

поліцейських підрозділах осередків політичних партій і релігійних організацій;

гласність (прозорість) роботи з персоналом, яка передбачає не лише знання принципів роботи з персоналом, але й гарантії їх виконання, а також повну відмову від використання форм маніпулювання і роботі з особовим складом;

компетентність, дотримання якої гарантує, що кар'єрне зростання можливе лише за умови поєднання, з одного боку, професіоналізму працівника, а з іншого — його високих особистих і моральних якостей;

публічність, яка передбачає публічне визначення законних вимог (також специфічного характеру) до кандидатів на службу в поліції, щоб забезпечити реальну рівноправність громадян щодо вступу на службу в поліцію; аналіз і запровадження позитивного досвіду роботи з персоналом у поліції країн з розвинутою поліцейською функцією.

Одним із базових положень управління персоналом є те, що організація (поліція) приймає на себе обов'язки найбільш повно використовувати можливості працівників і надавати кожному з них шанс зростати, самореалізовуватися та успішно просуватися службовими сходами. Разом з тим, за даними психологів, у середньому люди використовують лише 10 % своїх можливостей. Одна із причин цієї обставини — невідповідність положення особистості в колективі її підготовленості, покликанню, здібностям. Надійним засобом попередження такої невідповідності є ділова оцінка персоналу [6, 341].

Поняттям "ділова оцінка персоналу" позначають цілеспрямований процес установалення відповідності якісних характеристик персоналу вимогам посади або робочого місця, рівня завантаженості працівників, а також їх здатності на роботу з більшими досягненнями на іншому робочому місці. У поліцейських підрозділах ділова оцінка особового складу здійснюється за допомогою атестації, яка спрямована на вдосконалення діяльності поліції, підвищення ефективності її роботи, поліпшення добору, розстановки і виховання кадрів, стимулювання підвищення кваліфікації, ініціативності, творчої активності та відповідальності працівників. При цьому повинні всебічно оцінюватися їх ділові, професійні, моральні та особисті якості, рівень культури, здатність працювати з людьми та деякі інші суттєво важливі для поліцейських риси.

Отже, управління персоналом поліцейських підрозділів представляє собою цілісну систему, яка включає: об'єкт управління — персонал поліції, зокрема носії функцій управління персоналом; суб'єкт управління — підрозділи та посадові особи, які виконують функції управління персоналом, і взаємозв'язки між ними.

Оптимальне функціонування та розвиток поліції мож-

ливі лише за умови науково обґрунтованої розробки й реалізації кадрової політики. У своєму найбільш загальному визначенні кадрова політика — це генеральний напрямок кадрової роботи, сукупність принципів, методів, форм, організаційного механізму з вироблення цілей і завдань, що спрямовані на збереження, укріплення та розвиток кадрового потенціалу.

Література

1. Ануфрієв М.І. Основні напрямки кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України (організаційно-правовий аспект): Монографія / М.І. Ануфрієв. — Харків: НУВС, 2001. — 236 с.
2. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України / О.М. Бандурка. — Харків, 2004. — 780 с.
3. Ключев О.М. Взаємодія підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні: монографія / О.М. Ключев. — Х.: Основа, 2005. — 378 с.
4. Кондратьєв Я.Ю. Система професійної підготовки кадрів оперативних служб (підрозділів) міліції та шляхи її удосконалення / Я.Ю. Кондратьєв // Тези доп. на міжнар. наук.-практ. конфер. (м. Київ, 27–28 березня 2003 р.). — К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2003. — С. 9–12.
5. Кьяромонте К. Подготовка полицейских кадров / К. Кьяромонте // Подготовка полицейских кадров. Проблемы и пути развития в общеевропейском масштабе: материалы международной научно-практической конференции. — М., 2000. — С. 7-11.
6. Матюхіна Н.П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Н.П. Матюхіна; Національний ун-т внутрішніх справ. — Х., 2002. — 420 с.
7. Пихтін М.П. Порівняльно-правовий аналіз кадрового забезпечення діяльності поліції Швеції і міліції України / М.П. Пихтін // Кримський юридичний вісник. — Сімферополь, 2007. — Вип. 1(1). — С. 204-213.
8. Посметний В.В. Організаційно-правові аспекти початкової професійної підготовки персоналу ОВС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.В. Посметний; Національний ун-т внутрішніх справ. — Х., 2003. — 181 с.
9. Про комплексну програму кадрової політики в органах та підрозділах внутрішніх справ та забезпечення законності і дисципліни: Наказ МВС України від 30 червня 2001 р. № 515.

