зв'язку з виконанням службових обов'язків; забезпечення працівників міліції житлом тощо. Але на практиці за останні роки працівники міліції не можуть реалізувати свої права, передбаченні законом та іншими нормативно-правовими актами. Конституційний Суд України неодноразово (2002 р., 2004 р., 2007 р.) висловлював свою правову позицію щодо реалізації прав військовослужбовцями на соціальний захист, сформулював законні положення про необхідність додаткових гарантій їх соціального захисту у зв'язку з тим, що служба в ОВС пов'язана з ризиком для життя та здоров'я, підвищеними вимогами до дисципліни, професійної придатності та інших якостей.

Як показує закордонна й вітчизняна практика, успіх будь-якої сфери

діяльності істотно залежить від розумних і енергійних керівників, які хочуть і вміють бачити в особі кожного співробітника зацікавленого й активного партнера. Такі керівники чітко розуміють три золоті істини: перша – неуцтво дуже дорого обходиться; друга – якість приносить гроші (тому що пов'язана з різким зниженням витрат) і створює стійку економічну стабільність і авторитет; третя – головне надбання – це люди як усередині організації, так і за її межами. Саме тому в управлінні якістю робиться акцент на відповідальність керівників, зниження витрат і кадрове забезпечення.

Розроблення й впровадження системи управління якістю послуг, що надаються органами внутрішніх справ, мають стати одною з найважливіших сфер діяльності державного влади. Сьогодні якість стає політичною, економічною й моральною категорією. Якість послуг – це здоров'я, добробут, рівень забезпечення прав і свобод громадян, а отже гідність нації і держави.

В Україні проблему демократизації міліції, її наближення до населення у процесі реформування системи МВС, розглядають багато науковців, О.М. Бандурка та О.В. Джафарова [8], О.М. Окопник [125], однак винятково в ракурсі налагодження взаємодії міліції з населенням, пошуку всіх можливих форм та методів залучення громадськості для надання допомоги у виконанні правоохоронних завдань. Таке вузьке бачення проблеми обмежує саму її суть, оскільки ніщо так не сприятиме наближенню міліції (поліції) до населення, як її сервісно-публічна функція, що полягатиме у забезпеченні можливостей для реалізації як громадянами, так і юридичними особами їхніх прав, обов'язків та законних інтересів у сфері надання адміністративних послуг.

Отже, за сучасних умов нам залишається третій шлях вирішення проблеми оптимізації сервісно-публічної діяльності МВС, який полягає у здійсненні внутрішньовідомчих організаційно-структурних заходів. Ураховуючи специфічність (особливість) діяльності МВС, ми спроможні імплементувати в практичну діяльність МВС ідею запровадження такої моделі організації надання адміністративних послуг в системі територіальних органах внутрішніх справ, яка також підлягала широкому обговоренню серед науковців і називається «єдине вікно».

Принцип «єдиного вікна», на думку В.П. Тимошук, І.Б. Коліушко, також є ефективною формою організації сервісно-публічної діяльності щодо надання адміністративних послуг, на відміну від «універсаму послуг» або «єдиного офісу». Приватна особа подає до органу влади заяву та необхідний мінімум документів, а збір довідок, проведення погоджень та інші процедури проводить самою публічною адміністрацією всередині адміністративного органу в разі взаємодії з іншими адміністративними органами. При цьому, адміністративні органи повинні мати відповідні повноваження щодо витребування та надання інформації, оскільки виникають проблеми у наданні адміністративному органу дозволу на збирання або витребування в інших

органів необхідної інформації про особу [3, с. 466; 90].

На наш погляд, необхідно внести зміни в ст. 2, 7 Закону України «Про міліцію» [156], а саме: до головних завдань міліції додати таке завдання, як «надання адміністративних послуг», а в ч. 1 ст. 7 доповнити функції міліції: «сервісно-публічна». Ми пропонуємо використати сам метод такої організації надання адміністративних послуг населенню лише в межах одного підрозділу або територіального органу. Ідеться про створення в структурі МВС окремих підрозділів із надання адміністративних послуг – секторів з надання адміністративних послуг, із категоріями посад «керівник» та «спеціаліст», які в апаратах ОВС набувають статусу державного службовця.

Водночас актуальним залишається питання порядку, умов та обсягів надання адміністративних послуг органами державної влади громадянам, де останні є споживачами, а не прохачами у відносинах з владою. Проблема визначення місця адміністративних послуг у взаємовідносинах міліції та громадян, можливість віднесення їх до сфери партнерських взаємовідносин є невизначеною, що й обумовило теоретичне дослідження у цьому напрямі [89].

Однією з форм взаємодії органів виконавчої влади із громадськістю є партнерство. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035-р схвалена Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, в якій закріплені основні принципи взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства. Першим і водночас визначальним є принцип соціального партнерства – налагодження конструктивної взаємодії органів виконавчої влади, зазначених інститутів і суб'єктів господарювання для вирішення питань державного управління і суспільного життя [173].

Поняття «взаємодія» та «партнерство» близькі за своїм змістом, але не тотожні. Філософська суть взаємодії характеризується тим, що задля того, аби розкрити дійсну сутність явища, необхідно виявити закономірності її взаємодії з іншими явищами. Так, у сфері охорони правопорядку Подолька А.М. під взаємодією розуміє погоджену діяльність різних суб'єктів для реалізації спільних дій щодо виконання завдань для досягнення загальних цілей правоохоронної діяльності [141, с. 339].

Із наведеного вище визначення можна виділити такі ознаки взаємодії: погодженість діяльності, наявність декількох суб'єктів, спільність дій, наявність поставлених цілей, мети та завдань. Одною зі складових взаємодії є взаємність, що передбачає виникнення в одного партнера реакції на відповідні дії іншого, яка у свою чергу породжує нову реакцію, тобто відбувається взаємний обмін діями.

Що стосується партнерства, то йому властиві усі характеристики взаємодії, але у той же час поняття взаємодії є значно ширшим за поняття партнерства. Партнерство розглядається як окремий випадок, або скоріше

специфічна форма взаємодії суб'єктів. Одним із визначень партнерства є таке: Партнерство – це взаємодія, яка базується на рівноправності її учасників [210, с. 44]. Отже, важливою ознакою, яка характеризує зазначене вище поняття є рівноправність учасників (партнерів), проте є винятки, зокрема партнерські взаємовідносини міліції та населення, в яких суб'єкти по суті не можуть бути абсолютно рівними, оскільки міліція наділена державно-владними повноваженнями.

Органи внутрішніх справ для ефективної реалізації своїх завдань взаємодіють з різними державними та недержавними (громадськими) суб'єктами, серед яких: місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, інші правоохоронні органи, банківські структури, контрольно-ревізійні органи, навчальні заклади, громадські формування правоохоронної спрямованості, приватні охоронні структури, засоби масової інформації, органи самоорганізації населення, окремі представники громадськості та ін. Стосовно партнерської взаємодії міліції та громадськості, то на це спрямоване нинішнє реформування ОВС, метою якого є переорієнтація з карально-репресивної стратегії на партнерство і соціальне обслуговування, наслідками чого слід очікувати зниження рівня суперечностей між населенням та нинішньою міліцією, підвищення рівня довіри до неї. До того ж у проекті Закону України «Про поліцію» зазначено, що новим завданням поліції буде надання послуг населенню виключно на безоплатній основі, встановлення партнерських стосунків з населенням, формування довіри та позитивного іміджу поліції як органу державної влади. Тобто діяльність правоохоронних органів буде мати сервісний, так званий обслуговуючий характер. На сьогодні сервісний характер міліції проявляється у наданні органами внутрішніх справ адміністративних послуг населенню.

Головними ідеологами запровадження теорії послуг в Україні є, насамперед, представники науки адміністративного права (В.Б. Авер'янов, І.Б. Коліушко). Під адміністративними послугами прийнято розуміти ту частину публічних послуг, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [3, с. 119].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга - результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. [72]

Сосновик О.О. визначає адміністративні послуги органів внутрішніх справ як публічну діяльність, пов'язану з реалізацією владних повноважень органу (підрозділу, служби) чи окремої посадової особи, яка здійснюється за ініціативою фізичної (юридичної) особи, як правило, має чітко фіксований

платний характер, спрямована на охорону, захист та реалізацію її прав, свобод і законних інтересів, і результатом якої є адміністративний акт [187, с.8]. Тобто іншими словами, адміністративна послуга ОВС – це спрямована на забезпечення охорони, захисту та реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних (юридичних) осіб публічно-владна діяльність ОВС, яка здійснюється за заявою особи.

Виходячи із наведених вище визначень можна виділити такі ознаки адміністративних послуг, які надаються органами внутрішніх справ:

- публічна діяльність, пов'язана з реалізацією владних повноважень ОВС;
- мета полягає у забезпеченні охорони, захисту та реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних (юридичних) осіб;
- адміністративні послуги надаються за ініціативою (заявою) осіб;
- результатом є адміністративний акт.

Повертаючись до поставлених на початку підрозділу завдань, слід визначити роль адміністративних послуг у зміцненні взаємовідносин (партнерства) органів внутрішніх справ з населенням.

Постає питання стосовно того, що виникає раніше: послуги чи відносини, у чому полягає причинно-наслідковий зв'язок. Так, у процесі надання адміністративних послуг, суб'єкти вступають між собою у відносини, при цьому ініціатива надходить зі сторони заявника. У даному випадку первинними є послуги, а вже похідними від них є відносини, які виникають у зв'язку з наданням адміністративних послуг.

Можна виокремити різні критерії класифікації адміністративних послуг, які надаються органами внутрішніх справ. Однак, важливими є насамперед ті класифікації, які мають практичне значення, зокрема:

1) за критерієм платності адміністративні послуги поділяються на платні й безоплатні;

2) за рівнем правового регулювання – на адміністративні послуги загальнодержавного регулювання (закони, акти Президента, Кабінету Міністрів України); адміністративні послуги централізованого регулювання (нормативні акти МВС України та інших центральних органів виконавчої влади); адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади); адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням;

3) за видом адміністративного акта, який є кінцевим результатом розгляду звернення громадянина за тією чи іншою послугою, – посвідчення, дозвіл, ліцензія, реєстраційний документ, експертний висновок (акт) тощо;

4) залежно від конкретного органу чи підрозділу, який надає адміністративні послуги розрізняють послуги: підрозділів ДАІ; дозвільних підрозділів адміністративної служби міліції; підрозділів державної служби охорони; служби громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб; інформаційних підрозділи тощо.

Наприклад, до компетенції дозвільних підрозділів міліції громадської безпеки МВС України належить надання адміністративних послуг з оформлення дозволу на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів (дозвільні послуги); підрозділи Державної автомобільної інспекції МВС України здійснюють реєстрацію транспортних засобів (реєстраційні послуги); інформаційні підрозділи МВС України здійснюють видачу громадянам на їх запит письмових довідок про відсутність чи наявність судимості (інформаційні послуги). З іншого боку, можна розглянути роль і значення адміністративних послуг у процесі встановлення взаємодії ОВС та населення. Зокрема, будучи споживачами та звертаючись за наданням адміністративних послуг до органу внутрішніх справ, громадяни в результаті формують своє ставлення та думку як про окремих працівників так і про діяльність міліції у цілому, що значно впливає на ефективність партнерських взаємовідносин міліції та населення. Тобто в цьому випадку акцент ставиться на задоволеності споживача, економності, ефективності та результативності надання послуги. Отже, чим кращою є якість надання адміністративних послуг тим міцнішим може бути партнерство і навпаки.

У цілому, сучасний стан надання органами внутрішніх справ адміністративних послуг характеризується деякими недоліками об'єктивного і суб'єктивного характеру [46], серед яких черги біля кабінетів інспекторів дозвільних підрозділів, ДАІ, відсутність необхідної інформації, обмеженість та незручність «прийомних годин», формалізм та зневажливе ставлення до громадян з боку працівників ОВС, які зобов'язані їх надавати, тощо. Усе це формує негативну громадську оцінку діяльності міліції, яка відіграє важливу роль при становленні партнерських відносин між ОВС та населенням.

Таким чином, підсумовуємо, що необхідність посилення захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних (юридичних) осіб в Україні, важливість подальшого зміцнення взаємодії між органами внутрішніх справ та населенням на засадах довіри та взаємоповаги тісно пов'язані із наданням адміністративних послуг населенню. Якість надання таких послуг залежить від того, якою мірою втілений принцип партнерства у взаємовідносинах між органами внутрішніх справ та населенням. Адже якщо існує партнерство, то міліція відповідно краще виконує свої завдання та функції, що значно підвищує її авторитет та імідж у суспільстві.

Як свідчить практика, надання адміністративних послуг населенню органами внутрішніх справ має стати пріоритетним напрямом їх діяльності, необхідні радикальні зміни відносин між ними та громадянами, а саме перехід від суто карального призначення міліції до обслуговуючого. Такий підхід сприятиме зміцненню партнерських відносин між органами внутрішніх справ та населенням, що вже давно є стандартом у демократичних країнах світу.

2.3. Досвід діяльності поліції як основа реформування органів внутрішніх справ України у забезпеченні прав та свобод громадян

Останнім часом у наукових дискусіях щодо реформування системи органів внутрішніх справ особливо популярною стала думка про доцільність реформування української міліції саме за «європейськими стандартами».

Аналіз наукової літератури свідчить про те, що немає єдиного розуміння «європейських стандартів». На думку одних, у цій справі стандартів немає взагалі, і навіть не може бути. Інші вважають, що якщо за взірць брати Європу, то слід щонайменше говорити про «європейський зразок» [61].

Безперечно, сьогодні стратегічним курсом розвитку України є саме європейський вибір, відтак значну роль у формуванні майбутньої політики безпеки держави відіграв Указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України в Європейський Союз» від 11.06.1998 р. Із цього часу ідеї «європеїзації» набули певного, хоча й інтуїтивного поширення і відносно реформування системи МВС України, у тому числі, й серед керівництва Міністерства та науковців. На думку Є.В. Зозулі, «приступаючи до реформування системи МВС України, керівництво Міністерства враховувало особливості етапу політичної та економічної розбудови держави того часу та вивчало міжнародний досвід. За основу було взято структурні побудови МВС таких країн, як Німеччина, Польща, Франція, Угорщина та інші» [57], тим не менш, у розділі «Основні напрями реформування міліції України з метою приведення її до моделі європейської поліції» роботи [56, с. 110], на жаль, не визначена мета аналізу означеної «моделі європейської поліції».

Значний внесок у дослідження європейської поліцейстики у різний час зробили російські вчені А.В. Биков, А.В. Губанов, І.А. Горшенєва, Р.В. Кулешов та інші, а також українські дослідники – Д. П. Калаянов, Н.П. Матюхіна, О.В. Тюріна. Разом із тим, навіть консервативні підвалини поліції країн європейської частини «Старого Світу» в останні часи зазнали певних змін через активне в них впровадження нових Рекомендацій Ради Європи з удосконалення базових засад поліцейської діяльності – про це свідчить, наприклад, прийняття у Франції закону «Про основи внутрішньої безпеки країни та програми її забезпечення». Але за відсутності достовірної інформації про їх результативність, а іноді й через незавершеність запланованих заходів, сьогодні не можна просто ставити завдання перенесення такого зарубіжного досвіду в практику реформування ОВС, навіть якщо про це постійно проголошується – тим більше, без ретельного дослідження доцільності та дієвості таких заходів. До недостатньо вивчених аспектів належить теза про «європеїзацію» органів внутрішніх справ України, зокрема щодо запровадження «європейської моделі поліції».

Враховуючи недостатню обґрунтованість цього напрямку, вважаємо за необхідне визначити сутність європейської моделі поліції в умовах реформування ОВС України. На цій підставі можна обґрунтувати вибір та рекомендувати тип європейської моделі поліцейської організації, яку можна запропонувати для подальшого реформування у процесі євроінтеграції.

За результатами виконання Плану заходів щодо реформування системи МВС України повідомлялося про «чітку відповідність роботи міліції європейським стандартам правоохоронної діяльності», «побудову системи органів внутрішніх справ, яка відповідає європейським стандартам», «верховенства права відповідно до європейських стандартів», «поетапне перетворення системи Міністерства внутрішніх справ у цивільне відомство європейського типу», «з урахуванням європейських стандартів та завдань» [116], «орієнтування на європейські демократичні стандарти» [104].

