



УДК 159.9:351.74(477)

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ ПОЛИЦЕЙСКИХ В УКРАИНЕ

Дмитрий ШВЕЦ,

кандидат педагогических наук, первый проректор
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье освещаются основные проблемы нормативно-правового обеспечения профессиональной подготовки сотрудников полиции, что связано с европейской интеграцией Украины, построением правоохранительных органов, в частности полиции, в соответствии с нормами и стандартами европейского сообщества. Исследуется правовая база, регулирующая организацию образовательного процесса в органах внутренних дел Украины. Отмечается, что анализ содержания нормативно-правовых актов дает нам возможность сделать вывод о том, что основные правовые принципы профессионального обучения полицейских в Украине находятся на стадии изменений и эволюции как важная составляющая реформы МВД Украины. Указаны определенные недостатки нормативно-правового обеспечения профессиональной подготовки полицейских, предложено провести их экспертную и дальнейшую систематизацию.

Ключевые слова: правоохранительные органы, полиция, профессиональная подготовка, высшие учебные заведения со специфическими условиями обучения.

NORMATIVE AND LEGAL FOUNDATIONS OF PROFESSIONAL TRAINING OF POLICE IN UKRAINE

Dmitriy SHVETS,

Candidate of Pedagogic Science, the First Vice-Rector of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The main issues of the legislative security of professional police training are researched in the article. The legal basis which regulates the organization of the educational process in the Internal Affairs bodies of Ukraine is analyzed. The author said that basic legal principles of professional police training in Ukraine are changing and developing nowadays as the important element of the Ukrainian Ministry of Internal Affairs reforming. The shortcomings of the normative and legal support of professional police training are indicated in the article. The author proposes to provide the expert and further systematization of these shortcomings.

Key words: law enforcement agencies, police, professional training, higher education institutions with specific training conditions.

REZUMAT

Articolul subliniază principalele probleme legate de sprijinul normativ și juridic pentru instruirea ofițerilor de poliție, care are legătură cu integrarea europeană a Ucrainei, construcția agențiilor de aplicare a legii, în special a poliției, în conformitate cu normele și standardele comunității europene. Se studiază baza juridică care reglementează organizarea procesului educațional în organele afacerilor interne din Ucraina. Se remarcă faptul că analiza conținutului actelor juridice ne permite să tragem concluzia că principiile juridice de bază ale formării forțelor de poliție profesională în Ucraina sunt în proces de schimbări și evoluția ca o componentă importantă a reformei Ministerului de Interne al Ucrainei. Sunt indicate anumite deficiențe ale cadrului legislativ și de reglementare pentru instruirea polițiștilor și se sugerează ca acestea să fie mai experimentate și sistematizate.

Cuvinte cheie: organe de drept, poliție, formare profesională, instituții de învățământ superior cu condiții de formare specifice.

Постановка проблемы. Сегодня в нашем государстве происходит трансформация социально-экономических и политико-правовых условий функционирования правоохранительной системы, что связано с европейской интеграцией Украины, построением правоохранительных органов, в частности полиции, в соответствии с нормами и стандартами европейского сообщества. Это неизбежно вызывает необходимость совершенствования и профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел, повышение ее эффективности. Как отмечается в

научной литературе, высокий уровень профессиональной подготовки сотрудников полиции имеет значение для мастерского исполнения ними своих профессиональных обязанностей, связанных с охраной общественного порядка и борьбой с преступностью [1, с. 133]. Именно введение европейской системы подготовки и повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел, применение единых унифицированных стандартов подготовки для обеспечения эффективного взаимодействия с органами внутренних дел государств-участниц Европейского Союза;

повышение уровня доверия населения к органам внутренних дел, а также авторитета их работников – должно стать результатом реформирования системы МВД.

Актуальность темы исследования. Значительный вклад в решение задач в сфере профессиональной подготовки полицейских внесли такие ученые как В. Аверьянов, А. Бандурка, А. Комзюк, С. Полежаев и др. Вместе с тем их работы не охватывают вопросы, связанные с профессиональной подготовкой полицейских в условиях реформирования МВД, что свидетельствует



о необходимости дальнейшего анализа развития законодательства, регулирующего организацию образовательного процесса в органах внутренних дел Украины.