Юнін О.С.,
кандидат юридичних наук, доцент,
докторант докторантури та ад'юнктури ХНУВС
Надійшла до редакції: 08.04.2015

УДК 351.74(477)

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ

Жила С. Ю.

Стаття присвячена окремим аспектам забезпечення громадської безпеки Національною поліцією. Автором досліджуються зміст і сутність поняття "громадська безпека", його співвідношення з публічною безпекою. Аналізуються повноваження поліції, система та зміст поліцейських заходів, їх значення й місце в механізмі забезпечення громадської безпеки.

Ключові слова: громадська безпека, публічна безпека, Національна поліція, поліцейські заходи.

Статья посвящена отдельным аспектам обеспе-

чения общественной безопасности национальной полиции. Автором исследуются содержание понятия "общественная безопасность", его соотношение с публичной безопасностью. Анализируются полномочия полиции, система и содержание полицейских мер, их значение и место в механизме обеспечения общественной безопасности.

Ключевые слова: общественная безопасность, публичная безопасность, национальная полиция, полицейские меры.

The article is devoted to specific aspects of public security of the national police. The author examines the content of the concept of public security, its relationship with the public safety. Analyzes the powers of the police system and the contents of the police action, their importance and place a mechanism to ensure public safety.

Keywords: public safety, public security, national police, police measures.

Конституцією України визначається, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3). Громадянська безпека є складовою національної безпеки, а тому питання її забезпечення завжди знаходяться в центрі уваги суспільства та науковців.

Питанням забезпечення громадської безпеки присвячені роботи В.Б. Авер'янова, М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, С.М. Гусарова, В.В. Ковальської, А.Т. Комзюка, О.Л. Копиленка, О.Ю. Синявської, О.М. Подоляки, С.Г. Стеценка, В.Г. Фатхутдінова та багатьох інших учених.

Водночас невирішеною залишається низка питань теоретичного та прикладного характеру, які набувають особливої актуальності, з урахуванням змін, яких зазнає система правоохоронних органів, у зв'язку з реформою органів внутрішніх справ.

Метою статті є отримання наукового результату у вигляді теоретичних положень щодо забезпечення громадської безпеки Національною поліцією України.

На сьогодні система органів внутрішніх справ перебуває в стані реформування. Закон України "Про Національну поліцію" (далі - Закон) набуває чинності в усій державі з 7 листопада 2015 року. Ним докорінно змінюється структура, принципи діяльності, повноваження, засоби діяльності міліції, яка переформується в новий для України орган центральної виконавчої влади - поліцію.

Відповідно до ст. 2 Закону завданнями поліції є: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидія злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [1]. Законодавець використовує термін "публічна безпека", не розкриваючи його змісту. Враховуючи, що в системі завдань Національної поліції першим є забезпечення публічної безпеки, доцільним вбачаємо насамперед розкрити це поняття.

Попри те, що Закон ще не набув чинності, учені звертають увагу на його норми, зокрема, які стосуються тлумачення дефініції "публічна безпека". В.Г. Фатхутдінов, провівши аналіз частотності операціоналізації та контекстуальності використання зазначеного терміна, доходить висновку, що його вживання взагалі обмежене лише науковою сферою і не має свого аналогу й уживаності в законодавчому обігу, оскільки функціонування його в чинних нормативно-правових актах України не зафіксовано [2]. Відповідно, це значно ускладнює процеси правозастосування, чітке розуміння завдань новоутвореного органу. Ми погоджуємось із ученим, що визначення цього поняття є не просто питанням наукових досліджень, воно створює підґрунтя для однозначного тлумачення й інших норм, чіткого визначення завдань і функцій Національної поліції. Вважаємо водночас, що публічну безпеку та громадську безпеку слід розглядати

як тотожні поняття.

Більш застосовуваним і таким, що має певне офіційне тлумачення, є поняття громадської безпеки. Воно міститься в різних нормативно-правових актах, наукових джерелах. Визначення змісту та значення цього поняття відіграє важливе значення у вирішенні питань теоретичного й прикладного характеру правових і організаційних засад забезпечення громадської безпеки підрозділами Національної поліції.