Для повного розуміння сутності вказаної європейської моделі, на нашу думку, МВС України слід не обмежуватися простим проголошенням тези європейського вибору міністерства. Наприклад, іноді йдеться не більше, ніж про її адаптовані зразки: «ми маємо змогу переймати європейський досвід у сфері профілактики правопорушень серед дітей, зокрема щодо розробки моделі, адаптованої для України». Можна навіть пригадати, що, наприклад, ще 27.04.2006 р. за результатами проведення експертами Ради Європи семінару «Аналіз організації роботи міліції в Україні. Презентація деяких моделей організації діяльності правоохоронних органів країн-членів Ради Європи» всупереч очікуванням керівництва Міністерства зазначалося, що «втім, члени делегації, кожен зокрема, застерігали своїх українських колег від буквального копіювання якої-небудь, навіть не представленої під час семінару, моделі роботи поліції». Російський дослідник Р.В. Кулешов також зауважує, що «не можна ідеалізувати, а тим більше вульгарно копіювати зарубіжний (також і австрійський) досвід» [102].

Разом із тим, сьогодні належить чітко розуміти, яким є той самий «європейський зразок поліції», до якого українська міліція має прямувати, судячи за уявленнями провідних вчених, залучених до розроблення концепцій реформування органів внутрішніх справ України. На нашу думку, по-перше, не зовсім коректно просто говорити про «європейську модель» поліції, оскільки умовно нараховують дві основні моделі. По-друге, в Європі існує 43 країни, в кожній з яких є власна поліція – тоді поліцію якої з них ми маємо брати за взірць? Можливо, виходячи з цього, слід би взагалі змінити акценти на усереднену «прозахідну» модель? По-третє, а якщо брати світ у цілому, де тільки за членством в ООН нараховується 192 країни, як бути тоді? Наприклад, професор Д. П. Калянов зауважує про італійську модель щодо співпраці з викорінення хабарництва, і хоча, як впливає із порівняльних характеристик, це американська модель, але вона дуже ефективно працює [70].

Сьогодні існує достатня кількість спеціальних публікацій, за якими можна більш-менш повно отримати уявлення про ті чи інші поліцейські структури країн світу та їх діяльність. Наприклад, про карабінерів Італії, поліцію Німеччини, Швеції, жандармерію Франції. тощо. Виходячи з цього, О. Федченко цілком справедливо зазначає, що «відповідно до правової системи кожної окремої країни існують і різні структури правоохоронних органів, що займаються поліцейською діяльністю» [200, с. 72].

Але не тільки просто існують – вони ще й органічно пов'язані, тому при виборі моделі поліції, на нашу думку, має значення «залежність між типом правової сім'ї і змістовними характеристиками функціонування правоохоронної системи». При цьому деякі особливості організації та функціонування системи правоохоронних органів різних країн у залежності від особливостей відповідних національних правових систем частково розглянуті О.В. Тюріною [198].

Зокрема, за рекомендаціями Ради Європи, форми діяльності поліцейських структур О. Федченко поділяє на: адміністративно-регламентуючу, адміністративно-виконавчу, репресивно-виконавчу, оперативно-розшукову, слідчу (кримінально-процесуальну), з галузевими структурними підрозділами за основними напрямками діяльності: «поліція управління, поліція безпеки, кримінальна поліція, адміністративна (кабінетна) поліція, політична (таємна) поліція, військова поліція», а також приватна поліція [200, с. 74].

На думку фахівців, про європейські особливості цих служб говорити не цілком коректно, оскільки і в Україні сьогодні є аналоги, що виконують або такі ж, або дуже близькі функції, але називаються дещо по-іншому. Важливо те, як вони працюють та виконують свої функціональні обов'язки.

Що стосується демократичного контролю процесу реформування – а фактично, й обрання жаданої «європейської моделі», то І. В. Зозуля зауважив, що «жоден із запроваджених заходів, спрямованих на розвиток, реорганізацію чи реформування діяльності системи Міністерства, не узгоджувався з громадськістю. Через те, навряд чи може суспільство бути впевненим у реальній спроможності того ж МВС України протистояти злочинності та корупції в державі» [60, с. 248]. Тому потребує додаткового обґрунтування думка про те, чи варто штучно підводити ОВС під певний, науково не вивчений за прийнятністю саме для нашої держави – а фактично й не оприлюднений та не схвалений суспільством, тип моделі поліції, кулуарно реформувати систему МВС України – для самовдосконалення, самозатвердження чи для самовідновлення? Треба, щоб така модель поліцейської (міліцейської) організації України була нарешті офіційно визначена.

Тут доречно буде нагадати, що взагалі може розумітися під моделлю поліції. Так І.А. Горшеньова зазначає, що: «поліцейська діяльність в сучасній демократичній державі визначається двома основними моделями її

організації: «континентально-європейської» і «англо-саксонської (британської)». Перша модель характеризується жорстким централізованим управлінням поліцейськими відомствами з боку держави, владної «вертикаллю» і широким обсягом повноважень поліції. До цієї групи входять Австрія, Німеччина, Італія, Іспанія, Франція. Друга (британська) модель відрізняється децентралізацією управління, владної «горизонталлю», підвищенням рівня повноважень місцевих органів влади і меншими за обсягом поліцейськими функціями. До цієї моделі належить поліція Великої Британії... Кожна з представлених моделей має власні правові рамки, зумовлені відмінностями між двома найбільш розвиненими правовими системами - романо-германською та англо-саксонською» [35].

Зіставивши ці визначення та деякі інші ознаки, можна з максимальною часткою ймовірності вважати, що для певного прошарку реформаторів, навіть без усякого наукового обґрунтування, бажаним є саме перший тип поліцейської моделі. Оскільки вважається, що тільки він «дозволяє забезпечити стабільне існування політичного режиму, стійке функціонування органів виконавчої влади держави, у тому числі за умов нестабільної економічної та політичної ситуації, частих політичних і соціальних криз ... Централізована модель поліцейської системи держави характеризується жорстким підпорядкуванням усіх сил забезпечення країни під прямим контролем національного керівництва і використовується виключно в унітарних державах». І з першого погляду, мабуть, власне такий тип поліцейської моделі найбільш пасує саме Україні з постійними проблемами в політичній системі та економіці, особливо в умовах сьогоденної кризи. При цьому є сенс звернути особливу увагу на те, що, за визначенням, не держава, а саме поліція, організована за такою моделлю, «дозволяє забезпечити стабільне існування політичного режиму», а також «стійке функціонування органів виконавчої влади держави». Це, безумовно, приваблює керівництво Міністерства та згаданої групи реформаторів спроможністю наближення міліції (поліції) до керівних важелів у державі та суттєвого розширення переліку як її завдань, так і можливостей.

Реформуючи систему органів внутрішніх справ України, тобто, фактично обираючи на найближчі роки чи десятиріччя модель поліцейської організації, держава сьогодні вже відверто балансує як на потребі втриматись від перетворення в очах Європи та світу на сугубо поліцейську країну, так і на необхідності ефективної нейтралізації як наявних традиційних, так і супроводжуючих кризу сплеску нових кримінальних явищ, що є доволі складним завданням. І при цьому, мабуть, ніхто не бажав би потрапити під ще більший, ніж сьогодні, непрофесіоналізм та корумпованість української міліції.

Так, Україна за ст.ст. 1 і 2 Конституції України є демократичною унітарною державою, і саме означена «унітарність» держави, як відомо, є

необхідною і достатньою умовою для можливості побудови в ній централізованої моделі поліцейської системи. Тому, оскільки Україна за типом правової системи відноситься до романо-германської правової сім'ї, і сьогодні йдеться про майбутню інтеграцію України до Європи, то, на нашу думку, вона просто змушена сприймати як даність і саму континентально-європейську модель поліцейської організації, характерну для романо-германської правової сім'ї. І навіть більше – дотримуватись її та будувати її в майбутньому. А оскільки неодмінними елементами будь-якої правової системи є законодавство (у нашому випадку – поліцейське, держав романо-германської правової сім'ї), законність і порядок (забезпечувані поліцейськими органами), установи (правоохоронні поліцейські), практика (поліцейська), правовідносини (поліцейські), права і свободи громадян (захист поліцейськими органами) тощо, то при переході на шукану модель поліції треба звертати увагу перш за все на означені складові. Те ж саме можна сказати й про поліцейські функції, поліцейські місії, поліцейські зв'язки, поліцейські навчальні заклади, поліцейську науку та ін.

При цьому не можна не зазначити, що дуже близько від шляхів вирішення цієї проблеми знаходилась О.В. Тюріна, в дисертації якої навіть йшлося про «можливість запозичення позитивного досвіду організації і функціонування систем правоохоронних органів Німеччини, Франції, Англії, США для реформування системи правоохоронних органів України» [9, с. 4]. Але знов-таки, ця «близькість» і виявилася хибною, оскільки для реформування системи правоохоронних органів України за взірць нею пропонувалися системи правоохоронних органів не тільки Німеччини та Франції, але й Англії та США, які належать до іншої, англо-саксонської правової сім'ї.

Зокрема, А.В. Биков так характеризує континентально-європейську модель поліцейської організації [20]:

- декілька самостійних, деполітизованих, які мають особливий правовий статус правоохоронних поліцейських організацій різної підпорядкованості, що володіють повноваженнями, що перетинаються в галузі забезпечення громадської безпеки: національної поліції і жандармерії;
- широкі повноваження міністерства внутрішніх справ у різних галузях суспільного життя: перша – суто поліцейська, друга – вирішення різних внутрішніх, соціальних та адміністративних проблем. Разом із тим, МВС не належить провідне місце серед правоохоронних органів;
- наявність інституту префектів;
- діяльність національних поліцій і жандармерії підрозділяється на два види: судову і адміністративну;
- постійний і жорсткий контроль з боку влади;
- наявність муніципальної поліції як резерву національної поліції.

І вже сьогодні, можна помітити істотну розбіжність між цією моделлю та українськими реаліями, які потребують виправлення – в Україні, наприклад,

«МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування і реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, захисту об'єктів права власності, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, безпеки дорожнього руху, громадянства, імміграційної та паспортної роботи, протидії незаконній міграції»; ліквідована місцева (муніципальна) поліція (міліція); лише номінально деполітизовані ОВС; «взаємоперетинні повноваження в галузі забезпечення громадської безпеки» сьогодні офіційно вважаються недоліком українських ОВС та інших правоохоронних органів та ін.

Таким чином, ми конкретизували тип європейської моделі поліцейської організації, на яку сьогодні мають орієнтуватись українські ОВС у процесі євроінтеграції. Але «європейська модель МВС» не є «кінцевим пунктом реформування» органів внутрішніх справ України. По-перше, треба більш ретельно вивчити сутність цієї моделі та досвід діяльності за нею європейської поліції – на етапі розробки Концепції реформування ОВС важливим є глибоке розуміння моделі. А, по-друге, можливо, слід би взагалі казати навіть про тимчасовість застосування централізованої поліцейської моделі саме на перехідному етапі відновлення економіки та налагодження політичного спокою в державі, а потім розглянути переваги й інших моделей. Наразі розгляд цієї проблеми викликає більше запитань, ніж надає відповідей, оскільки, не існує жодної практичної моделі роботи демократичної поліції, яку можна було б почерпнути з книг. Немає жодного повного набору організаційних структур управління, оперативної роботи поліції, механізмів підзвітності та структурних зв'язків із суспільством і державою, які втілювали б демократичні норми і очікування. Є конкретні специфічні методи роботи та практичної діяльності, яка відображає демократичні принципи і які можуть бути проаналізовані та адаптовані.

З огляду на вищевикладене, доцільно:

- а) рекомендувати прийняти за основу побудови ОВС України (і, відповідно, міністерства в цілому) континентально-європейську модель поліцейської організації, властиву романо-германській правовій сім'ї;
- б) укласти рекомендований тип моделі поліцейської організації в Україні в Концепцію реформування системи органів внутрішніх справ України;
- в) привести українську нормативно-правову базу щодо діяльності ОВС до узагальнених європейських норм, зокрема, Рекомендацій Ради Європи.

На нашу думку, слід дещо детальніше зупинитися на міжнародному досвіді недержавного контролю за діяльністю міліції (поліції). Опрацьовано нормативні та фактичні матеріали, які свідчать про значне поширення у світі механізмів недержавного контролю над поліцейськими структурами. Розвиненість останніх не в останню чергу залежить від рівня політичної і правової культури суспільства. У деяких державах спроби правозахисних

організацій вплинути на перевищення владних повноважень працівниками поліції сприймаються масовою свідомістю як захист злочинців та не знаходять підтримки з боку широких верств населення.

У країнах ЄС загальноновизнаною є категорія підзвітності, яка сприймається як невід’ємна умова роботи поліції. Підзвітність розглядається як відкритість поліції зовнішньому спостереженню, підконтрольність законодавчо визначеним органам та громадськості, підпорядкованість працівників поліції нормам професійного етичного кодексу.

Контроль інститутів громадянського суспільства над поліцією передбачений багатьма міжнародними документами, серед яких - Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1979 р.), Кодекс поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки (1994 р.), Європейський Кодекс поліцейської етики (2001 р.). Проаналізовані в розділі положення вказаних актів красномовно свідчать про те, що недержавний контроль за діяльністю поліції є важливою складовою системи національної безпеки розвинених країн світу.

Численні міжнародні організації, такі як Amnesty International, Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, Європейська Платформа з роботи поліції та прав людини, Комітет у запобіганні катуванням та нелюдському або такому, що принижує людську гідність, поводженню чи покаранню, Міжамериканська комісія з прав людини та багато інших мають важливий досвід практичного контролю над силовими державними структурами, зокрема підрозділами поліції.

Закордонний досвід недержавного контролю над органами поліції свідчить про різноманітні підходи до його здійснення, що визначається особливостями національної правової культури, наявністю чи відсутністю традицій партнерства між населенням та правоохоронними органами, специфікою моделі побудови та функціонування поліцейської системи. Значний досвід недержавного контролю має Велика Британія, де рівень прозорості діяльності силових структур є найбільшим. Країнам, що належать до романо-германського типу правових систем, притаманна більша централізація як управління, так і контролю поліцейської діяльності. Особливо складно розвивається зовнішній контроль над правоохоронними органами в посткомуністичних країнах, де важко долаються стереотипи сприйняття поліції (міліції) як репресивного органу, що стоїть на варті інтересів держави.

У Європі існує велика кількість форм недержавного контролю – від систем оскарження дій працівників поліції до створення дорадчих комітетів, консультаційних груп, комітетів громадської безпеки, поліцейських управлінь за участю представників громадськості. Вплив вказаних інститутів на функціонування поліції є достатньо суттєвим, а досвід їх діяльності – корисним для використання в Україні.

РОЗДІЛ 3. СПІВРОБІТНИЦТВО ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ ТА ПОЛІЦІЇ КРАЇН ЄС У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ГРОМАДЯН

3.1. Правові основи співробітництва поліції країн ЄС та органів внутрішніх справ України

У період демократичних перетворень суспільного життя, реформування державних інститутів першочерговим є питання побудови демократичної правової держави. Функціонування останньої передбачає реалізацію принципів, заснованих на визнанні загальнолюдських цінностей, на гідному ставленні до особи, визнанні її пріоритету у взаємовідносинах із державою.

Відповідно до ст. 3 Конституції України утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком такої держави, у виконанні якого важлива роль належить правоохоронним органам, зокрема міліції.

Якість роботи міліції значною мірою залежить від її правового регулювання, виконання обов'язків, поставлених перед її працівниками. Ці обов'язки повинні базуватися на принципах гуманності та дотримання прав і свобод людини. Вивчення правових основ діяльності міліції на сучасному етапі має важливе значення для розвитку юридичної науки та може сприяти розширенню системи захисту прав і свобод людини під час розбудови правової держави в Україні [15].

Дослідженням правових основ діяльності міліції займалися такі науковці, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, І. П. Голосніченко, Р. А. Калюжний, В. К. Колпаков, Я. Ю. Кондратьєв, Ю. І. Римаренко, С. Г. Стеценко, В. Д. Сущенко, В. І. Шакур, Ю. С. Шемшученко та ін.

Завданням цього підрозділу є надання визначення правових основ співробітництва поліції країн ЄС.

У Законі України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. визначено, що правовою основою діяльності міліції є: Конституція України, цей закон, інші законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні акти Міністерства внутрішніх справ України, Загальна декларація прав людини, міжнародні правові норми, ратифіковані в установленому порядку.

У юридичній літературі під правовими основами розуміють сукупність нормативно-правових актів, які регламентують діяльність міліції. Так, І. Б. Киричук, досліджуючи питання організації та діяльності органів внутрішніх справ, підсумовує, що функціонування міліції регламентується нормативно-правовими актами, які створюють правову основу діяльності цих підрозділів [85, с. 7].

У сучасній українській мові поняття «основи» визначається як провідні принципи, головні засади, правила, якими хто-небудь постійно керується у своїй діяльності [22, с. 685].

Однак, на нашу думку, поняття правових основ значно ширше за змістом, ніж просто сукупність нормативно-правових актів, які належать до цієї правової категорії. Окрім указанного елемента, досліджуване поняття охоплює і принципи права, які, хоч і знайшли закріплення в нормативно-правових актах, все ж таки мають і окреме значення. На принципах права ґрунтується система законодавства, а відповідно й діяльність міліції. У юридичному аспекті вони знаходять відображення в нормах права завдяки їхньому загальному формулюванню в законодавчих актах, де вони і набувають нормативного змісту.

Враховуючи зазначене, можна говорити про правову основу як про систему взаємопов'язаних елементів (правових норм і принципів права), які взаємодіють між собою.

На сьогодні існує велика кількість нормативно-правових актів, які регулюють діяльність міліції з питань забезпечення прав і свобод людини.

Водночас правова основа діяльності органів міліції ще не зовсім відповідає вимогам демократичної правової держави і в багатьох питаннях не є адаптованою до потреб боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку в сучасних умовах. Насамперед, вимагають удосконалення нормативно-правові акти, які регулюють питання діяльності підрозділів міліції, проходження служби, фінансового та матеріального забезпечення, соціального захисту працівників міліції, обов'язкового державного особистого страхування, забезпечення прозорості та гласності.

Становлення України як демократичної, соціально орієнтованої, правової держави, входження її у світове співтовариство найпершим ставить завдання широкомасштабної правової реформи, яка серед інших завдань передбачає також приведення національного законодавства у відповідність до норм міжнародного права [127, с. 27].

Досліджуючи міжнародно-правові акти як правову основу діяльності міліції, слід акцентувати на гармонізації українського законодавства із міжнародними нормативно-правовими актами. При цьому необхідно методологічно правильно підійти до з'ясування як самих причин, так і способів розв'язання цього завдання. Так, одним із основних методологічних положень гармонізації законодавства нашої держави є норма, викладена у ст. 9 Конституції України: чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, є частиною національного законодавства, яка, своєю чергою, має стати найголовнішою основою створення нормативно-правових актів, що регулюють діяльність міліції України.

Загальновідомо, що Конституція є основою, правовим фундаментом розвитку національного законодавства. Тому приведення Конституції України та її національної правової системи відповідно до норм і принципів міжнародного права, які в цьому процесі виступають своєрідним та єдиним

орієнтиром, і є важливою умовою гармонізації національного законодавства України. Під час розроблення та прийняття чинної Конституції України було використано саме цей підхід. Підтвердженням застосування цього підходу є те, що в Конституції закріплено чимало міжнародно-правових норм, спрямованих на розвиток правової держави, інститутів громадянського суспільства, а також проголошення й забезпечення прав і свобод людини та громадянина України.

Крім того, Конституція України визначає місце нашої держави в міжнародному співтоваристві, закріплює основні цілі та принципи зовнішньої політики на загальноновизначених і загальнообов'язкових засадах міжнародного спілкування. Цінності, що виробились у процесі розвитку цивілізації, досвід країн із розвиненими демократичними інститутами спроможні не лише інтегрувати наше суспільство у світове співтовариство, а й спрямувати активність різних його соціальних, політичних структур на досягнення загальнолюдських цілей.

З переходом України до світових загальноприйнятих юридичних норм особливу роль у правовому регулюванні відведено міжнародним нормативно-правовим актам, ратифікованим Україною. Закон України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 р. закріпив основні принципи дій міжнародних договорів в Україні, його основні положення знайшли відображення у ст. 9 Конституції України.

У міжнародній співпраці МВС України дотримується основних міжнародно-правових документів, що регламентують захист прав і свобод людини, визначають світові підходи до боротьби зі злочинністю і встановлюють загальноприйняті правила поведінки посадових осіб. До таких міжнародно-правових документів можна зарахувати: Загальну декларацію прав людини, прийняту 10 грудня 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські й політичні права, прийнятий 16 грудня 1966 р., Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують їхню гідність, видів поведінки чи покарання, прийняту 10 грудня 1984 р., Мінімальні стандартні правила поведінки з в'язнями, прийняті 31 липня 1957 р., Основні принципи застосування сили і вогнепальної зброї посадовими особами для підтримки правопорядку, прийняті 27 серпня – 7 вересня 1990 р.

Також до міжнародно-правових актів належать: Конвенція про боротьбу із захопленням заручників, прийнята 17 грудня 1979 р., Типовий договір про взаємну допомогу у сфері кримінального правосуддя, прийнятий 14 грудня 1990 р., Факультативний протокол до Типового договору про взаємну допомогу в галузі кримінального правосуддя, стосовно прибутків від злочинів, прийнятий 14 грудня 1990 р., та інші документи. Тим паче, що наша країна приєдналась і ратифікувала практично всі міжнародно-правові конвенції, присвячені боротьбі з організованою злочинністю і тероризмом, іншими злочинами проти життя людей.

За таких умов істотно змінюється характер правового регулювання діяльності міліції. З одного боку, це виражається у збільшенні питомої ваги правових норм, які володіють найвищою юридичною силою. З іншого – внутрішня нормативна база доповнюється міжнародно-правовими нормами, які впливають на різні аспекти функціонування не тільки міліції, а й усього державного апарату в цілому.

Приведення національного законодавства, зокрема відомчих нормативних актів МВС, у відповідність до вимог міжнародно-правових документів сприяє налагодженню, поширенню та поглибленню міжнародної поліцейської співпраці.

Приєднання до європейських конвенцій у галузі кримінального правосуддя створює принципово нові умови організації взаємодії правоохоронних органів України з компетентними інститутами країн Європейського Союзу в рамках єдиного правового простору.

Взаємодія міліції України з поліцією інших країн має власну правову базу, яка умовно ділиться на дві частини:

- 1) міжнародні документи щодо забезпечення демократичних прав людини і державні угоди з надання правової допомоги;
- 2) документи, що визначають механізм спільної боротьби зі злочинністю та забезпечення прав громадян України за кордоном. Ці документи складають правову основу їхньої взаємодії [188, с. 148–151].

Розпад єдиної правоохоронної системи та єдиного правового поля на території колишнього СРСР не сприяв руйнуванню єдиного кримінального простору; навпаки, він набув подальшого розвитку, цьому значною мірою сприяє «прозорість» кордонів між країнами Співдружності Незалежних Держав. Велику небезпеку для кожної з держав, що входять до Співдружності, становить розвиток міжнародних зв'язків між організованими злочинними угрупованнями. При цьому багато кримінальних угруповань тепер уже самостійних держав активно налагоджують міждержавні та транснаціональні зв'язки. Особливо це характерно для таких видів злочинності, як торгівля зброєю і радіоактивними матеріалами, наркобізнес, нелегальна міграція і торгівля людьми, розбої та грабежі, злочини у кредитно-банківській сфері. У скоєнні таких злочинів часто беруть участь особи, що є громадянами різних країн. Тому злочинні групи вже давно вийшли за кордони однієї держави, є міждержавними та міжнаціональними.

Так, було би великою помилкою не використовувати всіх можливостей для інтеграції у процесі міжнародної поліцейської співпраці. Інтернаціональна поліцейська співпраця – об'єднання зусиль органів поліції та міліції різних держав із метою вироблення більш ефективних організаційно-правових заходів, стратегії й тактики діяльності у боротьбі з правопорушеннями, вдосконалення її кадрового, науково-методичного, інформаційного й технічного забезпечення. Значну роль у цьому процесі

відіграють Організація Об'єднаних Націй та її спеціалізовані інститути, Міжнародна організація кримінальної політики (Інтерпол), Європол [39, с. 217].

Важливою передумовою активізації участі МВС України в єдиному напрямку боротьби зі злочинністю стало приєднання України до основних конвенцій у галузі кримінального права та судочинства. Серед них можна виділити такі.

1) Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах 1959 р. (набула чинності 9 червня 1998 р.);

2) Європейська конвенція про нагляд за умовно засудженими особами або умовно звільненими особами 1964 р. (набула чинності 1 січня 1996 р.);

3) Європейська конвенція про передання провадження у кримінальних справах 1972 р. (набула чинності 1 січня 1996 р.);

4) Конвенція про передання засуджених осіб 1983 р. (набула чинності 1 січня 1996 р.);

5) Конвенція про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним способом, 1990 р. (набула чинності 1 травня 1998 р.);

6) Європейська конвенція про екстрадицію 1957 р. (набула чинності 9 червня 1998 р.);

7) Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності (набула чинності 21 травня 2004 р.);

8) Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (набула чинності 1 січня 2010 р.).

Міліція України належить до системи Міністерства внутрішніх справ України, а водночас є частиною апарату державного управління, у своїй діяльності керується найголовнішою основою - міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Головне місце серед міжнародних документів, що регулює діяльність правоохоронних органів, посідає Кодекс посадових осіб із підтримання правопорядку, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН у грудні 1979 р. У преамбулі наголошується на реалізації гострої потреби у здійсненні міжнародної співпраці у сфері захисту прав і свобод людини, незалежно від раси, статі, мови та релігії. Зазначається, що характер функцій із підтримання правопорядку і те, яким чином це здійснюється, безпосередньо впливає на стан життя окремих осіб, а також усього суспільства в цілому.

Зрештою, кожен орган правопорядку, як і всі інші органи кримінального правосуддя, повинні представляти громадськість, мати перед нею відповідальність та бути їй підзвітним.

А кожна посадова особа з підтримання правопорядку є частиною кримінального правосуддя, мета якого полягає в запобіганні злочинності та боротьбі з нею [117, с. 35-36].

24 травня 1989 р. у Резолюції 1989/62 Економічна і соціальна рада ООН зафіксувала керівні принципи стосовно впровадження Кодексу посадових осіб з підтримання правопорядку.

Ці принципи вимагають, щоб положення кодексу отримали відображення в національному законодавстві та на практиці. Текст цього кодексу включено до навчальних програм підготовки посадових осіб правоохоронних органів, а також курсантів шкіл підготовки поліції (міліції). Кожні 5 років уряди країн повинні звітувати Генеральному секретареві ООН про хід виконання цього завдання [51, с. 144].

Співпраця між міліцією України та правоохоронними органами інших держав, а також укладання міжнародних угод має надзвичайно важливе значення для підрозділів міліції.

Використовувати укладені договори працівникам міліції допомагає ст. 9 Конституції України та ст. 8 Закону України «Про міліцію» – «Взаємовідносини у сфері діяльності міліції між Міністерством внутрішніх справ України і відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями поліції». Але головна суть полягає в тому, що підписані договори реалізуються у практичній діяльності міліції, а не залишаються тільки на папері. Наприклад, завдяки таким міжнародним угодам, як «Про співробітництво між МВС України та Федеративним Міністром внутрішніх справ Австрійської Республіки в боротьбі з незаконним обігом наркотиків та організованою злочинністю» (укладена 1 вересня 1992 р.), «Про співробітництво між МВС Латвійської Республіки та МВС України в боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин» (укладена 21 жовтня 1992 р.) між сторонами здійснюється обмін літературою та статистичними даними; оперативною інформацією; науковими методами, технологіями, досвідом організаційної роботи; використанням сучасних методів, форм діяльності та науково-технічних засобів у цій сфері; участю в робочих зустрічах і семінарах; проводяться спільні заходи з налагодження співпраці в галузі досліджень причин і форм проявів організованої злочинності.

Продовжує інтенсивно розвиватися та вдосконалюватися співпраця з правоохоронними органами інших держав у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів транснаціонального характеру.

Серед угод, які регулюють цю співпрацю, є:

- Угода «Про співробітництво між МВС України та МВС Республіки Білорусь» від 6 березня 1992 р., укладена з метою співпраці в боротьбі зі злочинністю, охорони громадського порядку, виконання кримінальних покарань, розшуку осіб, що пропали, тощо;

- Угода між Урядом України та Урядом Сполученого Королівства Великої Британії: Північної Ірландії «Про надання взаємодопомоги у боротьбі зі злочинністю» від 18 квітня 1996 р.;

– Угода «Про співробітництво між МВС Італійської Республіки та МВС України» від 10 травня 1993 р., укладена з метою співпраці у боротьбі з незаконним обігом наркотиків та організованою злочинністю;

– Угода між Урядом України та Урядом Федеративної Республіки Німеччини «Про співпрацю в боротьбі з організованою злочинністю, тероризмом та іншими тяжкими злочинами» від 9 червня 1993 р., укладена з метою співпраці у боротьбі з організованою злочинністю, незаконним обігом наркотиків.

Боротьба зі злочинністю належить до пріоритетних напрямів міжнародної співпраці. І це зрозуміло, бо організована злочинність – загальне лихо. Перетинаючи державні кордони, вона загрожує не лише інтересам і правам людини, а й політичній стабільності та економічному розвитку, а отже, й національній безпеці багатьох країн світу, безпосередньо впливає на систему міжнародної безпеки. Тому зазначені міжнародно-правові документи стають ефективною зброєю в боротьбі зі злочинністю.

Отже, права та свободи кожній людині гарантує держава, громадянином якої вона є. Слід зазначити, що, крім законів держави, права і свободи людини захищаються й міжнародними нормами. Проведений аналіз міжнародно-правових документів свідчить, що всі вони відповідають міжнародним загальнолюдським стандартам прав людини. У сучасних умовах істотних змін зазнали форми міжнародної співпраці в галузі захисту прав і свобод особи.

Для того, щоб стати рівноправним членом світової спільноти, наша держава керується відповідними міжнародними конвенціями, участь у яких викликає необхідність імплементації їхніх норм у національне законодавство. Вивчення та засвоєння положень цих міжнародно-правових документів дасть змогу працівникам міліції використовувати їх для захисту прав і свобод осіб, які перебувають на території України. Сьогодні вітчизняна правова система містить значну частку міжнародно-правових норм, оскільки міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою, стають невід'ємною складовою правових основ діяльності міліції у сфері забезпечення прав і свобод людини та громадянина [2].

На нашу думку, доцільно проаналізувати історичний досвід діяльності Міністерства внутрішніх справ України щодо міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю, дослідити формування нормативно-правової бази, визначення місця й ролі структурних підрозділів МВС у реалізації завдань на цьому напрямку діяльності. У роботах [57] уже було розглянуто напрямки міжнародного співробітництва з МВС країн СНД, європейськими інституціями та правоохоронними структурами інших країн у боротьбі зі злочинністю. Також висвітлено основні напрямки діяльності структурних підрозділів МВС у процесі співробітництва органів внутрішніх справ

України з правоохоронними органами іноземних держав, міжнародними та неурядовими організаціями [73].

З часу проголошення незалежності України, тобто 24 серпня 1991 р., спираючись на Декларацію про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. та Акт проголошення незалежності, Верховна Рада, Президент, Уряд України повсякчас приділяють увагу протидії злочинності та корупції в державі. За цей час створено відповідну правову базу, підписано та ратифіковано низку міжнародних конвенцій про міждержавне співробітництво, створені спеціальні структури для боротьби з організованою злочинністю та корупцією. Набуття Україною незалежності потребувало також налагодження міжнародного співробітництва з правоохоронними структурами інших країн для боротьби зі злочинністю.

Важливою складовою діяльності Міністерства внутрішніх справ України є співпраця з правоохоронними органами інших держав. Розглядаючи проблему діяльності МВС України щодо міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю, необхідно зазначити, що вивчення її розвитку все ще перебуває в зародковому стані. Зокрема, бракує ґрунтовних досліджень процесу формування нормативно-правової бази, визначення місця й ролі структурних підрозділів МВС у реалізації завдань на цьому напрямку діяльності.

З-поміж незначної кількості книг, дисертацій, статей, присвячених дослідженню різних аспектів міжнародної співпраці органів внутрішніх справ нашої держави у боротьбі зі злочинністю, на особливу увагу заслуговують праці науковців радянського періоду В.В. Панова [135], І.І. Карпеня [81; 82], Г.В. Ігнатенка [62], Г.М. Галенської [27; 28], І.П. Блищенко, М.В. Жданова [17], сучасних російських дослідників В.Ф. Цепелева [206], В.О. Чирикіна [207], Р.С. Тамаєва [192], польського науковця Т. Серватко [178], вітчизняних учених В. Ковальського, В. Михальчука [87], О.С. Проневича [169], В.О. Боняка [18].

Отже, в опублікованому доробку з питань міжнародного співробітництва МВС здебільшого здійснено суто юридичний аналіз нормативно-правової бази, змісту, напрямків, кримінально-правових, кримінологічних, організаційних аспектів міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю, тому питання, пов'язані з конкретними напрямками реалізації завдань МВС України у сфері міжнародного співробітництва щодо захисту прав і свобод людини, у науковому плані залишаються малодослідженими.

Таким чином, комплексний аналіз формування міжнародного співробітництва МВС, виявлення особливостей та тенденцій розвитку основних напрямків міжнародної співпраці МВС України з європейськими інституціями та правоохоронними органами інших держав у сфері захисту прав і свобод людини є доцільним.

Розпочинаючи безпосередньо висвітлення проблеми, зазначимо, що з самого початку діяльності як правоохоронного органу незалежної держави, відносини у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ України і відповідних органів інших держав, міжнародних організацій поліції почали будуватися на підставі міждержавних та міжурядових угод, а також угод між МВС України та цими органами й організаціями.

Правовою підставою відносин Міністерства внутрішніх справ України і відповідних органів інших держав та міжнародних організацій стали такі форми співпраці, як міждержавні та міжурядові угоди, а також угоди між МВС України та цими органами й організаціями.

Окрім угод, відносини МВС України з відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями поліції оформлювалися протоколами, рішеннями тощо, які мали однакову юридичну силу з угодами.

Принагідно зазначимо, що угоди про співробітництво МВС України з відповідними службами іноземних держав будуються як на багатосторонній, так і односторонній основі й визначають співробітництво і взаємодію як за одним, так і за кількома напрямками оперативно-службової діяльності.

Виконуючи функцію зовнішніх зв'язків з МВС близького й далекого зарубіжжя, МВС України з самого початку своєї діяльності як складова системи правоохоронних органів нашої держави бере участь у розробленні проєктів міжнародних договорів (угод) України з питань боротьби зі злочинністю, забезпечує в межах своїх повноважень виконання укладених міжнародних договорів (угод).

Слід звернути увагу на те, що за складних умов становлення української державності міністерство внутрішніх справ вживало енергійних заходів щодо посилення координації та взаємодії органів внутрішніх справ республік колишнього СРСР. Підтвердженням зазначеного є те, що ще до розпаду СРСР були укладені Угоди про співробітництво з МВС Білорусії (1990 р.), Вірменії та Молдови (1991 р.).

Одразу ж після здобуття незалежності нашої держави 28 лютого 1992 р. було підписано міжвідомчу Угоду про співробітництво між МВС України та МВС Росії, у цьому ж році такі угоди були укладені з МВС Киргизстану, Туркменістану, в 1993 р. – з МВС Казахстану. У той час було засновано новий консультативний орган – Раду міністрів внутрішніх справ незалежних держав, участь у якій беруть керівники органів внутрішніх справ практично всіх республік, що входили до складу колишнього Союзу РСР.

Саме на таких нарадах були прийняті багатобічні, принципово важливі документи – угоди про взаємодію міністерств внутрішніх справ незалежних держав у боротьбі зі злочинністю, про співробітництво у сфері забезпечення матеріально-технічними засобами й спеціальною технікою, Угода про обмін інформацією, Угода про співробітництво в боротьбі з незаконним обігом наркотичних коштів і психотропних речовин. На сучасному етапі розвитку

міждержавних відносин найважливішим кроком до створення загального правового простору стало підписання 22 січня 1993 р. в Мінську главами держав-членів СНД Конвенції про правову допомогу й правові відносини за цивільними, сімейними й кримінальними справами [92].

Варто вказати, що основними напрямками взаємодії МВС України з правоохоронними органами інших країн протягом перших років незалежності стали:

- участь у створенні й гармонізації міжнародного законодавства у сфері боротьби з організованою злочинністю, тероризмом і наркобізнесом;
- проведення робочих зустрічей із представниками правоохоронних органів зарубіжних країн, участь у міжнародних конференціях і нарадах;
- обмін оперативною інформацією;
- виконання запитів загального й конфіденційного характеру;
- проведення спільних оперативно-розшукових і профілактичних заходів, а також широкомасштабних цільових спеціальних операцій;
- розшук осіб, що перебувають у міждержавному розшуку, їхня екстрадиція або депортація.

Водночас починає розвиватися міжнародне співробітництво органів внутрішніх справ України з партнерами з «далекого» зарубіжжя за такими основними напрямками, як договірно-правова сфера; боротьба з організованою, серед іншого економічною, злочинністю, наркобізнесом, із контрабандою й фальшивомонетництвом; підготовка кадрів і співробітництво в науково-технічній сфері.

На сучасному етапі державотворення розпочата в Україні правова реформа в умовах переходу суспільства до плюралістичної економіки і політики визначила перед органами державної влади надзвичайно важливе питання про забезпечення повноважень правоохоронних органів та формування реальних умов для безкомпромісної боротьби з організованою злочинністю і корупцією. Тому значну увагу приділено розширенню правової бази, що забезпечує можливості реального співробітництва з органами поліції країн ЄС у питаннях захисту прав і свобод людини.

Характеризуючи нормативно-правову базу міжнародного співробітництва МВС, створену в період новітньої історії української державності, передусім необхідно виділити ті публічно-правові акти, що визначають державну політику і стратегію, регулюють питання захисту прав і свобод людини. До таких віднесено засновані на конституційних засадах юридичні норми практично всіх трьох гілок державної влади (законодавчої, виконавчої та судової): закони та постанови Верховної Ради України; укази та розпорядження Президента України; постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; постанови Пленуму Верховного суду України. Їх розвиток набув висвітлення в нормативних актах місцевих органів самоврядування, державних адміністрацій, Генеральної прокуратури,

центральных правоохоронних міністерств, відомств та їх територіальних структур.

Важливим аспектом співробітництва у сфері захисту прав і свобод людини є боротьба з організованою злочинністю та корупцією, яка регламентована чинним законодавством України, зокрема законами України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» та «Про засади запобігання та протидії корупції» [158].

За весь час існування МВС як правоохоронного органу незалежної держави його керівництво незмінно перебуває в авангарді розвитку міжнародної співпраці. Офіційні зустрічі та особисті знайомства з керівниками правоохоронних органів інших держав дають можливість підтримувати не тільки службові, а й тісні дружні стосунки з колегами по такого роду роботі. З 2001 р. керівництво МВС України впровадило в практику своєї роботи спільні наради з головами дипломатичних представництв іноземних держав і міжнародних організацій, акредитованих в Україні. Ураховуючи актуальність наявних проблем та необхідність обговорення з дипломатами стану боротьби зі злочинами, пов'язаними з іноземцями, було прийнято рішення щодо організації таких зустрічей щороку.

Необхідно зазначити, що в Департаменті зв'язків із громадськістю та міжнародної діяльності створено солідну договірно-правову базу міжнародного співробітництва у формуванні нормативно-правової бази та організаційне забезпечення... сфері боротьби зі злочинністю. Кількість укладених міждержавних, міжурядових та міжвідомчих договорів (протоколів), де Міністерство внутрішніх справ є компетентним органом, станом на 2012 рік становила 158 документів.

Характеризуючи сучасний стан цього напрямку діяльності МВС, відзначимо, що співробітництво також здійснюється в рамках участі України в 11 міжнародних організаціях (ООН, ОБСЄ, ЄС, Рада Європи, МОМ та ін.), регіональних та субрегіональних структурах (ГУАМ, СНД, ОЧЕС). Незмінно підтримуються зв'язки з державами на багатосторонньому та двосторонньому рівнях, з учасниками ж СНД – шляхом участі в Раді міністрів внутрішніх справ держав-учасниць СНД. Також використовуються можливості інституту представників МВС у дипломатичних установах України за кордоном (офіцерів зв'язку). Такі представники працюють при Посольствах України в Угорщині, Польщі, Румунії, ФРН.

Хоча головною функцією представників МВС України за кордоном є виконання завдань, пов'язаних із правоохоронною діяльністю, як працівники дипломатичної установи вони також представляють інтереси Батьківщини і в інших сферах міжнародної діяльності. Репрезентант МВС України у Російській Федерації водночас є членом Бюро з координації боротьби з організованою злочинністю держав-учасниць СНД. Працівник міліції,

задіяний при Посольстві України в Румунії, водночас є виразником інтересів при Центрі Південно-Східної Ініціативи (Центр об'єднує правоохоронні органи країн південно-східної Європи), а представник МВС при посольстві нашої держави в Турецькій Республіці водночас відстоює позицію правоохоронних органів України в ОЧЕС.

Вагомий внесок у боротьбу зі злочинністю здійснюють офіцери зв'язку, акредитовані в Україні при посольствах Австрії, Бельгії, Великої Британії, ФРН, Португалії, Польщі, Румунії, Латвії, Словаччини, Угорщини, Франції, Чеської Республіки, Скандинавських країн, Греції.

Зважаючи на європейський вибір України, який передбачає у перспективі вступ до ЄС, перед МВС ставляться нові завдання, до виконання яких необхідно приступати слід уже сьогодні. Змістом і метою концепції реформування за сучасних умов стає створення якісно нової моделі органів внутрішніх справ України у контексті загальнодержавного реформування правоохоронних органів та судової системи з урахуванням досвіду країн ЄС (про це уже давно тривають дискусії в суспільстві, проте, на жаль, цей процес не виправдано затягнувся).

Основними складовими цього процесу, на нашу думку, є відмова від певних поглядів, заперечення консервативних стереотипів, напрацювання нової ідеології; якнайповніша відмова від мілітаризації міліції; підготовка цілісного пакету законопроектів та інших нормативно-правових актів з питань радикального реформування ОВС України. Для цього керівництву держави необхідно прийняти політичне рішення щодо визначення місця, функцій і завдань ОВС у системі центральних органів виконавчої влади.

Задля підвищення ефективності використання технічної допомоги та активізації співробітництва на європейському векторі МВС планує запровадити посаду офіцера зв'язку в Представництві України при Європейському співтоваристві (м. Брюссель) та посилити співпрацю з Європоллом. Також планується запровадити посади офіцерів зв'язку при Посольствах України в Молдові, Чехії, Словаччині та Білорусі, враховуючи спільність кордонів із указаними державами; Грузії, США – враховуючи кримінальні зв'язки українських порушників законності зі злочинними угрупованнями цих країн.

За сучасних умов для протистояння транснаціональній злочинності МВС активно вивчає зарубіжний досвід, налагоджує обмін оперативною та іншою інформацією, проводить спільні операції. Україна успішно інтегрується в систему Інтерполу, приєдналася до європейських конвенцій із питань кримінального судочинства. Працівники системи МВС України зарекомендували себе як високопрофесійні фахівці миротворчої діяльності в складі місій Організації Об'єднаних Націй та ОБСЄ.

Таким чином, аналіз діяльності МВС щодо розвитку міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю впродовж існування нашої

незалежної держави свідчить про важливість і нагальну необхідність подальшого розвитку і вдосконалення цього напрямку як однієї зі складових ефективної боротьби з криміналітетом, який уже давно перетнув національні кордони.

У висновках зазначимо, що встановлення ділових контактів із правоохоронними органами країн ЄС або міжнародними організаціями дає позитивні результати незалежно від того, на якому рівні та в якій формі ці контакти здійснюються. Основне ж завдання правоохоронних органів при цьому залишається незмінним – забезпечення захисту прав та законних інтересів громадян усіх держав.

3.2. Шляхи вдосконалення співробітництва органів внутрішніх справ із поліцією країн ЄС у сфері забезпечення прав та свобод громадян

Важливим завданням в аспекті вдосконалення співробітництва ОВС з поліцейськими органами щодо забезпечення прав та свобод громадян є вивчення адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Розгляд та дослідження особливостей адаптації адміністративного законодавства України до законодавства Європейського Союзу як складової адаптації законодавства в цілому ґрунтується на загальнодержавних програмах та концепціях правової реформи, які сьогодні здійснюються органами державної влади в Україні. Реалізація цих завдань пов'язана з необхідністю забезпечення відповідності адміністративного законодавства України європейським стандартам. Адже адміністративному законодавству належить ключове місце у забезпеченні прав і свобод людини, що органічно і нерозривно пов'язане з діяльністю виконавчої влади та інститутів державного управління. Саме його норми покликані забезпечити встановлення і розвиток демократичних відносин між громадянином і апаратом управління, які на сьогодні є критерієм оцінки внутрішньої та зовнішньої політики всіх держав світової співдружності.

За таких умов виникає потреба у вивченні та аналізі передового досвіду країн-держав Європейського Союзу у сфері наближення їх нормативно-правової бази до стандартів цього міжнародного об'єднання, визначенні механізму адаптації законодавства України. З потребою опрацювання адміністративного законодавства України у сфері охорони прав громадян виникла необхідність визначення адміністративно-правового статусу громадянина України та порівняння його з адміністративно-правовим статусом громадянина Європейського Союзу, дослідження їх відмінностей та причин їх існування. Вивченню цього аспекту присвячено працю К.М. Рудой [174], де проаналізовано процес адаптації адміністративного законодавства України у сфері особистих прав громадян до норм ЄС. Дослідивши нормативно-правові засади адаптації, розглянуто її принципи, методи,

основні елементи та етапи стосовно законодавства України, автор обґрунтував положення про необхідність законодавчого закріплення поняття адаптації адміністративного законодавства України, а також визначив роль органів виконавчої влади у сфері адаптації адміністративного законодавства України до законодавства ЄС, зокрема, діяльність органів внутрішніх справ у правоохоронній сфері. Проаналізовано адміністративно-правовий статус громадянина України та правовий статус громадянина ЄС, визначено адміністративно-правові засоби охорони та захисту особистих прав людини та громадянина на основі європейських стандартів. Розглянуто міжнародні стандарти правоохоронної діяльності, встановлено пріоритети та шляхи удосконалення співробітництва України з Європейським Союзом у сфері юстиції та внутрішніх справ.

Дослідженню теоретико-методологічних, адміністративно-правових та організаційних засад та напрямів співробітництва України та ЄС присвячено дисертацію Т.О. Білозерської [14]. Визначено шляхи виведення зазначеного співробітництва на якісно новий рівень. Досліджено проблематику сучасного розширення ЄС у зв'язку з поглибленням його інтеграційних процесів. Визначено категоріальний апарат європейської інтеграції. Запропоновано підхід до формування зваженої системи органів державної влади України (до складу якої входить публічна адміністрація), компетенція яких пов'язана з налагодженням співробітництва України та ЄС, а також спільних органів Україна - ЄС. Досліджено сучасний стан і перспективи розвитку інституційного механізму адаптації адміністративного законодавства України до Європейського адміністративного простору. Проаналізовано специфіку формування та розвитку правової бази співробітництва України та ЄС за сучасних умов. Запропоновано адміністративно-правові й організаційні заходи щодо вдосконалення співробітництва України та ЄС у пріоритетних сферах.

У роботі Н. В. Сюр досліджено процеси правової інтеграції України до Європейського Союзу [191]. Проаналізовано інституційно-правовий механізм європейської інтеграції в цілому та функціонування Європейського Союзу зокрема, визначено його правову природу. Особливу увагу приділено дослідженню теоретико-правових проблем адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Охарактеризовано нормативно-правову базу та інституційне забезпечення співробітництва між Україною та ЄС, проаналізовано стан і перспективи їх розвитку та удосконалення.

Міжнародно-правові аспекти співробітництва України з Радою Європи у сфері прав людини у контексті участі нашої держави в європейській системі захисту прав людини, що діє під егідою Ради Європи досліджено в роботі Гіждіван Л.Ю. [32]. У ній висвітлено діяльність органів Організації, проаналізовано зміст основних конвенцій у даній галузі, надано відповідну їх класифікацію. Головну увагу зосереджено на питаннях стосовно вступу

України до Ради Європи, її участі в інституційній системі Організації, а також виконання Україною зобов'язань як держави-члена Ради Європи.

У ході історичного розвитку людства виникає об'єктивна необхідність в об'єднанні зусиль держав з метою налагодження ефективного співробітництва у найбільш пріоритетних сферах суспільного життя та вироблення відповідного механізму співпраці шляхом узгодження, підписання та виконання всіх необхідних політико-правових документів [55]. Логічним наслідком проведення такої політики постало, наприклад, підписання у 1992 р. Маастрихтського договору про створення Європейського Союзу, що свідчило про початок нового етапу в процесі поглиблення інтеграційних процесів та створення ще більш тісного союзу народів Європи. Отже, потреба у налагодженні ефективного співробітництва різних європейських країн сприяла появі такої форми міждержавних зв'язків як міжнародні міжурядові організації.

Європейський вибір України, вперше сформульований в Основних напрямках зовнішньої політики України від 2 липня 1993 р., зумовлений усвідомленням українською спільнотою необхідності поступової європейської інтеграції як важливого чинника політичної стабільності, ефективного забезпечення національних інтересів, прискореного економічного розвитку країни і, як наслідок, соціального благополуччя в суспільстві. Зважаючи на прагнення України реалізувати курс на європейську інтеграцію та налагодити дієве співробітництво у пріоритетних сферах, що згодом має призвести до набуття статусу повноправного члена ЄС, та враховуючи відповідну підтримку з боку керівних інституцій ЄС та держав-членів ЄС європейського вибору України, особливої актуальності та важливості набувають завдання щодо якісної та вчасної реалізації основних положень спільних нормативно-правових документів, документів ЄС стосовно України та національного законодавства України щодо налагодження співробітництва з ЄС та подальшої європейської інтеграції.