Целью и задачей статьи является характеристика и проблемы совершенствования нормативно-правовых основ организации профессиональной подготовки полицейского для дальнейшего формирования высокопрофессионального, стабильного сотрудника полиции, который в полной мере отвечал бы современным требованиям и эффективно решал поставленные задачи.

Изложение основного материала.

В соответствии со статьей 72 Закона Украины «О Национальной полиции» профессиональное обучение полицейских состоит из: 1) первичной профессиональной подготовки; 2) подготовки в высших учебных заведениях со специфическими условиями обучения; 3) последипломного образования; 4) служебной подготовки [2].

В настоящее время существует достаточное количество правовых актов, регулирующих вопросы профессионального обучения работников. Так, Законом Украины «О занятости населения» установлено, что профессиональное обучение – это приобретение и совершенствование профессиональных знаний, умений и навыков лицом в соответствии с его призванием и способностями, обеспечивающее соответствующий уровень профессиональной квалификации для профессиональной деятельности и конкурентоспособности на рынке труда [3]. О необходимости осваивать новые виды профессиональной деятельности, включающей первичную профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации работников в соответствии с потребностями производства речь идет и в Законе Украины «О профессиональном развитии работников» [4].

Если говорить непосредственно о подготовке полицейских, то нормативно-правовые основы организации профессиональной подготовки ОВД представляют собой сложную систему правовых документов законодательного характера, подзаконных актов органов государственной власти, ведомственных нормативных актов, непосредственно регламентирующих

деятельность полиции. Среди них важное место занимают Конституция Украины [5]; Законы Украины: «О высшем образовании» [6], «О Национальной полиции» [2]; Постановление Кабинета Министров Украинской ССР «Об утверждении Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел» [7]; Приказы МВД Украины «Об утверждении Положения об организации служебной подготовки сотрудников Национальной полиции Украины» [8], «Об утверждении Положения об организации первичной профессиональной подготовки полицейских, которые впервые приняты на службу в полиции» [9] и т.д.

Особое место в системе нормативно-правовых актов, регламентирующих подготовку полицейских занимает Конституция Украины. Как Основной Закон государства она закрепляет основы политических, социально-экономических и культурных отношений, форму государства, организацию и систему органов публичной власти, устанавливает принципы их функционирования, определяет основные права, свободы и обязанности человека и гражданина. Однако в контексте нашего исследования следует отметить, что Конституция косвенно регулирует вопросы профессиональной подготовки полицейских. Так, в ст. 23 указано, что каждый человек имеет право на свободное развитие своей личности; в ст. 24 – что граждане имеют равные конституционные права и свободы и равны перед законом, а равенство прав женщины и мужчины обеспечивается, в том числе, и предоставлением женщинам равных с мужчинами возможностей в получении образования и профессиональной подготовки [5].

Закон Украины «О высшем образовании» регулирует общественные отношения в области обучения, воспитания, профессиональной подготовки граждан Украины. Он устанавливает общие правовые, организационные, финансовые и другие основы функционирования системы высшего образования, создает условия для самореализации личности, обеспечения потребностей общества, рынка труда и государства в квалифицированных специалистах. И хотя на сегодняшний день Закон не дает определения, что

такое профессиональная подготовка, в нем сформулированы основные требования к организации учебно-воспитательного процесса на принципах автономии высших учебных заведений.

Кроме того, следует отметить, что Закон достаточно основательно говорит о высших учебных заведениях со специфическими условиями обучения. Так, согласно п. 6 ст. 1 Закона Украины «О высшем образовании» высшее военное учебное заведение (ВУЗ со специфическими условиями обучения) – высшее учебное заведение государственной формы собственности, осуществляющее на различных уровнях высшего образования подготовку курсантов (слушателей, студентов), адъюнктов для дальнейшей службы на должностях офицерского (сержантского, старшинского) или начальствующего состава в целях удовлетворения потребностей Министерства внутренних дел Украины, Национальной полиции, Вооруженных Сил Украины, других образованных в соответствии с законами Украины воинских формирований, центральных органов исполнительной власти со специальным статусом, Службы безопасности Украины, Службы внешней разведки Украины, центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере охраны государственной границы, центрального органа исполнительной власти, который обеспечивает формирование и реализует государственную политику в сфере гражданской защиты [6]. Таким образом, законодатель различает ВУЗы со специфическими условиями обучения, осуществляющие подготовку курсантов с целью удовлетворения потребностей МВД Украины и Национальной полиции. Это свидетельствует как о необходимости разграничения таких заведений, так и об их важности в процессе подготовки полицейских.

В Законе Украины «О Национальной полиции» ряд статей посвящен не только вопросам отбора полицейских кадров и службе в полиции (ст.ст. 47, 48, 51, 59), но и вопросам профессионального образования (ст.ст. 72, 73, 74, 75), которая возлагается на ВУЗы со специфическими условиями обучения. Например, в ст. 74 «Подготовка поли-



цейских в ВУЗах со специфическими условиями обучения» закреплены общие критерии приема, подготовки и распределения лиц, обучающихся в таких заведениях. Вместе с тем, следует отметить, что сущность и организационные аспекты деятельности полицейских учебных заведений Закон не раскрывает. Однако проведение реформы в системе МВД Украины обязательно включает в себя и вопросы проведения реформы в системе учебных заведений МВД Украины. Предполагается, что система образования полицейского должна быть трехуровневая: многомесячная общая базовая подготовка для комплектования первоначальных должностей; специализированная подготовка для комплектования должностей среднего руководящего состава и специализированных должностей полиции на базе бакалавра; подготовка магистров для комплектования должностей высшего состава [10, с. 113]. Очевиден тот факт, что обучение в ВУЗах со специфическими условиями обучения должно происходить на принципах законности и служения полицейским народу, независимости образования, неразрывности единства форм и содержания обучения и потребностей правоохранительной деятельности.

Наибольшую группу правовых актов в вопросах профессиональной подготовки составляют подзаконные акты. Как отмечает О.Ф. Скакун, «они занимают важное место во всей системе нормативного регулирования, поскольку обеспечивают выполнение законов путем конкретизированного нормативного регулирования всего комплекса общественных отношений» [11, с. 334].

Среди перечня подзаконных правовых актов общегосударственного значения целесообразно вспомнить указ Президента Украины «О национальной доктрине развития образования» от 17 апреля 2002 г., которая определяет систему концептуальных идей и взглядов на стратегию и основные направления развития образования в первой половине XXI в.; распоряжение Кабинета Министров Украины от 17 июля 2003 г. «Об утверждении Концепции оптимизации подготовки кадров и организации предоставления образовательных услуг в учебных заведениях Минобороны, других центральных ор-

ганов исполнительной власти, которые осуществляют руководство военными формированиями и правоохранительными органами», которым предусмотрено, что дальнейшее развитие организационных, информационных, научно-методических, кадровых, финансово-экономических основ и отраслевых компонент подготовки специалистов является одним из приоритетных направлений дальнейшего развития и реформирования военных формирований и правоохранительных органов.

Большое значение среди ведомственных подзаконных правовых актов имеют приказы Министерства внутренних дел Украины «Об утверждении Положения об организации первичной профессиональной подготовки полицейских, которые впервые приняты на службу в полицию» от 16 февраля 2016 г. и «Об утверждении Положения об организации служебной подготовки работников Национальной полиции Украины» от 28 октября 2016 г. Выбранный Украиной европейский вектор развития государства и права требует построения принципиально нового института полиции сервисно-обслуживающего образца. Это, в свою очередь, предполагает разработку нового управленческого подхода, касающегося, прежде всего, кадрового обеспечения вновь созданного органа Национальной полиции, разработки и реализации кадровой политики, отвечающей современным требованиям, формирования, расстановки высокопрофессионального кадрового корпуса для обеспечения реализации возложенных на этот орган задач и предоставленных полномочий. Это позволит повысить уровень доверия граждан к вновь созданному органу, а, соответственно, повысит уровень законности и правопорядка в государстве, обеспечение реализации принципа правового и социального государства, будет способствовать развитию гражданского общества [12, с. 97].

В нынешних условиях важная роль отводится именно первоначальной профессиональной подготовке полицейских. Так, в частности, полицейские, которые впервые приняты на службу в полицию, проходят профессиональную подготовку в целях приобретения ими специальных навыков, необходимых для выполнения полномочий поли-

ции, в том числе соответствующую специальную подготовку, связанную с хранением, ношением, применением и использованием огнестрельного оружия [8].

Что касается самих сотрудников полиции, то их профессиональное развитие не прекращается после принятия на службу. С целью закрепления и обновления их профессиональных знаний, умений и навыков, с учетом специфики и профиля их служебной деятельности постоянно проводится система мероприятий – служебная подготовка [8].

Для обеспечения Национальной полиции высококвалифицированными кадрами, повышения их профессионального роста осуществляется последипломное образование работников. Это позволяет удовлетворить индивидуальные потребности сотрудников полиции в личном профессиональном росте, обеспечить потребности государства в квалифицированных кадрах высокого уровня профессионализма и культуры, способных компетентно и ответственно выполнять свои функции [8].

Последипломное профессиональное образование сотрудников полиции осуществляется в соответствии с Положением об организации последипломного образования сотрудников Национальной полиции, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Украины от 24 декабря 2015 г. и включает переподготовку, специализацию, повышение квалификации, стажировку.

Исследование содержания указанных нормативно-правовых актов дает нам возможность сделать вывод о том, что основные правовые принципы профессионального обучения полицейских в Украине находятся на стадии изменений и эволюции в проевропейском направлении как важная составляющая реформы МВД Украины. При этом нерешенными остаются многие организационные вопросы, связанные с системой образования полицейских. Например, не определена роль высших учебных заведений со специфическими условиями обучения в этой системе, остаются открытыми вопросы некоторых сроков обучения, правового статуса научно-педагогического состава и другие.



Следует отметить, что в процессе коренного реформирования правоохранительных органов остро встал вопрос подготовки полицейских абсолютно другой формации, которые бы эффективно выполняли свои служебные обязанности. При этом одной из важнейших проблем можно считать подготовку полицейских по новым стандартам, которые отличаются от тех, что существовали ранее [13, с. 207]. А поэтому необходимо вспомнить и международные акты, которые являются частью национального законодательства, и на основе которых происходит и в дальнейшем будет происходить профессиональное обучение полицейских. Среди таких актов, в первую очередь, следует назвать Всеобщую декларацию прав человека 1948 г.; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.; Резолюцию Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 690 (1979) «О Декларации о полиции»; Рекомендации Комитета министров государствам-участникам Совета Европы «О Европейском кодексе полицейской этики», принятой Комитетом Министров 19 сентября 2001 г. и др.

Указанные международные акты признают право каждого человека на образование. Провозглашается, что образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и осознание ее достоинства, укрепление уважения к правам человека и основным свободам. Образование должно дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества... способствовать работе Организации Объединенных Наций по поддержанию мира [14, с. 97].

Кроме общих положений, упомянутые международные акты непосредственно концентрируют внимание и на особенностях профессиональной подготовки полицейских. Особенно это касается Декларации ПАСЕ о полиции и Европейского кодекса полицейской этики.

Так, согласно Декларации о полиции [15] полицейский проходит тщательную общую, профессиональную и служебную подготовку, а также должен получить необходимые инструкции по социальным проблемам, демократическим свободам, правам человека,

особенно регулируемым Европейской конвенцией по правам человека.

Отдельный раздел, который называется «Подготовка персонала полиции», содержит Европейский кодекс полицейской этики. В нем закреплены, например, такие положения: 1) подготовка сотрудников полиции, которая должна строиться на основополагающих принципах – демократии, верховенстве права и защите прав человека, должна разрабатываться в соответствии с целями полиции; 2) общая подготовка сотрудников должна быть максимально открытой для общества; 3) желательно, чтобы за первоначальной общей подготовкой следовали регулярные периоды повышения квалификации, а при необходимости – специальная подготовка и обучение руководящей и управленческой деятельности [16].

Заслуживает внимания тот факт, что в Кодексе прослеживается тесная связь между принципом открытости и прозрачности и профессиональной подготовкой полицейских. Так, принцип открытости и прозрачности полицейских служб тоже должен находить свое отражение в профессиональной подготовке ее членов. Любая служба полиции, в отношении которой считается, что она выполняет свои задачи при поддержке населения, должна следить за тем, чтобы подготовка ее сотрудников осуществлялась в максимальном приближении к социальным реалиям – как в материальном плане (место и оборудование), так и в интеллектуальном аспекте подготовки.

Подытоживая, отметим, что подготовка полицейских в Украине в последнее время претерпевает изменения, происходит переориентация обучения с учетом международных принципов (верховенство права, обеспечение прав и свобод человека, открытость, связь с общественностью, внепартийность и т.д.). Введение формата тренингов в обучении обеспечивает погружение в практическую деятельность кандидата на службу, позволяет приблизиться к реальным условиям несения службы. Применение новых приемов, методов и методик обучения позволит гармонично сочетать теорию и практику.

Выводы. Проанализировав содержание нормативно-правовых актов, регулирующих профессиональную

подготовку полицейских в Украине, можно сделать вывод о качественно новом уровне такой подготовки. Однако, несмотря на определенные положительные сдвиги в этой сфере на современном этапе, нерешенными все еще остается ряд вопросов. Мы согласны с мнением А.В. Зайчука, который отмечает: «Законодательство на современном этапе во многом не успевает за динамикой развития общественных отношений, иногда вступает в противоречие с ранее принятыми правовыми актами. Многообразие нормативных актов, большое количество юридической информации требует определенного порядка и организованности в системном распределении правового материала, удобства его использования на практике. Решение этой сложной проблемы, которая нарушает оптимальные условия правового регулирования, заключается в систематизации. Потребность в ней вызвана тем, что благодаря процессу систематизации можно преодолеть беспорядок в огромной системе нормативно-правовых актов, обеспечить их сбалансированность, взаимосвязь и компактность, избавиться от противоречий в законодательстве. Всесторонняя систематизация законодательства является первоочередной практической необходимостью как средство упорядочения правовых структур в условиях формирования и развития правовой системы Украины» [20, с. 8]. А потому, несмотря на большое количество ведомственных правовых актов по вопросам профессиональной подготовки полицейских, необходимо провести их экспертную и дальнейшую систематизацию.

Мы полагаем, что совершенство нормативно-правовой базы профессиональной подготовки полицейских является важной, но не единственной проблемой. Не менее актуальным является вопрос о формировании состояния готовности слушателей к усвоению комплекса специальных профессиональных знаний, умений, навыков и выработки необходимых личностных качеств.

Требуется решения вопрос и о правовом определении статуса высших учебных заведений со специфическими условиями обучения, поскольку именно они сегодня осуществляют



професійну підготовку поліцейських. Відсутність належного нормативно-правового визначення статусу вищого навчального закладу системи МВД впливає на успішну реалізацію реформи поліції в цілому.

Список использованной литературы:

1. Ліщук Б.В. Нормативно-правове забезпечення тактико-спеціальної підготовки працівників органів внутрішніх справ України: проблеми і шляхи розв'язання. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2013. № 12. С. 132-138.

2. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

3. Про зайнятість населення: закон України від 05.07.2012 № 5067-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>

4. Про професійний розвиток працівників: закон України від 12.01.2012 № 4312-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4312-17>

5. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

6. Про вищу освіту: закон України від 01.07.2014 № 1556-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>

7. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів Української РСР від 29.07.1991 № 114 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/114-91-п>

8. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України: наказ Міністерства

внутрішніх справ України від 26.01.2016 № 50 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16>

9. Про затвердження Положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16.02.2016 № 105 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0576-16>

10. Глуховець В.А. Проблеми реформування відомчої юридичної освіти в системі органів МВС України. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 3-2, т. 3. С. 110-114.

11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.

12. Пономаренко Ю.Ю., Логвиненко М.І. Удосконалення системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації кадрів Національної поліції // Юридичний науковий електронний журнал. 2017. № 3. С. 97-99. URL: http://lsey.org.ua/3_2017/29.pdf

13. Ліщук Б.В. Особиста безпека як важлива складова в службовій діяльності поліцейських. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2016. № 4. С. 204-211.

14. Кравченко І.С. Професійне навчання поліцейських в Україні: новели та перспективи. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2015. № 4(II). С. 94-100.

15. Декларація про поліцію: Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) від 08.05.1979 // База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_803

16. Про Європейський кодекс поліцейської етики: Рекомендація Рес (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи від 19.09.2001 р. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>

17. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Поняття, зміст, сутність та види систематизації законодавства. Правова держава. 2003. № 14. С. 8-13.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Швец Дмитрий Владимирович – кандидат педагогических наук, первый проректор Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Shvets Dmitry Vladimirovich – Candidate of Pedagogical Sciences, First Vice-Rector of Kharkiv National University of Internal Affairs

shvetc@ukr.net