Поняття "безпека" може характеризувати як стан захищеності найбільш загальних речей, так і стосуватися характеристики конкретних ситуацій, пов'язаних з особистістю, суспільством [3, 6]. У загальному розумінні "безпека" (від латинського слова "securitas") означає свободу від страху і від ворожого стороннього впливу.

У статті 3 Конституції України використовується поняття "безпека громадянина", ст.ст. 16, 36 і 92 містять поняття "громадська безпека", а в ст.ст. 18, 37, 106 зазначається про "національну безпеку України" - захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам [4]. Таким чином, можна визначити рівні та види "безпеки", на які вказує законодавець. Першим рівнем є безпека громадянина, другим рівнем є безпека в окремих сферах - соціальна безпека, економічна безпека, громадська безпека, і найвищим рівнем є національна безпека України.

У статті 3 Закону України "Про основи національної безпеки України" надається перелік об'єктів національної безпеки: 1) людина і громадянин - їхні конституційні права і свободи - це сфера особистої безпеки; 2) суспільство - його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси - сфера суспільної або громадської безпеки; 3) держава - її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність - сфера державної безпеки [5].

Термін "громадська безпека" використовується в Кодексі України про адміністративні правопорушення. Зокрема, глава 14 визначена як "Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку", у розділі X Кримінального кодексу України визначені категорії злочинів, які належать до злочинів проти громадської безпеки, у Законах України "Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі" та "Про правовий режим надзвичайного стану".

У Законі України "Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку із підготовкою та проведенням футбольних матчів" визначається, що громадська безпека - стан захищеності життєво важливих інтересів, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру під час підготовки та проведення футбольних матчів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки [6].

У Положенні про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України вказується, що громадська безпека - стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, викликаних криміногенною ситуацією, стихійним

лихом, катастрофами, аваріями і пожежами, епідеміями та іншими надзвичайними ситуаціями [7].

Учені також дають різне тлумачення поняттю “громадська безпека”. Одні вчені визначають громадську безпеку як систему зв’язків і відносин, що складаються відповідно до техніко-юридичних норм, при використанні об’єктів, що представляють підвищену небезпеку для життя і здоров’я людей, майна державних і громадських організацій і громадян при настанні особливих умов у зв’язку зі стихійними лихами або іншими надзвичайними обставинами [8, 78]. Науковці вказують також, що громадською безпекою є врегульована система суспільних відносин, які забезпечують запобігання негативних проявів стихійних сил природи (повеней, землетрусів, епідемій, пожеж і т.д.), а також джерел підвищеної небезпеки [9, 5].

А.В. Басов та О.І. Парубов визначають, що зміст громадської безпеки містить ті суспільні відносини, які виникають під час реалізації правових і технічних норм, що направлені на забезпечення безпеки населення, а також пов’язані з попередженням небезпечних загроз для життя і здоров’я людей [10]. Загалом погоджуючись із науковцями, хочемо звернути увагу на те, що забезпечення громадської безпеки повинно мати місце не тільки при реалізації правових або технічних норм, а при створенні стабільних умов для потенційно небезпечної реалізації таких норм.

Цікавим і методологічно прийнятним для дослідження зазначеного поняття є поділ, запропонований В.А. Ліпканом, який для характеристики поняття “безпека” виділяє чотири головні підходи: статистичний, апофотичний, діяльнісний, пасивний [11, 113].

На нашу думку, саме комплексне використання всіх чотирьох підходів дає підстави для найбільш повної характеристики поняття “громадська безпека” та визначення завдань Національної поліції з її забезпечення.

Статичний підхід до громадської безпеки означає, передусім, створення надійних, стабільних умов для безперешкодної реалізації громадянами своїх прав. Для забезпечення статичності громадської безпеки важливу роль відіграє превенційна та профілактична діяльність, спрямована на запобігання вчиненню правопорушень. Це є першим повноваженням поліції, визначеним у п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону. Здебільшого ці повноваження покладуються на патрульну поліцію. Саме розуміння статичного стану безпеки як стану захищеності від протиправних посягань та інших факторів указує на визначальну роль поліції в цій сфері діяльності.