Активна участь України у різноманітних програмах ЄС, плідна співпраця органів державної влади України з керівними інституціями ЄС та відповідними органами його держав-членів, обґрунтоване та своєчасне втілення в життя реформ в Україні у відповідності до європейських стандартів постає важливою передумовою європейської інтеграції України до ЄС, налагодження ефективного співробітництва між Україною та ЄС у пріоритетних сферах суспільного життя.

Враховуючи підвищену актуалізацію проблеми співробітництва України з країнами Європейського союзу та намагаючись осмислити тенденції і наслідки глибоких трансформацій геополітичного та гео економічного простору, які відбулися наприкінці минулого століття, низка провідних вітчизняних і зарубіжних вчених присвятили свої дослідження розв'язанню комплексної проблеми забезпечення міжнародної безпеки [33; 115].

Проблеми розвитку співробітництва країн – членів Європейського Союзу в галузі безпеки, внутрішніх справ та правосуддя в окремих аспектах уже були предметом дослідження науковців. Зокрема, юридичні аспекти міжнародного співробітництва України в галузі боротьби зі злочинністю досліджувались О.І. Виноградовою [23], М.В. Білоконь розглядав проблеми формування національної правової бази управлінської діяльності МВС України в міжнародній правоохоронній сфері [16], сутність і правова природа міжнародного співробітництва держав у сфері кримінального процесу була предметом наукового дослідження М.І. Смирнова [185], проблеми міжнародної співпраці у сфері правосуддя підлягали дослідженню В.М. Тертишником [195].

Водночас у науковій літературі відсутні комплексні політико-правові дослідження проблем співпраці європейських структур і України в галузі безпеки, внутрішніх справ та правосуддя, і тому вони потребують подальшого наукового розвитку.

Виходячи із цього, у цьому підрозділі слід насамперед розглянути генезис співпраці країн-членів Європейського Союзу та України в галузі забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Перед країнами Європейського Союзу на початку ХХІ ст. постала низка проблем глобального характеру. Серед них, на думку науковців [55], можна визначити дві такі, що безпосередньо стосуються співробітництва у сфері внутрішніх справ і правосуддя:

по-перше, наднаціональний характер інтеграції став викликом національній ідентичності та суверенності держав, тому що встановлюється біполярна структура влади на європейському рівні, всередині якої інститути ЄС та країни-члени ділять повноваження;

по-друге, імміграція осіб до країн Європи з інших держав і частин світу, серед іншого територією України, а також нелегальне транспортування наркотиків, поширення тероризму потребують адекватного підходу з боку Євросоюзу, спроможності забезпечити безпеку громадян у межах єдиного ринку, водночас дотримуючись прав вихідців із третіх країн, що легально проживають у країнах ЄС.

Одним із головних документів, який визначає основні напрями співробітництва України з ЄС, порядок поглиблення інтеграції України до ЄС, порядок входження України до європейського політичного, економічного та правового простору, зокрема, передбачає особливості внутрішнього забезпечення процесу інтеграції України до ЄС, постає Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу [189]. Відповідно до зазначеного документу керівництво стратегією інтеграції України до ЄС здійснює Президент України, а реалізацію самої Стратегії забезпечує Кабінет Міністрів України. Крім того, слід зазначити, що на Кабінет Міністрів України та на всі центральні й місцеві органи виконавчої влади України

покладено обов'язок внутрішнього забезпечення процесу інтеграції України до ЄС у тісній співпраці з Парламентом та органами місцевого самоврядування. У Стратегії зазначено ще декілька органів, відповідальних за належне внутрішнє забезпечення інтеграційного процесу, зокрема: Міністерство закордонних справ України, Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство юстиції України та ін.

Слід підкреслити, що Стратегія інтеграції України до ЄС постає не єдиним документом, у якому закріплено перелік органів державної влади в Україні, відповідальних за здійснення інтеграції України до ЄС та налагодження якісно нового рівня співробітництва з ЄС. Так, Розпорядженням Президента України від 27 червня 1999 р. № 151 [159] було затверджено Перелік центральних органів виконавчої влади, відповідальних за здійснення завдань, визначених Стратегією інтеграції України до Європейського Союзу.

Так, відповідно до зазначеного переліку, до системи центральних органів виконавчої влади, відповідальних за співробітництво з ЄС, входять: Міністерство економіки України, Міністерство аграрної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство палива та енергетики України, Міністерство праці та соціальної політики України, Міністерство транспорту України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, Державний комітет зв'язку та інформатизації України, Державний комітет промислової політики України, Антимонопольний комітет України та Державна митна служба.

19 листопада 2001 р. відбулося засідання Ради Міністрів внутрішніх справ та правосуддя, де було прийнято важливі рішення про розширення мандату Європолу, початок роботи Євроюсту, впровадження єдиного європейського ордеру на арешт.

Міністри визначили свої цілі: координація розслідування злочинів та посилення співробітництва в боротьбі з тероризмом усередині ЄС, а також із третіми країнами – США та країнами-кандидатами [6].

Передбачалося, що єдиний європейський ордер на арешт максимально полегшить наявну процедуру екстрадиції.

Злочинця, якому загрожує хоча б чотири місяці позбавлення волі в одній з країн ЄС, може бути заарештовано в іншій країні та доставлено в місце лише після запиту відповідних юридичних властей. Саме запит має назву «єдиний європейський ордер на арешт». Таким чином, процедура не потребує адміністративних та політичних рішень, зводиться лише до юридичної сторони та займає щонайбільше 90 днів.

Однак держава ЄС має право повернути свого громадянина після того, як його буде засуджено для відбування покарання.

Як ми вже зазначали, співробітництво європейських країн, в тому числі й України, в питаннях боротьби зі злочинністю та правосуддя здійснюється в рамках таких європейських інституцій як Європол та Євроюст.

Європейське поліцейське відомство (Європол) – організація, що координує оперативно-розшукові дії поліції держав ЄС, збір та обмін інформацією про діяльність міжнародних злочинних угруповань.

Метою діяльності Європолу є підвищення ефективності співробітництва компетентних відомств у попередженні, аналізі причин і протидії особливо небезпечним злочинам європейського масштабу.

Конвенцію про умови поліцейського співробітництва держав-членів ЄС у боротьбі з тероризмом, нелегальною імміграцією, виробництвом та розповсюдженням наркотиків було розроблено на основі Декларації про поліцейське співробітництво, яка увійшла до Заключного акту Маастрихтського договору. Положення про поліцейське співробітництво були підтверджені Амстердамським договором (розділ V). Залишаючи поліцейське співробітництво в компетенції національних урядів, ст. К1 Договору надає можливість спільних дій і зближення, де це необхідно, кримінального законодавства.

У 1994 р. в Гаазі розпочав своє функціонування Європейський відділ боротьби з наркотиками (Europol Drug Unit). Європейська рада в Каннах у червні 1995 р. схвалила Конвенцію про Європол, яка була ратифікована всіма країнами ЄС і набула чинності з 1 жовтня 1998 р. Пізніше було прийнято ще низку документів, що регламентують діяльність Європолу. Отож, він розпочав свою роботу з 1 липня 1999 р. Європол відповідає за збір, аналіз та обмін інформацією з метою протидії створенню мереж нелегальної імміграції та транспортування людей; тероризму; нелегальній торгівлі наркотиками, ядерними, вибуховими та радіоактивними речовинами, зброєю, краденими автомобілями, творами мистецтва і антикваріатом, а також фальшивими документами; підробленню грошових знаків; корупції, замахам на власність та шахрайству, рекету, крадіжкам; кібер-злочинам; завданню шкоди навколишньому середовищу.

Мандат Європолу розповсюджено на боротьбу з відмиванням грошей у зв'язку з кожним із цих видів злочинів.

Європол підтримує країни ЄС шляхом аналізу оперативної роботи поліцейських відомств країн ЄС; підготовки доповідей стратегічного характеру, що містять дані про злочини загальноєвропейського масштабу; поліпшення обміну інформацією між зв'язковими офіцерами (Europol Liaison Officers), у межах національного законодавства; проведення експертизи і надання технічної допомоги для розслідування і оперативних дій у межах

усього Євросоюзу, під контролем і за відповідальності держави, на території якої було вчинено злочин.

Конвенцією про Європол передбачено створення комп'ютерної системи для отримання, надання та аналізу інформації. У Конвенції обумовлено умови захисту прав та безпеки людини й особистих даних.

Контроль за функціонуванням системи повинна здійснювати спеціальна комісія (Joint Supervisor Body).

Європол підзвітний Раді Міністрів внутрішніх справ та юстиції, що відповідає за його діяльність, призначає директора та його заступників. Європол фінансують держави ЄС відповідно до ВВП кожного з них [205].

У березні 2002 р. в Гаазі розпочав свою діяльність Євроюст. Цей орган замінив тимчасовий підрозділ, який упродовж півроку координував діяльність суддів, прокурорів та поліції. До складу Євроюсту входять представники держав-членів ЄС. Головні завдання – координація діяльності органів національної влади, відповідальних за розслідування злочинів; сприяння спрощенню процедури взаємної юридичної допомоги.

Діяльність Євроюсту передбачено розповсюдити на випадки, коли в розслідуванні беруть участь декілька держав, але він може займатися також справами, що стосуються лише однієї з країн ЄС, а також третіх країн.

До компетенції Євроюсту належать усі злочини, перераховані в Конвенції про Європол, а також комп'ютерні злочини, відмивання грошей, злочини проти навколишнього середовища, шахрайство та корупція. Євроюст є колективним органом, представник кожної країни має один голос. Його діяльність фінансується з бюджету Співтовариства, за винятком заробітної плати суддів, прокурорів і поліцейських, які перебувають на утриманні держав-членів ЄС. Комісія ЄС бере участь у роботі без права голосу [148].

До того ж співробітництво європейських країн у боротьбі зі злочинністю і здійсненні правосуддя відбувається в межах Шенгенських правил, які складаються з Шенгенської угоди та Конвенції, а також усіх постанов Виконкому Шенгенської групи.

З метою укріплення зовнішніх кордонів шенгенських країн, для обміну інформацією між їх імміграційними і поліцейськими відомствами в Страсбурзі було створено комп'ютерну інформаційну систему. До неї надходить інформація про розшукуваних злочинців, зниклих безвісти людей тощо.

Початкової мети шенгенських угод, що полягала в поступовому скасуванні контролю на внутрішніх кордонах Співтовариства, досягнуто, на цей момент зусилля сконцентровані на укріпленні зовнішніх кордонів, створенні єдиного стандарту прикордонного контролю та візового режиму, обміні інформацією всередині та за межами Шенгенської інформаційної системи, формуванні поліцейського співробітництва.

Шенгенську групу очолював Виконавчий комітет, що складався з міністрів чи державних секретарів країн-учасниць.

Із дня набуття чинності Амстердамським договором – 1 травня 1999 р. – функції комітету були передані Раді ЄС (без Великої Британії та Ірландії). Шенгенську центральну групу, яка готувала рішення виконкому, замінив «Комітет 36-ї статті» (у справах, що стосуються третьої «опори») та комітет СКІФА (SCIFA – у справах першої «опори»). Спеціальний комітет, що відповідав за оцінку ступеня підготовки країн-кандидатів для вступу до шенгенської групи, передав свої повноваження спеціальній робочій групі в складі Ради ЄС (Schengen Evaluation working group) [48].

Шенгенські правила стали частиною *acquis communautaire* завдяки Протоколу до Амстердамського договору. Раді ЄС було доручено розділити шенгенські правила на дві частини: перша стосується питань візової політики та прикордонного контролю, друга частина містить положення про поліцейське співробітництво та Шенгенську інформаційну систему. Для кожної частини за допомогою спеціальної процедури (Ventilation decision) було розроблено юридичну основу. Складнощі виникли з тією частиною, що стосувалася роботи Шенгенської інформаційної системи. Було вирішено, що система матиме подвійну юридичну основу – відповідні статті Договору, котрі можуть бути віднесені як до першої, так і до третьої «опор».

Аналізуючи співпрацю європейських країн та правоохоронних органів України у боротьбі зі злочинністю і здійсненні правосуддя, необхідно зазначити, що системного характеру вона набула після видання Указу Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98, яким було затверджено Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу. Стратегія інтеграції України до ЄС визначала основні пріоритети діяльності органів виконавчої влади на період до 2007 р., протягом якого мали бути створені передумови, необхідні для набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі [49].

Щороку Радою з питань співробітництва між Україною та ЄС, із урахуванням стану виконання пріоритетів, визначених на попередньому засіданні, схвалюються пріоритетні напрями двостороннього співробітництва в рамках імплементації Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС на наступний період.

На Шостому засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС (18 березня 2003 р., м. Брюссель) сторони визначили 7 пріоритетів імплементації Угоди про партнерство й співробітництво між Україною та ЄС. Одним із пріоритетів є співробітництво у сфері юстиції і внутрішніх справ.

21 лютого 2005 р. було підписано План дій «ЄС – Україна». Це стало ще одним важливим кроком у процесі європейської інтеграції нашої держави. Він охоплює часові межі в три роки. Його імплементація допоможе реалізації положень Угоди про партнерство та співробітництво як чинної основи

співробітництва України і ЄС та сприятиме й підтримуватиме мету України щодо подальшої інтеграції до європейських економічних та соціальних структур. Імплементация Плану дій значно наблизить українське законодавство, норми та стандарти до законодавства Європейського Союзу.

Необхідно зазначити, що МВС України бере дієву участь у реалізації пріоритетних напрямів зовнішньої політики України, і відповідно до своєї компетенції є виконавцем близько двадцяти заходів Плану дій «Україна – ЄС», зокрема в галузі «Юстиція, свобода і безпека», провадить активну роботу в сфері європейської та євроатлантичної інтеграції.

Нині для України є важливим упровадження євростандартів, адже присутність нашої країни у РЄ і намагання наблизитися до європейських цінностей вимагає від державних інституцій сприяння і підтримки. Тому фахівцями українських міністерств і відомств, перш за все МЗС, Мінюсту, за участі представників МВС і європейських структур був підготовлений спільний План дій РЄ для України, що переважно стосується правоохоронних відомств. Найактуальнішим стало питання продовження реформування правоохоронної системи [32].

Удосконалення в МВС будуть спрямовані, щонайперше, на захист прав людини і поліпшення послуг, які ОВС надають населенню, посилення уваги на аспектах міграції і міжнародної правової допомоги.

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що згідно з тим, що вступ до Європейського Союзу визначено стратегічною метою зовнішньої політики України, основними завданнями програм, за якими з європейськими структурами співпрацюють правоохоронні органи України, є зміцнення спроможності України забезпечити імплементацію європейських міжнародних договорів у сфері захисту прав і свобод людини. Безумовно, багато ініціатив було впроваджено в життя, але за викликом сучасності чимало проблем у правовому полі потребує подальшої спільної уваги.

Співробітництво між Україною та Європейської поліцейської організацією здійснюється за такими напрямками:

- участь у межах своєї компетенції у виробленні заходів, спрямованих на вдосконалення механізму співробітництва компетентних органів України і Європолу;
- забезпечення обміну інформацією між компетентними органами України і Європолом;
- формування в установленому порядку документальних та інформаційно-довідкових масивів, у тому числі власних баз даних, з питань, що стосуються співробітництва з Європолом;
- аналіз в межах своєї компетенції практики здійснення співробітництва компетентних органів України і Європолу;

- участь у встановленому порядку в розробленні пропозицій щодо вдосконалення взаємодії компетентних органів України і Європолу з відповідних питань, віднесених до їх компетенції;

- участь у встановленому порядку і в межах своєї компетенції в розробленні міжнародних угод і нормативних правових актів України з питань співробітництва з Європолом.

Разом із тим, повномасштабне співробітництво на підставі чинних угод навряд чи можливо. По-перше, потребують вирішення питання обміну персональними даними. Такий обмін буде здійснюватися тільки у разі укладення спеціального договору між сторонами. По-друге, виконання запитів як найбільш дієва форма співпраці на практиці може здійснюватися лише при дотриманні значного числа умов.

Події 11 вересня 2001 р. і вжиті після них комплексні міжнародні антитерористичні, у тому числі поліцейські, заходи показали правильність позиції вітчизняних вчених, які вважали, що продуктивне партнерство з поліціями країн ЄС можливе не лише на оперативно-тактичному, але й на стратегічному рівні. Україна не бачить себе поза європейської спільноти при вирішенні проблем зменшення кримінальної складової процесів інтернаціоналізації та глобалізації. Тільки скоординовані зусилля всіх зацікавлених міжнародних партнерів можуть виправити ситуацію.

Цілком очевидно, що європейську історію, європростір безпеки і співробітництва об'єктивно не збудувати без України, без її інтелектуального потенціалу. Але й сам розвиток України в політико-економічній площині важко уявити поза стратегічного партнерства, системної взаємодії з європейськими державами, з міжнародними організаціями – ОБСЄ, ЄС, Радою Європи та ін.

Основна увага Євросоюзу в даний час зосереджено на програмі ЄС «Велика Європа», сенс якої полягає у встановленні зв'язків між розширюється Євросоюзом та його сусідами. Ініціатива ЄС в рамках програми «Велика Європа» зосереджена на виклики нового сусідства. Вона спрямована на створення зони стабільності і процвітання поблизу кордонів ЄС через диференційований підхід до кожної зацікавленої в цьому країні-партнері. Сюди входить посилення співпраці у боротьбі проти спільних загроз (організована злочинність, тероризм, незаконна міграція), взаємодія у сфері запобігання конфліктним ситуаціям. Також тут можна назвати створення широкого наукового простору, зони дотримання прав людини, розширення культурних зв'язків та стимулювання контактів між людьми.

Абсолютно очевидно, що частина програми зі створення спільного простору свободи, безпеки та правосуддя є важливою сферою співробітництва. Боротьба з тероризмом, організованою злочинністю, незаконною міграцією, торгівлею людьми стали найбільш хвилюючими обидві сторони темами. Угода про реадмісію гарантує повернення

нелегальних мігрантів за взаємною згодою сторін. Воно стане серйозною перешкодою на шляху нелегальної діяльності [26]. Внутрішні поліцейські органи ЄС розвивають партнерство з Україною в цій галузі [178].

Відповідно до принципу здорового прагматизму, наші західні партнери найпильнішим чином спостерігають за рішенням в Україні таких гострих питань, як стан правопорядку, особиста і суспільна безпека, права та свободи громадян. І тут знову виявляється зустрічний і погоджений інтерес Україні і ЄС, що не може не викликати певного оптимізму з точки зору подолання українським суспільством існуючих труднощів і протиріч, внесення коректив у політику реформ, більш повного використання потенціалу міжнародного співробітництва, в тому числі і з поліцейськими структурами країн Європейського Союзу.

Відповідно, вивчення історичного досвіду побудови та функціонування його інститутів і правової системи, серед іншого і в правоохоронній сфері, є ключовою умовою розвитку взаємовигідного співробітництва правоохоронних органів України з поліцією європейських держав.

ВИСНОВКИ

Україна, ставши незалежною державою, рівноправним членом світового співтовариства, активно демонструє важливість роботи в галузі прав людини та демократизації суспільства, концентрує зусилля на формуванні правових рамок і створенні механізму його забезпечення. За роки незалежності Україною зроблені серйозні кроки по закріпленню міжнародних стандартів у галузі прав людини в національному законодавстві.

У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1. Незважаючи на універсальність особистих прав і свобод людини, розвиваються вони в різних регіонах світу неоднаково, що зумовлено історією, традиціями, культурою, менталітетом та особливостями державно-правового й соціально-економічного розвитку нації, що у подальшому визначає особливості захисту тієї чи іншої категорії прав і свобод. Компетенція поліції країн ЄС і правоохоронних органів України щодо забезпечення реалізації загальнолюдських стандартів прав людини реалізується в різних сферах, зокрема під час охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, провадження досудового розслідування, виконання судових вироків та постанов тощо.

2. Основним принципом, який слід використовувати при визначенні шляхів удосконалення органів внутрішніх справ України за нинішніх соціально-політичних умов, є забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Але при цьому необхідно відійти від декларативності принципу дотримання прав і свобод, а реально втілювати його в життя. В умовах поглиблення демократичних реформ в українському суспільстві функція захисту прав і свобод людини та громадянина є не тільки провідна функція соціальної, правової держави, а і як важливий стратегічний чинник, що наповнює гуманним змістом діяльність держави, сприяє розбудові соціальної, правової держави, інтеграції України у єдиний європейський правовий простір, підготовці громадян до сприйняття нових демократичних цінностей, стандартів європейської демократії.

3. Важливу роль у системі правоохоронних органів, які зайняті захистом прав та свобод людини, відіграють органи внутрішніх справ. Органом, який покликаний приводити в дію механізм правової охорони прав і свобод громадян виступає Міністерство внутрішніх справ України, яке забезпечує застосування заходів державного примусу, маючи на меті усунення перешкод реалізації прав та свобод, поновлення порушеного права, притягнення винних до юридичної відповідальності. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про міліцію» основними її завданнями є гарантування безпеки громадян, захист їхніх прав і свобод, законних інтересів. Для захисту інтересів суспільства працівники органів внутрішніх справ у передбачених законом

випадках обмежують права та свободи особи. Проте таке обмеження повинне виходити тільки з визнання поваги до прав та свобод інших людей, дотримання вимог моралі, громадського порядку.

4. Результати аналізу діяльності поліцейських апаратів у країнах ЄС дозволили дійти висновку, що наразі немає певного набору організаційних структур управління, оперативної роботи поліції, механізмів підзвітності та структурних зв'язків із суспільством і державою, які втілювали б демократичні норми. Проте є конкретні специфічні методи роботи та практичної діяльності, які відображають демократичні принципи та можуть бути адаптовані. Зокрема рекомендується прийняти за основу побудови правоохоронних органів України континентально-європейську модель поліцейської організації, властиву романо-германській правовій сім'ї. Для цього пропонується привести національні нормативно-правові акти, які регулюють діяльність правоохоронних органів до узагальнених європейських норм.

5. Запропоновано визначення категорії «діяльність органів внутрішніх справ з надання послуг», як публічно-владну діяльність органів, підрозділів, службових та посадових осіб МВС, що здійснюється з метою забезпечення реалізації фізичними та юридичними особами їх суб'єктивних прав, охоронюваних законом інтересів та виконання правових обов'язків, і яка, за змістом адміністративних правовідносин, є сервісно-публічною діяльністю МВС.

6. Констатується, що в Україні існує потреба в застосуванні міжнародних стандартів прав людини в організації роботи правоохоронних органів. Для цього пропонується використання досвіду поліції країн ЄС у сфері забезпечення прав і свобод людини, зокрема покращення нормативно-правового регулювання адміністративної діяльності міліції та визначення системи оцінювання стану забезпечення нею прав і свобод людини, удосконалення структури органів внутрішніх справ, у складі яких функціонує міліція, вирішення питань кадрового забезпечення міліції, впровадження нових форм і методів забезпечення прав і свобод людини.

7. Визначено, що актуальність процесу співробітництва ОВС з поліцейськими органами щодо забезпечення прав та свобод громадян ґрунтується на необхідності адаптації законодавства України до норм ЄС у сфері правоохоронної діяльності. До пріоритетних напрямів адаптації законодавства України у сфері правоохоронної діяльності до законодавства ЄС належать: поліцейське співробітництво; боротьба з расизмом та ксенофобією; боротьба з наркотиками та торгівлею зброєю; боротьба з організованою злочинністю; боротьба з тероризмом; боротьба із злочинами проти дітей та торгівлею людьми; вироблення механізму захисту прав національних меншин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Административное право [Текст] : учеб. для вузов / под ред. Л. Л. Попова. - 2-е изд., перераб. и доп. - М. : Юристъ, 2004. - 697 с.
2. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: [підручник] / Ю. І. Римаренко, Є. М. Моїсєєв, В. І. Олефір, Г. Б. Кузьмініх, В. Б. Авер'янов. - К.: КНТ, 2008.- 815 с.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України [Текст] / [автор-упорядник В. П. Тимошук]. - К. : Факт, 2003. - 496 с.
4. Алексеев С. С. Право. Азбука. Теория. Философия. Опыт комплексного исследования [Текст] / С. С. Алексеев. - М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М, 1998. - 367 с.
5. Аристотель. Политика [Текст] // Сочинения в 4-х т. - М.: Мысль, 1983. - С. 376 - 644.
6. Астапенко В.А. Изменения концепции сотрудничества государств-членов ЕС в области правосудия и внутренних дел по Амстердамскому договору [Текст] / В.А. Астапенко // Вестник БГУ. - Серия 3, 1999. - № 1. - С. 212-218.
7. Афанасьєв К. К. Адміністративні послуги: навчальний посібник [Текст] / К. К. Афанасьєв. - Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2010. - 175 с.
8. Бандурка О. М. Міліція і населення: Теорія і досвід партнерства [Текст] : монографія / О. М. Бандурка, О. В. Джафарова. - Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. - 199 с.
9. Басараб М.Б. Досвід європейської інтеграції Польщі: перспективи для України: Автореф. дис... канд. політ. наук: 21.01.01 [Текст] / М.Б. Басараб; Нац. ін-т стратег. дослідж., Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки. - К., 2004. - 15 с.
10. Басс В.О. Особливості управління у діяльності поліції зарубіжних країн при охороні громадського порядку і забезпеченні громадської безпеки та міліції України на шляху до демократичних перетворень [Текст] / В.О. Басс // Митна справа. - 2011. - №2(74), ч. 2. - С. 210 - 215.
11. Бельский К. С. Полицейское право [Текст] : лекцион. курс / К. С. Бельский ; под ред. А. В. Куракина. - М. : Дело и Сервис, 2004. - 816 с.
12. Білик В. М. Порівняльно-правовий аналіз функцій поліцейських апаратів зарубіжних країн та міліції України в умовах європейської інтеграції [Текст] / В. М. Білик // Бюлетень обміну досвідом МВС України. - 2008. - №174. - С. 155-161.
13. Білик В. М. Організаційно-правові засади реалізації поліцейської функції в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / В. М. Білик; Київ. нац. ун-т внутр. справ. - К., 2008. - 20 с.

14. Білозерська Т. О. Адміністративно-правові засади співробітництва України та Європейського Союзу у сучасних умовах: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / Т. О. Білозерська; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – К., 2009. – 24 с.
15. Білозьоров Є. Міжнародно-правові акти як складова правової основи діяльності міліції України [Текст] / Євген Білозьоров // Публічне право. – 2011. – № 1. – С. 97–100.
16. Білоконь М. В. Правове регулювання управлінської діяльності МВС України у сфері охорони та захисту громадського світового порядку [Текст] / М.В. Білоконь // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2004. – № 1. – С. 25-29
17. Блищенко И. П. Сотрудничество государств в борьбе с международными преступлениями [Текст] / И. П. Блищенко, Н. В. Жданов. – М., 1984. – 118 с.
18. Боняк В.О. Міжнародне співробітництво у боротьбі з транснаціональними злочинними групами [Текст] / В.О. Боняк // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України. – Дніпропетровськ : Вид-во Дніпропетровського юридичного інституту МВС України, 2001. – № 2. – С. 192-197.
19. Бородінов В.Д. Україна – ЄС: захист прав національних меншин в контексті інтеграційних процесів [Текст] / В.Д. Бородінов, О.Л. Круподер // Наука. Релігія. Суспільство. – 2008. – № 3. – С. 18 – 23.
20. Быков А.В. Организационно-правовые основы деятельности жандармерии западноевропейских государств в обеспечении общественной безопасности: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 [Текст] / Быков А.В.. – М., 1998. – 177 с.
21. Ведель Ж. Административное право Франции [Текст] / Ж. Ведель. – М.: Прогресс, 1973. – С. 465 – 467.
22. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] / Укл. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ Перун, 2002.–1440 с.
23. Виноградова О.І. Міжнародне співробітництво України у галузі боротьби зі злочинністю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 [Текст] / О.І. Виноградова. – Харків, 2000. – 20 с.
24. Власюк Л. Михайло Корнієнко: «Пора перетворити українську міліцію на цивілізовану поліцію європейської держави». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://www.golos.com.ua/article/1188561604.html>. – 01.09.2007.>.
25. Гаврилюк Т. Становлення відносин між поліцією та населенням у європейських країнах: історичні передумови та сучасні тенденції [Текст] / Т. Гаврилюк // Вісник Академії управління МВС. – 2010. – № 3(15). – С. 56 – 63.
26. Гаврушко Ю.Ф. Правове регулювання міграційних процесів на універсальному та євро регіональному рівнях: Автореф. дис... канд. юрид.

наук: 12.00.11 [Текст] / Ю.Ф. Гаврушко; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2005. – 16 с.

27. Галенская Л. Н. Международная борьба с преступностью [Текст] / Галенская Л.Н. – М. : Наука, 1972. – 128 с.

28. Галенская Л. Н. Правовые проблемы сотрудничества государств в борьбе с преступностью [Текст] / Галенская Л.Н. – Л. : ЛГУ, 1978. – 86 с.

29. Гамалій І. В. Теоретичні проблеми правового регулювання діяльності міліції щодо забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 [Текст] / І.В. Гамалій; Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2000. – 17 с.

30. Гирько С. И. Уголовно-процессуальные функций милиции (Теоретические, правовые и прикладные проблемы) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 [Текст] / Гирько С. И. – М., 2004. – 336 с.

31. Гіда Є.О. Загальнолюдські стандарти прав людини і забезпечення їх реалізації в діяльності міліції: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 [Текст] / Є.О. Гіда; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2000. – 16 с.

32. Гіждіван Л.Ю. Становлення та розвиток співробітництва України з Радою Європи у сфері прав людини: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 [Текст] / Л.Ю. Гіждіван; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2001. – 16 с.

33. Гнатівський М.М. Становлення та тенденції розвитку європейського правового простору: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 [Текст] / М.М. Гнатівський; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2002. – 22 с.

34. Горінецький Й.І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 [Текст] / Й.І. Горінецький; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2005. – 20 с.

35. Горшенева И.А. Полиция в механизме современного государства: Теоретико-правовые аспекты: автореф. дисс... канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений [Текст] / Горшенева И.А. Юридический институт МВД России. – М., 2002. – 28 с.

36. Гринюк Р.Ф. Співвідношення природного і позитивного права та розвиток правової держави у поглядах П. Юркевича [Текст] / Р.Ф. Гринюк // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 2–3. – С. 17–28.

37. Гришук О.В. Природне право як духовна (ідеальна) основа позитивного права [Текст] / О.В. Гришук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2006. – Вип. 2. – С. 27–35.

38. Губанов А. В. Полиция Западной Европы: основные черты организации и деятельности [Текст] : учеб. пособие / А. В. Губанов – М.: ВНИИ МВД СССР, 1990. – 64 с.

39. Губанов А. В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности [Текст] / А. В. Губанов. – М. : МАЭП, 1999. – 288 с.
40. Губанов А. В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенствования деятельности органов внутренних дел России: дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 [Текст] / Губанов А. В. – М., 1997. – 355 с.
41. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / С.М. Гусаров; Ін-т законодавства ВР України. – К., 2009. – 40 с.
42. Гуславський В. С. Управління співробітництвом ОВС України з правоохоронними органами країн СНД: організаційно-правові засади: Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / В.С. Гуславський; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2006. – 38 с.
43. Делюмо Ж. Грех и страх: Формирование чувства вины в цивилизации Запада (XIII-XVIII вв.). – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2003. – С. 176-183.
44. Додін Є. В. Удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб [Текст] / Євген Васильович Додін // Концепція розвитку законодавства України. – К., 1996. – С. 114–115.
45. Дроздова І. В. Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкт надання адміністративних послуг: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / І. В. Дроздова; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2009. – 20 с.
46. Дроздова І. В. Правове регулювання сервісно-публічної діяльності МВС України : реалії та перспективи [Текст] / І. В. Дроздова // Митна справа. – 2008. – №6(60). – Ч. 2. – С.22–25.
47. Европейский кодекс полицейской этики [Текст] : Серия «Права человека». – СПб., 2003. – 59 с.
48. Европол. Материал из Википедии – свободной энциклопедии [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ru.wikipedia.org/wiki/>
49. Единая полиция и юстиция [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ruseu.org>
50. Еропкин М. И. Управление в области охраны общественного порядка [Текст] / М. И. Еропкин. – М. : Юрид. лит., 1965. – 164 с.
51. Забезпечення органами внутрішніх справ міжнародно-правових стандартів прав людини при охороні громадського порядку [Текст] / Відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, Ю. С. Шемшученко. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корещького НАН України, 2001. – 460 с.
52. Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. - № 32. - Ст.409.
53. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та

Франції): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / В. О. Заросило; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 19 с.

54. Захаров Є. Правозахисний рух в Україні: quo vadis? (продовження) [Текст] / Є. Захаров // Юридичний вісник України. – 2003. – № 41. – С. 26-32.

55. Зозуля Є. В. Генезис співпраці країн-членів Європейського Союзу та України в галузі безпеки, внутрішніх справ та правосуддя [Текст] / Є. В. Зозуля // Вісник Академії адвокатури України число 2(21) 2011. – С. 180 – 185.