Апофотичний підхід до громадської безпеки обумовлюється відсутністю загроз і небезпек, а тому зазначена вище превенційна діяльність поліції також цілком відповідає забезпеченню цього стану.

Діяльнісний підхід означає систему заходів, спрямованих на створення певних умов, які забезпечують громадську безпеку. Таким умовами є, насамперед, можливість отримання поліцейських послуг, коли особи з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. До речі, у Законі вперше напряму визначено сервісну функцію поліції, яка відіграє важливе значення для забезпечення громадської безпеки. Адже стан захищеності виникає не тільки тоді, коли є способи реагування на правопорушення, а й коли передбачені відповідні заходи для інших небезпек, а й впливають на можливість реалізації громадянами їх прав. Наприклад, таким є нововведений

поліцейський захід – поліцейське піклування.

Пасивний підхід означає забезпечення певних правил, стандартів, норм поведіння. Звичайно, поліція, яка має відповідні завдання та повноваження із забезпечення громадського порядку, не може бути пасивною. Водночас Законом передбачені заходи перевірки виконання громадянами їх умовних “пасивних” обов’язків. Зокрема, це стосується перевірки вимог дозвільної системи, застосування технічних приладів і засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, та ін. поліцейські заходи, спрямовані на перевірку дотримання громадянами вимог законодавства.

Отже, слід погодитися з ученими, які вказують, що громадська безпека повинна утворювати атмосферу спокою, обстановку впевненості в надійності та ефективності захисту від ймовірних злочинів та інших протиправних посягань, у наявності для цього відповідних гарантій, відчуття безпеки, на яку можна покластися, в якій впевнені суб’єкти права. Громадська безпека утворює такий стан суспільної та особистої свідомості, такий соціальний настрій, який характеризується відсутністю загроз життю і здоров’ю, свободі, недоторканності та безпеці людей, власності та іншим цінностям, коли люди почувують себе в безпеці [12, 685].

Таким чином, усі поліцейські повноваження повністю або частково спрямовані на забезпечення громадської безпеки в широкому розумінні цього поняття, тобто створення таких умов, за яких громадяни будуть не тільки захищені від протиправних посягань та інших видів небезпек (стихійних лих, надзвичайних станів тощо), а й зможуть на належному рівні реалізовувати свої права.

Одними із засобів реалізації поліцією своїх повноважень у сфері забезпечення громадської безпеки є поліцейські заходи (розділ V ЗУ “Про Національну поліцію”). Вперше на законодавчому рівні було визначено, що поліцейськими заходами є дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень.

Метою застосування поліцейських заходів є забезпечення виконання поліцією своїх повноважень. Поділяються поліцейські заходи на превентивні та примусові. Перші забезпечують попереджувальну, профілактичну діяльність поліції (перевірка документів особи; опитування особи; поверхнева перевірка і огляд; зупинення транспортного засобу; вимога залишити місце й обмеження доступу до визначеної території; обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; проникнення до житла чи іншого володіння особи; перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; перевірка дотримання обмежень, установлених стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; поліцейське піклування). До заходів примусу належить застосування фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї.

У Законі визначені підстави та умови застосування поліцейських засобів, а також указані принципи, до яких належать законність, необхідність, пропорційність, ефективність, що обумовлює правомірність, еквівалентність і обґрунтованість їх застосування в механізмі забезпечення громадської безпеки підрозділами Національної поліції.

Водночас певні норми потребують уточнення або офіційного роз'яснення. Зокрема, у ч. 2 ст. 37 Закону визначається порядок обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю. Якщо обмеження володіння річчю здійснюється шляхом її вилучення (відповідно до ст. 260, 265 КУпАП), то не зовсім зрозуміло, яким чином може бути обмежено перенесення або перевезення речі, який порядок вчинення цих дій. Так само чітко не визначено, яким чином обмежується пересування транспортного засобу, з урахуванням того, що на теперішній час пристрої для блокування відсутні. Указані прогалини в законодавстві можуть суттєво вплинути на реальну можливість застосування таких заходів.