56. Зозуля Є. В. Міліція України в умовах становлення незалежної держави (90-ті рр. XX ст.) [Текст] : монографія / Є. В. Зозуля. – Донецьк: Наук.-досл. та ред.-вид. відділ Донецьк. юрид. ін-ту МВС, 2004. – 188 с.

57. Зозуля Є. В. Формування нормативно-правової бази та організаційне забезпечення міжнародного співробітництва МВС у боротьбі зі злочинністю в умовах становлення української державності [Текст] / Є.В. Зозуля // Наука. Релігія. Суспільство. – 2009. – № 3. – С. 36 – 43.

58. Зозуля І. В. Місцева міліція як об'єкт реформування в системі МВС України: досвід створення та занепаду [Текст] / І. В. Зозуля // Наук. вісник Ужгородськ. нац. ун-ту. Сер.: Право. – 2008. – Вип. 11. – С. 65-69

59. Зозуля І. В. Нормативно-правове підґрунтя спроб закріплення владних повноважень у державі з використанням внутрішніх військ МВС України [Текст] / І. В. Зозуля // Наук. вісник Ужгородськ. нац. ун-ту. Сер.: Право. – 2008. – Вип. 9. – С. 97–102.

60. Зозуля І. В. Організаційно-правові засади контролю діяльності та реформування силових і правоохоронних структур України [Текст] / І. В. Зозуля // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2007. – № 17. – С. 239–253.

61. Зозуля І. В. Теорія і практика реформування системи МВС України [Текст] : монографія / І. В. Зозуля. – Х. : Харків юридичний, 2008. – 480 с.

62. Игнатенко Г. В. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью [Текст] / Игнатенко Г.В. – Свердловск, 1980. – 75 с.

63. Ильин Ю. Д. Лекции по истории и праву Европейского Союза [Текст] / Ю. Д. Ильин. – Харьков: Фирма «Консум», 1998. – 156 с.

64. Истон Д. Категории системного анализа политики [Текст] / Д. Истон // Политология: Хрестоматия. / Сост.: проф. М.А.Василик, доц. М.С. Вершинин. – М.: Гардарики, 2000. С. 319-331.

65. Іващенко О.Ю. Робота зі скаргами на поліцейську службу як гарантія довіри суспільства щодо діяльності поліції (на прикладі Великої Британії) [Текст] / О.Ю. Іващенко // Митна справа. – 2011. – №4(76), ч. 2. – С. 148–154.

66. Кавун В.Ф. Механізми міжнародного контролю у сфері прав людини: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 [Текст] / В.Ф. Кавун; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корещького. – К., 2008. – 18 с.

67.Калаянов Д. П. Адміністративна діяльність: навчальний посібник [Текст] / Д. П. Калаянов, М. В. Ковалів, З. Р. Кісіль та ін. – К.: Правова

єдність, 2009. – 432 с.

68.Калаянов Д. П. Досвід взаємодії громадськості і поліції у справі охорони громадського порядку (на прикладі Польщі) [Текст] / Д. П. Калаянов // Митна справа. – 2009. – № 6. Ч. 2. – С. 245 - 249.

69.Калаянов Д. П. Європейський досвід реформування органів поліції (на прикладі Великої Британії) [Текст] / Д. П. Калаянов // Південноукраїнський правничий часопис. – 2006. – №3. – С. 105–107.

70.Калаянов Д. П. Місце та роль парламентського контролю в правоохоронній політиці західноєвропейських держав [Текст] / Д. П. Калаянов // Вісник Академії управління МВС України. – 2009. – № 4. – С. 39–42.

71.Калаянов Д. П. Організаційно-правові форми співробітництва поліцейських органів країн ЄС на сучасному етапі [Текст] / Д. П. Калаянов // Митна справа. – 2010. – № 1. Ч. 2. – С. 270–274.

72.Калаянов Д. П. Поліцейська діяльність демократичних держав та застосування її досвіду в організації роботи органів внутрішніх справ України [Текст] : монографія / Д. П. Калаянов. – Одеса: НДРВВ ОЮІ ХНУВС, 2007. – 248 с.

73. Калаянов Д. П. Поліція країн ЄС та використання її досвіду в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ України: теорія і практика. – Дис... д-ра юрид. н. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право [Текст] / Калаянов Дмитро Петрович. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2010. – 431 с.

74. Калаянов Д. П. Про можливості застосування досвіду Національної жандармерії Франції в оперативно-службовій діяльності внутрішніх військ МВС України з гарантування громадської безпеки [Текст] / Д. П. Калаянов // Південноукраїнський правничий часопис. – 2006. – № 3(т). – С. 50–56.

75. Калаянов Д. П. Проблеми забезпечення якості управлінських послуг органів внутрішніх справ України у сфері надання інформації [Текст] / Д. П. Калаянов // Теорія та практика забезпечення якісного управління у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ України: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 27 листопада 2009 р.). – К. : МВС України, 2009. – С. 148–150.

76.Калаянов Д. П. Щодо реформування структури та функціонування органів внутрішніх справ України [Текст] / Д. П. Калаянов // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2003. – №3. – С.10–12.

77.Калитонов С. А. Ведущая функция милиции [Текст] / С. А. Калитонов. – М. : Юриспруденция, 2002. – 160 с.

78. Кант И. Сочинения в шести томах [Текст] / И. Кант. – Т. 2. – М. : Наука, 1964. – 510 с.

79. Капля О. М. Органи внутрішніх справ України в умовах її інтеграції в Європейський Союз: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / О.М. Капля; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2007. – 19 с.

80. Карательные органы современного империалистического государства [Текст] / Авдеев Ю. И., Гудошников Л. М., Ерошин В. П., Крутоголов М. А. и др. ; отв. ред. Левин И. Д., Туманов В. А. – М. : Наука, 1968. – 443 с.

81. Карпец И.И. Международная преступность [Текст] / И. И. Карпец. – М., 1988. – 112 с.

82. Карпец И.И. Преступления международного характера [Текст] / И. И. Карпец. – М., 1979. – 262 с.

83. Касараба Ю.Я. Адміністративно-правове забезпечення впровадження міжнародно-правових стандартів у діяльність органів міліції України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / Ю.Я. Касараба; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – К., 2009. – 18 с.

84. Керимов А. Д. Французский парламентаризм: Конституционно-правовое исследование: Автореф. дис... докт. юрид. наук. : 12.00.02 / Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации [Текст] / Керимов А. Д. – М., 1999. – 53 с.

85. Киричук И. Б. Организация и деятельность органов внутренних дел как предмет правового регулирования (вопросы теории): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / И. Б. Киричук. – М., 1991. – 26 с.

86. Коваленко Ю. І. Правовий статус працівника органів внутрішніх справ у перехідному суспільстві (порівняльно-правовий аналіз на матеріалах країн СНД): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 [Текст] / Ю.І. Коваленко; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2005. – 20 с.

87. Ковальський В. Транскримінал кордонів не визнає [Текст] / В. Ковальський, В. Михальчук // Юридичний вісник України. – 2000. – № 21 (257). – 25-31 травня. – С. 1, 5.

88. Когут Я.М. Організація системи охорони громадського порядку поліцією європейських країн [Текст] / Я.М. Когут // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 1. – С. 23–27.

89. Козік М.А. Взаємодія і партнерство органів внутрішніх справ та громадян: крізь призму адміністративних послуг [Текст] / М.А. Козік // митна справа №4(76)'2011, частина 2. – С. 166 – 170.

90. Коліушко І. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права [Текст] / І. Коліушко, В. Тимошук // Право України. – 2005. – №5. – С. 30–34.

91. Колодій А.М. Права людини і громадянина в Україні: навч. посібник [Текст] / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.

92. Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uapravo.net/data2008/base65/ukr65017/page2.htm>. – Заголовок з екрана.

93. Константинов С. Ф. Адміністративно-правовий статус іноземців в Україні та механізм його забезпечення: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України [Текст] / Константинов Сергій Федорович. – К., 2002. – 195 с. – Бібліогр.: с. 163-187.

94. Константинов С. Ф. Міжнародний досвід кадрового забезпечення діяльності поліції [Текст] / Сергій Федорович Константинов // Право і суспільство. – 2010. – № 6. – С. 15–19.

95. Конституція України [Електронний ресурс] : закон України від 28.06.1996 р. 254к/96-ВР із змін., внес. згідно із Законами України та Рішення Конституційного Суду : за станом на 15.05.2014, v005p710-14 – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.

96. Крылов Б.С. Полиция Великобритании. Основные черты организации и деятельности [Текст] : учеб. пособие / Б.С. Крылов – М.: ВШ МВД СССР, 1974. – 48 с.

97. Кубаєнко А. В. Вивчення громадської думки щодо якості роботи міліції: спроба соціологічного аналізу [Текст] / А. В. Кубаєнко // Південноукраїнський правничий часопис. – 2011. – № 2. – С. 143–145.

98. Кубаєнко А. В. Загальні напрями зміни парадигми розвитку поліції XXI століття (європейський досвід) ЄС [Текст] / А. В. Кубаєнко // Митна справа. – 2011. – № 5 (ч. 2). – С. 526–530.

99. Кубаєнко А. В. Поліція як правоохоронний орган із захисту державного ладу [Текст] / А. В. Кубаєнко // Південноукраїнський правничий часопис. – 2010. – № 3. – С. 18–20.

100. Кубаєнко А. В. Сутність поліцейської (правоохоронної) функції в державах ЄС [Текст] / А. В. Кубаєнко // Південноукраїнський правничий часопис. – 2011. – № 1. – С. 34–36.

101. Куинн Ф. Права человека и ты: Основные документы Организации Объединенных Наций, Документы Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Документы Совета Европы о правах человека для судей, прокуроров, милиции, адвокатов, организаций по правам человека, граждан и средств массовой информации Новых Независимых Государств [Текст] / Куинн Ф. – Варшава : Изд-во ОБСЕ/БДИПЧ и Госдепартамента США, 1999. – 293 с.

102. Кулешов Р.В. Организационные и правовые основы деятельности полиции и жандармерии Австрии: дисс... канд. юрид. наук: 12.00.14. Всеросс. науч.-исслед. ин-т МВД России [Текст] / Кулешов Р.В. – М., 2003. – 156 с.

103. Кульчинський Р. Універсальний мент [Текст] / Р. Кульчинський // Український Тиждень. – 08.02.2008. – № 6. – С. 3.

104. Курс – на євроінтеграцію [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/71104>. – 31.07.2007.>.

105. Левченко К. Порушення прав людини не є внутрішньою проблемою органів внутрішніх справ [Текст] / Катерина Левченко // Міліція України. – 2006. – № 10. – С. 8–9.
106. Легеза Є. Зарубіжний досвід правового регулювання адміністративних послуг, що надаються органами влади та його впровадження в діяльність міліції України [Текст] / Є. Легеза // Вісник Львів. ун-ту Серія юрид. 2011. – Вип. 52. – С. 166–172
107. Лосев С. О. Содержание функций милиции (полиции) и их модернизация в современном российском обществе [Електронний ресурс] / С. О. Лосев. - Режим доступа: <http://y\yurclub.ru/docs/pravo/1303/9.html>.
108. МакГілл Г. Хто розплачується за безкарність правоохоронців? [Текст] / Геза МакГілл // Тиждень. – № 42 (207) від 13 жовтня 2011 р.
109. Мартиненко О.А. Реформування міліції у дзеркалі європейської поліцейстики - що ми робимо не так? [Електронний ресурс] / О. А. Мартиненко. - Режим доступу: <http://www.umdpl.info/index.php?id=1251269106>.
110. Матюхіна Н. П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління [Текст] : монографія / Матюхіна Н. П. ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. М. Бандурки. – Харків : Консум, 2001. – 131 с.
111. Матюхіна Н. П. Політика рівних можливостей та її реалізація у поліції Великобританії [Текст] / Н. П. Матюхіна // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – 2001. – №1. – С.100–107.
112. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / Н. П. Матюхіна; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2002. – 37 с.
113. Матюхіна Н. П. Управління поліцією зарубіжних країн: сучасні підходи та ключові поняття [Текст] / Матюхіна Н. П. [Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого]. – Х. : Гриф, 2006. – 302с.
114. Меннинг Н. Реформа государственного управления: международный опыт [Текст] / Н. Меннинг, Н. Парисон; пер.с англ. – М. : Изд-во «Весь Мир», 2003. – 496 с.
115. Микієвич М. М. Правові засади організації та діяльності Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки: Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.11 [Текст] / М. М. Микієвич; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2007. – 40 с.
116. Михайлова Г. Експерти Ради Європи сприяють реформуванню української міліції. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvsinfo.gov.ua/official/2006/04/270406_1.html. – 27.04.2006.>.
117. Міжнародно-правові стандарти поведінки працівників правоохоронних органів при підтримці правопорядку. Документально-джерелознавчий довідник [Текст] / Упоряд.: Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, І. Г. Кириченко. – К., 2002.– 126 с.

118. Могильов А. Жодна блага мета не виправдає порушень прав людини / А. Могильов [Текст] // Моменти. – 2010. – № 5. – С. 4.
119. Могилев А. Интервью «Комсомольской Правде в Украине» / [електронний ресурс] – Режим доступу: odessa.kp.ua/search/?q=могилев&cx=004618936395074702629%3agcrvvhpekk&cof=FORID%3a10&ie=utf-8
120. Мушкет И. И. Полиция в механизме Российского государства: историко-теоретическое исследование : дис. ... канд. юрид. наук / И. И. Мушкет. – СПб., 1997. – 180 с.
121. Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ. Організаційно-правові засади: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / О.В. Негодченко; Нац. ун-т внутрішніх справ. – Харків, 2004. – 36 с.
122. Недержавний контроль за діяльністю міліції: теоретико-правовий аспект: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 [Текст] / С.В. Шестак; Харк. нац. ун-т внутріш. справ. – Х., 2009. – 19 с.
123. Нерсисянц В.С. Философия права: либертарно-юридическая концепция [Текст] / В. С. Нерсисянц // Вопросы философии. – 2002. – № 3. – С. 7–16.
124. Новік О. Правоохоронна діяльність: її бачення крізь призму людини [Текст] / О. Новік // Право України. – 2003. – № 9. – С. 121–124.
125. Окопник О. М. Органи внутрішніх справ в організаційно-правовому механізмі реалізації виконавчої влади в Україні : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук :12.00.07 [Текст] / О.М. Окопник. – Х., 2007. – 179 с.
126. Олійник І. Л. Організаційно-правові засади взаємодії міліції (поліції) країн-учасниць СНД у боротьбі з правопорушеннями: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст]; Нац. акад. держ. податк. служби України / І. Л. Олійник. – Ірпінь, 2005. – 20 с.
127. Опришко В. Питання трансформації Європейського права в законодавство України [Текст] / В. Опришко // Право України. – 2001.– № 2.– С. 27–30.
128. Організація діяльності поліції зарубіжних країн: навч. посіб. / Академія управління МВС [Текст] / В. Д. Гвоздецький (ред.). – К., 2007. – 252с.
129. Основи демократії: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. [Текст] / авт. кол.: М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарчук та ін.; за заг. ред. А. Колодій; М-во освіти і науки України, Ін-т вищої освіти АПН України; Укр.-канад. проект «Демократична освіта», Інститут вищої освіти. – К.: Вид-во «Ай Бі», 2002. – 684 с.
130. Остапенко О. І. Кваліфікація адміністративних правопорушень : монографія [Текст] / Олексій Іванович Остапенко. – Львів: Львівський інститут внутрішніх справ при НАВСУ, 2000. – 173 с.

131. Павленко С. В. Організаційно-правові питання формування та діяльності міліції місцевого самоврядування [Текст] / С.В. Павленко // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2006. – Вип. 33. – С. 464–471.
132. Пальченкова В. М. Громадський контроль як фактор забезпечення ефективності пенітенціарної системи Великобританії [Текст] / В.М. Пальченкова // Держава та регіони. – 2011. – № 11. – С. 145–149.
133. Панарин А. С. Политология. О мире политики на Востоке и на Западе [Текст] / А. С. Панарин. – М. : Изд-во Университет, 2000. – 320 с.
134. Панкевич О. З. Захист прав і свобод людини та громадянина міліцією: загальнотеоретичні та філософсько-правові аспекти [Текст] / О. З. Панкевич // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2008. – №3. – С. 23–30.
135. Панов В. В. Проблемы борьбы с организованной транснациональной преступностью [Текст] / В. В. Панов // Законность. – 1995. – № 1. – С. 86–91.
136. Передерій О. С. Правовий статус поліції країн континентальної правової сім'ї (загальнотеоретична характеристика на матеріалах Франції, Німеччини, Польщі): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 [Текст] / О.С. Передерій; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2009. – 20 с.
137. Петков В. П. Співвідношення дисципліни і законності в діяльності ОВС [Текст] / Петков В. П., Ворушило В. П. // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2000. – Вип. 4. – С. 99–111.
138. Петков С. В. Менеджер в управлінні діяльністю органів внутрішніх справ [Текст] / Сергій Валерійович Петков // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2005. – № 2. – С. 151–155.
139. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / Г.М. Писаренко; Одес. нац. юрид. акад. – Одеса, 2006. – 20 с.
140. Пихтін М. П. Організаційно-правові основи діяльності поліції Швеції (порівняльно-правовий аналіз): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / Микола Порфірійович Пихтін; Київський національний ун-т внутрішніх справ. – К., 2009. – 19 с.
141. Подоляка А.М. Взаємодія державних органів в охороні громадського порядку / А. М. Подоляка // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 338–344 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/-e@journals/FP/2009@2/09pamvgr.pdf>
142. Поліщук В. Г. Адміністративно-правове регулювання та практика проведення масових заходів: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / Поліщук В.Г. – Запоріжжя, 1999. – 193 с.
143. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту [Текст] : наукове видання / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Наукова думка, 2007. – 587 с.

144. Положення про Міністерство внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : Указ, Положення від 06.04.2011р. № 383/2011 із змін., внес. згідно із Указом Президента: за станом на 03.08.2012 р. № 462/2012 (462/2012) – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua> - Назва з екрана.
145. Потемкина О. Новые тенденции развития законодательства ЕС по охране границ // Интернет-журнал «Вся Европа. Ru.». – 2008.– № 12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.alleurora.ru>
146. Права людини і професійні стандарти для працівників міліції та пенітенціарних установ в документах міжнародних організацій. – Амстердам-Київ, 1996. – 324 с.
147. Правоохоронна діяльність в Україні: теоретико-правовий аспект [Текст] / Ю. А. Ведерников, А. М. Кучук; Ун-т сучас. знань. – К.: Знання України, 2009.– 219 с.
148. Пристайко О.Є. Збірники [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niisp.gov.ua/vydanna>
149. Про засади запобігання та протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. - № 40. - Ст.404
150. Про вступ України до Інтерполу: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 вересня 1992 р., № 555 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.uapravo.net/data/base60/ukr60196.htm. – Заголовок з екрана.
151. Про забезпечення прав людини в діяльності органів внутрішніх справ України : наказ МВС України від 16 верес. 2009 р. № 404 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://umdppl.info/index.php?id=1255094370>.
152. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
153. Про заходи щодо реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України: Указ Президента України від 20.03.2008 р., № 245/2008 [Текст] // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 8. – Ст. 405.
154. Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності»: Указ Президента України від 11 вересня 2006 р., № 742/2006 // Офіційний вісник України. – № 37. – 2006. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gdo.kiev.ua/zmist/2006/zmist.php?44>. – Заголовок з екрана.
155. Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України: Указ Президента України від 25.04.2008 р., № 401/2008 [Текст] // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 18. – Ст. 589.
156. Про міліцію [Електронний ресурс] : закон України від 20.12.1990 № 565-XII із змін., внес. згідно із законами України : за станом на 01.01.2015

(76-19) – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua> - Назва з екрана.

157. Про Національне центральне бюро Інтерполу: Положення затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 1993 р., № 220 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.uazakon.com/documents/date_29/pg_igwyof.htm. – Заголовок з екрана.

158. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю [Електронний ресурс] : закон України від 30.06.1993р. № 3341 – XII із змін., внес. згідно із законами України : за станом на 11.08.2013 р. №406-18. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua> - Назва з екрана.

159. Про перелік центральних органів виконавчої влади, відповідальних за здійснення завдань, визначених Стратегією інтеграції України до Європейського Союзу : Розпорядження Президента України від 27 червня 1999 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 1999. – № 27.

160. Про ратифікацію Додаткового протоколу до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України від 18 жовтня 2006 р., № 253-V // Офіційний вісник України. – № 44. – 2006. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gdo.kiev.ua/zmist/2006/zmist.php?44>. – Заголовок з екрана.

161. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Закон України від 18 жовтня 2006 року, № 251-V // Офіційний вісник України. – № 44. – 2006. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uapravo.net/data/base04/ukr04638.htm>. – Заголовок з екрана.

162. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності та протоколів, що її доповнюють, Протоколу про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї і Протоколу проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітря: Закон України [Текст] // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 19. – Ст. 263.

163. Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України від 18 жовтня 2006 року, № 252-V // Офіційний вісник України. – № 44. – 2006. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uapravo.net/data2008/base32/ukr32620.htm/>. – Заголовок з екрана.

164. Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України [Текст] // Відомості Верховної Ради. – 2005. – № 16. – Ст. 266.

165. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про Концепцію реформування Служби безпеки України: Указ Президента України від 20.03.2008 р., № 249/2008 [Текст] // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 8. – Ст. 409.

166. Програма запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади, затверджена Постановою Кабінету Міністрів від 11 травня

2006 р. № 614. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=614-2006-%EF>

167. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України (реєстр. № 2789 від 18.07.2008 р.) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>

168. Прокопенко В. Н. Правовые и организационные основы профилактической деятельности участковых уполномоченных милиции : автореф. дис... канд. юрид. наук [Текст] / В. Н. Прокопенко. – М., 2002. – 22 с.

169. Проневич О. С. Європол: правові та організаційні засади участі у боротьбі із транснаціональною злочинністю [Текст] / О. С. Проневич // Преступление и наказание. – 2001. – № 48 (358). – 30 ноября. – С. 5-7

170. Пушкіна О. В. Конституційний механізм забезпечення прав людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики: автореф. дис... д-ра. юрид. наук: 12.00.02 [Текст] / О.В. Пушкіна; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Х., 2008. – 48 с.

171. Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы: процесс и прогресс [Текст] / П. Абрахам, Д. Бакрач, А. Бек и др.; под ред. М. Капарини, О. Маренина. – К. : Задруга, 2005. – 296 с.

172. Римаренко Ю. І., Шемшученко Ю. С., Вюртенбергер Томас, Грошевой Ю. М., Балабанов К. В. Приватне життя і поліція: концепт. підходи, теорія та практика [Текст] / Національна академія внутрішніх справ України ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Інститут законодавства при Верховній Раді України ; Університет сучасних знань ; Маріупольський держ. гуманітарний ун-т / Юрій Іванович Римаренко (відп.ред.) – К. : КНТ, 2006. – 738 с. – (Серія «Людина»)

173. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 року № 1035-р «Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.civic.kmu.gov.ua/>

174. Рудой К. М. Адаптація адміністративного законодавства України у сфері охорони особистих прав громадян до норм Європейського Союзу: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст]; Нац. ун-т внутр. справ / Катерина Миколаївна Рудой. – Х., 2004. – 20 с.

175. Сало В. І. Внутрішні функції держави в умовах членства в Європейському Союзі: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 [Текст]; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого / Володимир Ігорович Сало. – Х., 2008. – 22 с.

176. Самотуга А. В. Особисті права і свободи людини у США та їх захист поліцією: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 [Текст]; Одес. нац. юрид. акад. / А. В. Самотуга. – Одеса, 2007. – 19 с.

177. Свон Р. Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России [Текст] / Рональд Дэвид Свон ; под

общ. ред. В. П. Сальникова. – СПб. : Алетеия, Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000. – 288 с.

178. Серватко Т. Проблемы борьбы с организованной преступностью в Польше и в Украине: дис... канд. юрид. наук: 12.00.08 [Текст] / Серватко Тадеуш. – К., 2002. – 207 с. – Библиогр.: с. 191-207.

179. Синявська О. Ю. Особливості забезпечення громадянських та політичних прав персоналу органів внутрішніх справ України [Текст] / О. Ю. Синявська // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 2 (53). – С. 212–219.

180. Січкарь В.О. Використання досвіду поліції зарубіжних країн в діяльності міліції України по забезпеченню прав та свобод людини (організаційно-правовий аспект): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст]; Нац. ун-т держ. податк. служби України / В.О. Січкарь. – Ірпінь, 2007. – 20 с.

181. Сливка С. Філософія права: предмет, принципи, функції [Текст] / Степан Сливка // Вісник Львівського інс-ту внутрішніх справ. – 2000. – № 2. – С. 4–11.

182. Смелік В. Б. Міжнародно-правові засади інституційної системи Інтерполу: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 [Текст]; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка / В.Б. Смелік. – К., 2006. – 21 с.

183. Смирнов М. П. Оперативно-розыскная деятельность полиции зарубежных стран [Текст] / М. П. Смирнов. – М. : Щит, 2001. – 240 с.

184. Смирнов М. П. Полиция зарубежных стран и ее оперативно-розыскная деятельность [Текст] : учеб. пособие / М. П. Смирнов [под ред. Е. В. Токарева]. – М. : Акад. МВД России, 1995. – 128 с.

185. Смирнов М. І. Сутність і правова природа міжнародного співробітництва держав у сфері кримінального процесу [Текст] / М. І. Смирнов // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2004. – № 1. – С. 31–37.

186. Соловей Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] 12.00.02/ Ю. П. Соловей. – М., 1993. – 387 с.

187. Сосновик О. О. Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання адміністративних послуг: організаційно-правові питання. Автореф. дис. канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Національний університет внутрішніх справ [Текст] / Сосновик О. О. – Х., 2009. – 19 с.

188. Степаненко К. Взаємодія міліції з поліцейськими організаціями іноземних країн [Текст] / К. Степаненко // Право України. – 2003. – № 3. – С. 148–151.

189. Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615 [Текст] // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24.

190. Строков І. Забезпечення прав і свобод людини у кримінальному судочинстві [Текст] / І. Строков // Право України. – 2001. – № 3. – С. 106–110.
191. Сюр Н. В. Правова інтеграція України до Європейського Союзу: теоретико-правове дослідження: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 [Текст]; Київ. нац. ун-т внутр. справ / Н. В. Сюр. – К., 2006. – 20 с.
192. Тамаев Р.С. Международное сотрудничество в сфере борьбы с преступностью (Политические проблемы законодательного регулирования правовой помощи) : дис. ... канд. юрид. наук: 23.00.04 [Текст] / Тамаев Руслан Сугаипович. – М., 2002. – 163 с.
193. Теличкін А. А. Управление Гражданской полицией ООН [Текст] : монографія / А. А. Теличкін : [Под общ. ред. А. М. Бандурки]. – Х. : Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2003. – 425 с.
194. Теория права и государства [Текст] : учеб. / под ред. В.В. Лазарева. – М.: Право и Закон, 2001. – 472 с.
195. Тertiшник В. М. Проблеми міжнародного співробітництва у сфері правосуддя: екстрадиція та конфіскація [Текст] / В. М. Тertiшник // Юридична Україна. – 2003. – № 6. – С. 72–78.
196. Тихолаз А. Г. Утилітаризм Джеремі Бентама та витоки англійського правового позитивізму [Текст] / А. Г. Тихолаз // Наукові записки НаУКМА. – 2001. – Т. 19. Спец. вип. – С. 99–106.
197. Токвиль А. Демократія в Америці [Текст] / А. Токвиль : [Пер. с франц. Предисл. Гарольда Дж. Ласки]. – М. : Прогресс, 1992. – 554 с.
198. Тюріна О.В. Сучасні системи правоохоронних органів (порівняльно-правове дослідження): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень». Київськ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка [Текст] / Тюріна О.В. – К., 2001. – 18 с.
199. Уільдрікс Н. Діяльність поліції в посткомуністичних суспільствах: насильство у відносинах поліції і громадськості, демократична поліційна модель і права людини [Текст] / Н. Уільдрікс, П. Ван Реєнен / [пер. з англ.]. – К. : Атіка, 2006. – 248 с.
200. Федченко О. Структура поліцейських органів держав ЄС та правове регулювання їх діяльності [Текст] / О. Федченко // Актуальні проблеми управління та службово-оперативної діяльності органів внутрішніх справ у сучасний період розвитку державності України: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. [Київ, 26 жовт. 2007 р.]. – К. : МП Леся, 2008. – С. 72–77.
201. Фільштейн В.Л. Організаційно-правові засади діяльності Національної поліції Держави Ізраїль (порівняльно-правовий аналіз): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / В.Л. Фільштейн; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2009. – 20 с.
202. Французский уголовный кодекс 1810 года. С изменениями и дополнениями на 1 июня 1940 г. [Текст] / Под ред.: Исаев М.М., Пер.: Лапшина Н.С. – М. : Юрид. изд-во МЮ СССР, 1947. – 372 с.

203. Хальота А. Методи діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню реалізації прав людини [Текст] / А. Хальота // Право України. – 2001. – № 5. – С. 43–46.
204. Хто захистить права засуджених [Текст] // Урядовий кур'єр. – 2008. – 27 лютого.
205. Центр європейських досліджень. Офіційний сайт. Інформація. Політика в галузі внутрішніх справ та правосуддя [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eu.org.ua/ipro>
206. Цепелев В. Ф. Уголовно-правовые, криминологические и организационные аспекты международного сотрудничества в борьбе с преступностью : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 [Текст] / Цепелев Валерий Филиппович. – М., 2001. – 418 с.
207. Чирикин В.А. Международное сотрудничество правоохранительных органов России по борьбе с преступностью, 1861 – 1917 гг. : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 [Текст] / Чирикин Виктор Александрович. – М., 1999. – 178 с.
208. Шаповал Л.А. Морально-етичні засади діяльності працівників органів внутрішніх справ [Текст] / Л.А. Шаповал // Іменем закону. – 2007. – № 14. – С. 35.
209. Шишкарєв С.П. Полицейская система во Франции. Автореф... канд. юрид. н. [Текст] / Шишкарєв С. П. – М., 2001. – 20 с.
210. Шушкевич И. Ч. Взаимодействие с населением – важнейшая задача милиции [Текст] / И. Ч. Шушкевич // Закон и право. – 2001. – №7. – С. 42–44.
211. Ярмачі Х. П. Управління адміністративно-політичною діяльністю [Текст] / Христофор Петрович Ярмачі. – Одеса : Юрид. літ., 2004. – 134 с.
212. Beyley D. Demokratizing the Police Abroad : What to Do and How to Do it Washington. British Delegation to the Czech Republic. 1991. 2nd Report. – Sep.1991. – London.
213. Busch H. Die Polizei in der Bundesrepublik / H. Busch, A. Funk. – Frankfurt am Main, 1995. – 508 s.
214. Declaration on Police / Police Practice and Human Rights A European Introduction: A Reference Brochure. – Strasbourg, 1999.
215. D'Orsi A. La Potere repressivo / A. D'Orsi // La Polizia. – Milano, 1992. – 71 p.
216. Joint Military Commission Policy and Planning Guidance: Handbook. – 230 p.
217. Kleinig J. The Ethics of Policing / J. Kleinig. – Cambridge : University Press, 1996.
218. Neyroud P., Beckley A. Policing, Ethics and Human Rights / Neyroud P., Beckley A.. – Cullompton, 2001. – 387 p.
219. Organised Crime in Europe. Concept, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond. – Ed. by C. Fijnaut and L. Paoli. – Springer, 2004. – 1074 p.
220. Organization of the Czech Republic police force // Офіційний сайт поліції Чехії. – Режим доступу до сайту : <http://www.czech.cz/en/czech->

republic/security/security-forces/thezech-republic-police-force

221. Orlando V. E. Introduzione al diritto amministrativo, in Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano / V. E. Orlando. – Milano, 1900. – vol. I. – 211 p.

222. Raneletti O. Teoria generale delle autorizzazioni e concessioni amministrative. Facoltà create / O. Raneletti. – Torino : Bocca, 1894. – vol. II. – 54 p.

223. Standard Operating Procedures. Sarajevo: United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina // International Police Task Force. – March 25, 2000. – 3/60.

224. The standards for policing meeting community expectation A. C. P. O. strategic policy document. – London : Printed by the Receiver for the Metropolitan Police District New Scotland Yard, 1990. – 112 p.

225. Villiers P. Philosophy, Doctrine and Leadership: Some Core Beliefs / P. Villiers // Police Leadership in the Twenty-First Century. Philosophy, Doctrine and Developments / ed. by R. Adlam, P. Villiers. – London : Waterside Press, 2003. – 21 p.

Наукове видання

Кубасенко Андрій Володимирович

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПРАВ ТА СВОБОД ГРОМАДЯН
В ПОЛІЦЕЙСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ**

Монографія

Підписано до друку 26.02.2015. Формат 60х90/16. Папір офсетний.

Гарн. «Times New Roman» Друк цифровий. Ум. друк .арк. 1,9.

Наклад 100 прим.

Видавництво ОДУВС

м. Одеса, вул. Успенська, 1

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3507 від 25.06.2009 р.

тел. 0487024884; 0949547884 email – ndrvv1@gmail.com