Законом передбачено функціонування в складі поліції: кримінальної поліції, патрульної поліції, органів досудового розслідування, поліції охорони, спеціальної поліції, поліції особливого призначення. Закон визначає повноваження, завдання всієї Національної поліції. Разом з тим, чіткий розподіл функцій між органами й підрозділами поліції відіграє важливу роль у формуванні принципів їх роботи та взаємодії в забезпеченні громадської безпеки. Нагальним є більш детальне визначення функцій і повноважень кожного з органів і підрозділів, що входять до системи Національної поліції. Задля цього, на нашу думку, мають бути прийняті відповідні закони.

Необхідне також забезпечення збалансованості між нормативно-правовими актами, які регулюють відносини у сфері забезпечення громадської безпеки з урахуванням положень нового ЗУ "Про Національну поліцію", штатної чисельності органів і підрозділів поліції. Зокрема, важливим є термінове законодавче врегулювання питань взаємодії органів і підрозділів поліції з іншими органами та підрозділами, забезпечення належного механізму управління силами й засобами Національної поліції у сфері громадської безпеки. У зв'язку з цим необхідним є термінове прийняття Закону України "Про органи внутрішніх справ".

Отже, Національна поліція є новим суб'єктом забезпечення громадської безпеки в Україні. На неї покладається широке коло завдань і надаються відповідні повноваження, реалізація яких повинна сприяти забезпеченню громадської безпеки та порядку, охороні прав і свобод людини, держави й суспільства та створенню відповідних умов у межах наданих цим суб'єктам повноважень. Напрямами подальших наукових досліджень можуть стати, з урахуванням реформаційних перетворень, система громадської безпеки, повноваження суб'єктів забезпечення громадської безпеки, організаційно-правові основи їх діяльності тощо.

Література

1. Про Національну поліцію: Закон України

від 02.07.2015 № 580-VIII. - [Електронний ресурс]: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

2. Фатхутдінов В.Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміна "публічна безпека" в Законі України "Про Національну поліцію України" / В.Г. Фатхутдінов. - [Електронний ресурс]: <http://goal-int.org/chastotnist-operacionalizacii-ta-kontekstualnist-vikoristannya-terminu-publichna-bezpeka-v-zakoni-ukraini-pro-nacionalnu-policiyu-ukraini/>.

3. Третяк В.В. Економічна безпека: сутність та умови формування / В.В. Третяк // Економіка і держава. - 2010. - № 1. - С. 6-8.

4. Конституція України // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 1996. - № 30. - Ст. 141.

5. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. - [Електронний ресурс]: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

6. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку із підготовкою та проведенням футбольних матчів: Закон України від 08.07.2011 № 3673-VI. - [Електронний ресурс]: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3673-17>.

7. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 11.11.2010 р. № 550. - [Електронний ресурс]: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10>.

8. Попов Л.Л. Административное право и административная деятельность органов внутренних дел / Л.Л. Попов, А.П. Корнев, В.А. Круглов. - М.: Акад. МВС СССР, 1990. - 223 с.

9. Разаренов Ф.С. Организационно-правовые основы охраны общественного порядка и обеспечение безопасности на транспорте / Ф.С. Разаренов, А.С. Прудников. - М.: Высш. юрид. заоч. шк. МВД СССР, 1990. - 44 с.

10. Басов А.В. Забезпечення громадської безпеки: поняття та зміст / А.В. Басов. - [Електронний ресурс]: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-2-2012/item/52-zabezpechennya-hromadskoyi-bezpeky-ponyattya-ta-zmist-basov-a-v>.

11. Ліпкан В.А. Адміністративно-правове регулювання національної безпеки в Україні: монографія. - К.: КНУВС. - 2008. - 439 с.

12. Кримінальний кодекс України: науково-практичний коментар. - Х.: Одісей. - 2004. - 1148 с.

*Жила С.Ю.,
здобувач кафедри адміністративного права
та процесу ОДУВС
Надійшла до редакції: 06.05.2015*

УДК 342.9:343.359.3

ГЕНЕЗА ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЯ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ

У статті розглядається проблема визначення поняття легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, проводиться історико-правове дослідження виникнення та розвитку цього явища. Охарактеризовано стан протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом в Україні. Ю.М. Павлютін, 2015

*Павлютін Ю. М.
іні, пропонуються шляхи підвищення ефективності роботи в цьому напрямі.*

Ключові слова: легалізація, грошові кошти, запобігання, протидія.

В статті рассматривается проблема определения ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС