

ПРАВО

ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.1

*Коляда С. В.
Навчально-оздоровчий комплекс
Київського військового ліцею імені Івана Богуна*

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ПРОФЕСІЙНОЇ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ОСВІТИ У ФРАНЦІЇ (ДРУГА ПОЛОВИНА ХХ – ПОЧАТОК ХХІ СТОЛІТЬ)

У даній статті проаналізовано процес становлення та розвитку централізованої системи професійної підготовки поліцейських на прикладі Франції. Встановлено основні напрямки підвищення професійного рівня поліцейських у другій половині ХХ ст. – початку ХХІ ст. Визначено основні принципи розвитку поліцейської освіти в Європі.

***Ключові слова:** поліцейська освіта, централізована система професійної підготовки, поліцейські кадри.*

Україна переживає сьогодні один із найскладніших періодів своєї історії. Побудова нової державності супроводжується низкою протирічливих тенденцій і явищ в економічній, соціальній і політичній сферах, а тому числі ускладненням криміногенної ситуації.

Як відомо, іноземні держави мають інший рівень розвитку; відмінні від українських політичні, історичні та культурні традиції; географічні масштаби; інфраструктуру; інші специфічні риси, що надає своєрідність їхнім поліцейським формуванням. Об'єктивні передумови для використання відповідного досвіду, все ж таки існують. Вони обумовлені тим, що Україна та інші країни вимушені вирішувати багато однакових проблем у боротьбі із кримінальними проявами. З точки зору проведення у даний час реформування українських органів внутрішніх, дослідження історії і практики європейської поліцейської діяльності та поліцейської освіти досить актуальне.

Варто звернути увагу, що до вивчення зарубіжного досвіду потрібно відноситися обережно, оскільки не завжди існуюча модель або її елементи однієї держави можуть бути інтегровані в іншу національну систему. Але практична цінність історичного аналізу функціонування зарубіжних державних інститутів полягає в тому, що він дозволяє краще вивчити, зрозуміти і побачити сильні і слабкі сторони вітчизняних

аналогів.

Аналіз наукової літератури показує, що питанню вивчення зарубіжного досвіду в галузі професійної поліцейської підготовки вітчизняні автори не приділяють належної уваги. Але, варто зазначити, що зазначеній проблемі присвячені праці таких авторів як: К. М. Куркова, О. В. Кузьменко, В. П. Примака.

Метою статті є дослідження процесу формування професійної підготовки поліцейських у Франції у ХХ – ХХІ ст.ст.

Централізованій моделі управління поліцією (Франція, Люксембург та ін.) відповідає централізована система підготовки і навчання співробітників поліції, тоді як децентралізованій моделі управління поліцією (Великобританія, Німеччина, Фінляндія та ін.) – відповідно і децентралізована система навчання поліцейських.

Яскравим прикладом першої моделі є Франція. Жандармерія, створена наполеонівськими реформаторами на початку ХІХ століття, стала першою у Франції централізованою поліцейською системою [1, с. 24]. Знаходилася вона під управлінням Міноборони і відповідала за сільську місцевість. Разом із зростанням міст стала з'являтися міська охорона. Вона являла собою щось на зразок розрізнених охоронних агенцій, які працювали на мера. Французька система підготовки поліцейських кадрів є однією з найстаріших у світі і носить централізований характер. У Франції ХІХ-го століття поліція створювалася із представників армійської і цивільної громадськості [2, с. 78]. В той час відчувалася постійна проблема дефіциту фахівців, придатних для кандидатів у старші офіцери.

Перша поліцейська школа була створена в 1883 р. при Префектурі поліції Парижа для рядових поліцейських, де вони навчалися у ранкові години один раз у три дні без звільнення від виконання службових обов'язків. Аналогічні школи були створені в 1898 році в Бордо і Ліоні. Курси були обов'язкові для нових поліцейських і продовжувалися 3 місяці для грамотних і 6-10 місяців для неграмотних кандидатів. Ці курси склалися із письма за диктуванням, теорії поліцейської роботи, навчання спілкуванню з громадянами, виконання домашніх письмових робіт і телеграфії. По закінченні трьох місяців навчання поліцейські повинні були бути здатними використовувати телефон і телеграф, знати основи тактики особистої безпеки, вміти виконувати штучну вентиляцію легенів, знати закони і норми, регулювати дорожній рух і вирішувати конфлікти, що виникають на вулицях між городянами. Вони також навчалися розсіювати натовп і вміти орієнтуватися за картою. У 1914 р. Целестін Хенніон (Célestin Hennion (фр.) перетворив Школу муніципальної поліції при столичній паризькій Префектурі поліції, створену в 1883 р. Вона пропонувала вже шестимісячне навчання для інспекторів поліції і патрульних поліцейських. Особи, які навчалися повинні були вивчати способи і методи роботи поліції. При цьому вже тоді в процесі навчання підкреслювалося соціальне призначення поліції. Окрім того, в професійній свідомості закріпилося уявлення, що спеціальне навчання необхідно, перш за все, керівникам поліції, тобто комісарам. Тому Вища національна школа поліції (ENSP), що забезпечує початкову освіту комісарів поліції, була створена лише в 1942 р. До 1968 р. було відкрито низку шкіл, що здійснювали короткострокову початкову підготовку офіцерів, інспекторів поліції і рядових поліцейських. Але довгий час цілісна концепція професійної підготовки поліцейських була відсутньою. Короткочасний період посилення уваги до проблеми підготовки кадрів (1968–1975 рр.)

змінився її зміщенням на периферію поліцейських завдань. У кінці 1970-х рр. офіцери та інспектори поліції проходили початкове навчання протягом одного року, а рядові поліцейські – всього п'яти місяців. Безперервне навчання правоохоронців, хоча й існувало, але було досить обмеженим.

Радикальні зміни в організації поліцейського навчання відбулися на початку 1980-х рр., коли у 1981 р. було засновано Управління з підготовки кадрів Національної поліції. Його керівництво обґрунтувало необхідність збільшення строків початкової освіти, виробило концепцію безперервної освіти, правила і критерії відбору в поліцію, а також запропонувало ряд заходів покращення навчання самих викладачів та інструкторів. В 1980-ті роки централізований характер французької поліції змінився спрямованістю на громадську участь. Технологія отримала назву “сусідська поліція”. В окремих містах з'явилися невеликі відділки, покликані налагоджувати відносини з міською спільнотою, однак число їх співробітників ніколи не перевищувало 5 відсотків від всієї системи правоохоронних органів. Відзначимо, що ця структура проіснувала недовго і практично не мала власної концепції і системи підготовки поліцейських.

Право і одночасно обов'язок державних службовців проходити безперервну професійну підготовку були закріплені Законом “Про права і обов'язки чиновників” № 83-634 від 13 липня 1983 р. (ст. 22) [3, с. 268]. В 1983 р. було створено Національну раду підготовки поліцейських (CNF), яка, з певних причин була розформована. Перетворення на початку 1980-х рр. (впровадження безперервної освіти, збільшення строків початкової підготовки, організація підготовки викладачів) були зупинені у зв'язку з активною протидією поліцейських профспілок, але стали важливим етапом у становленні сучасної системи підготовки поліцейських кадрів. Вони були продовжені у кінці 1990-х років управлінням підготовки кадрів національної поліції.

Досить скоро було визнано, що ефективна робота поліції залежить від спеціалізованого навчання для поліцейської роботи. Тому прийнятий у 1988 р. Закон про модернізацію поліції має спеціальний розділ, присвячений підготовці співробітників Національної поліції. В ньому визначені основні напрямки підвищення професійного рівня поліцейських, що включають удосконалення спеціальних навичок, зміцнення зв'язків з населенням, розвиток особистої ініціативи тощо. В цьому контексті в ст. 113-35 Головного регламенту праці національної поліції було встановлено, що “для виконання своїх місій поліцейські чиновники повинні підвищувати рівень професійної кваліфікації і фізичної підготовки. Для цього вони повинні брати участь у заходах з підготовки кадрів і фізичних тренуваннях, організованих адміністрацією” [4, с. 365]. Багаторічний контракт підготовки кадрів національної поліції, прийнятий в березні 1989 р., передбачав розвиток професійної освіти на основі принципу близькості до місця служби і увів для реалізації цього принципу локальні плани підготовки співробітників поліції. Зазначений документ відповідав тодішній політиці модернізації поліції, розпочатій в 1984 р., яка мала на меті збільшення ефективності протидії поліції нетяжким злочинам. Опосередковано на розвиток системи підготовки кадрів вплинула діяльність Інституту високих технологій з питань внутрішньої безпеки (IHESI), утвореного в 1989 р., який став спільним простором обговорення і розробки питань забезпечення безпеки. Перш ніж зайняти певну посаду в поліції, вступник на службу зобов'язаний пройти підготовку в одному

із поліцейських навчальних закладів. При цьому вступ до них передбачає жорсткий конкурсний відбір.

Початкова підготовка рядових поліцейських є з початку ХХІ століття найбільш налагодженою ланкою в системі професійної підготовки МВС Франції. Вона триває 12 місяців. Протягом чотирьох місяців слухачі отримують базові знання, необхідні поліцейському для несення патрульно-постової служби. Після цього слухачі направляються на стажування в поліцейські підрозділи, де під керівництвом досвідченого наставника знайомляться з практикою роботи. За результатами роботи керівник стажування виставляє підопічному оцінку. По закінченні місяця стажер знову повертається в навчальний заклад, де протягом тижня спільно з викладачами підводить підсумки, з'ясовує проблеми, що виникли під час несення служби. Потім протягом трьох тижнів йому надаються додаткові знання, і він знову на місяць направляється на стажування в поліцейський підрозділ, де вже самостійно виконує нескладні обов'язки. Завершується цей процес в навчальному закладі. Такий метод дозволяє керівництву навчальних закладів навчати два набори поліцейських одночасно.

Підготовка середньої ланки службовців поліції, що складається з офіцерів та інспекторів, з урахуванням їх призначення, здійснюється диференційовано. Навчання інспекторів поліції здійснюється протягом 16 місяців у Вищій школі інспекторів Національної поліції в м. Канн-Екюз. Офіцери ж проходять 18-місячне навчання у Вищій школі офіцерів Національної поліції в м. Ніцца [5, с. 101].

Після закінчення школи інспектори поліції протягом року вважаються лише стажерами. Згодом, в залежності від результатів стажування вони затверджуються в цьому званні. Після чотирьох років служби будь-який офіцер та інспектор може брати участь в конкурсі на заміщення посади комісара поліції. Підготовка вищевказаної категорії здійснюється у Вищій школі Національної поліції протягом двох років. Теоретична підготовка в ній чергується із стажуваннями в правоохоронних службах. Навчальний цикл у Вищій школі Національної поліції включає в себе сім періодів, в ході яких послідовно відпрацьовуються як теоретичні, так і практичні питання програми. Завершується навчання складанням екзаменів. Випускники поліцейських навчальних закладів Франції отримують відомчі дипломи [5, с. 101].

В 1995 р. підготовка кадрів перейшла під контроль нового управління адміністрації національної поліції (DAPN). І тільки в 1999 р. було створено управління підготовки кадрів національної поліції (DFPN). Зазначене управління повинно забезпечувати початкову і безперервну освіту різних категорій персоналу національної поліції. В основі його діяльності закладено наступні принципи: відповідність підготовки кадрів напрямкам діяльності, визначеним міністерством, вимогам служб та індивідуальним потребам співробітників в освіті; освіта як засіб адаптації поліцейських до суспільно-політичних змін тощо [6, с. 84].

Фактором, що сприяв розвитку масштабної політики поліцейської освіти, стала реформа “близької поліції” 1998–2002 рр. У Франції категорія “близька поліція”, або “територіальна поліція” (“police de la proximité”), з'явилася в 1980-ті роки як сукупність трьох складових “територіалізація, партнерство, зрозумілість”.

У лютому 1999 р. створене управління кадрів Національної поліції (DFPN) розробило генеральну схему підготовки кадрів національної поліції на період з 1999р.

по 2002 р. Навчання розглядалося як істотний інструмент розвитку “близької поліції”, а також фактором модернізації та покращення компетенцій поліцейського, який, перш за все, працює в оперативних підрозділах. Були внесені істотні зміни у зміст початкової освіти поліцейських за рахунок впровадження теоретичних і практичних блоків навчання, що дозволяють поліцейському набувати знань про суспільне, економічне і культурне середовище, в якому йому належало працювати, оволодіти навичками, необхідними для ведення діалогу з населенням, а також для співробітництва з різними партнерами у сфері забезпечення безпеки. З цього часу велика увага приділяється навчанню технологіям аналізу і вирішення конфліктів, управління соціальними ресурсами.

Станом на 2010 р. початкова підготовка у Франції є обов’язковою для всіх категорій поліцейських. Початкова освіта рядових поліцейських здійснюється протягом дванадцяти місяців в 14 національних школах поліції (ENP) та 12 центрах підготовки поліції (CFP). Помічники безпеки (ADS, службовці поліції за п’ятирічним контрактом), отримують початкову освіту в школі поліції протягом 12 тижнів. Безперервну освіту поліцейських забезпечують також спеціалізовані центри – національний Центр стрільби (CNT), національний Центр підготовки кінологічних підрозділів (CNFUC) та національний Центр фізичного і спортивного виховання (CNEPS).

Справжня реформа початкової освіти почалася в 2006 р. реорганізацією освіти на основі компетенцій. Слід відзначити, що “навчання на основі компетенцій” відноситься до числа базових принципів розвитку європейської поліцейської освіти. Він передбачає формування і розвиток у майбутніх співробітників поліції компетенцій, необхідних в майбутній професійній діяльності за допомогою занурення в практичні ситуації, використання активних методів навчання.

Розвиток системи професійної підготовки у Франції відповідає основним принципам розвитку поліцейської освіти в Європі, сформульованим в результаті роботи численних експертних груп, міжнародних нарад і конференцій. Це, перш за все, ідея єдності навчання, наукових досліджень і практики. Далі, принцип безперервності підготовки поліцейських – поліція повинна стати “організацією, яка постійно навчається” [7, с. 201].

Використані джерела:

1. Герасимов А. П. Местное самоуправление и местная полиция во Франции / А. П. Герасимов. – М. : Акад. МВД РФ, 1992. – 126 с.
2. Ведель Ж. Административное право Франции: перевод с французского / Ж. Ведель ; под. ред. : М. А. Крутоголов ; пер. : Л. М. Энтин. – М. : Прогресс, 1973. – 512 с.
3. Куркова К. М. Адміністративні процедури як інструмент захисту прав людини у зарубіжних країнах / К. М. Куркова // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2013. – Вип. 182. – Ч. 1. – С. 264-272.
4. Кузьменко О. В. Адміністративне право зарубіжних країн: курс лекцій. – Юрінком Інтер, 2014. – 528 с.
5. Губанов А. В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности / А. В. Губанов. – М. : МАЭП, 1999. – 288 с.
6. Андреева И. А. Развитие системы профессиональной подготовки сотрудников полиции во Франции (1980-е – 2000-е гг.) / И. А. Андреева // Право и образование. – 2010. – № 9. – С. 82-91.

7. *Примак В. П.* Особливості підготовки поліцейських кадрів країн Євросоюзу в другій половині ХХ – початку ХХІ століття / В. П. Примак // Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету “Україна”. – 2013. – № 1(7). – С. 199-202.

***Коліяда С. В.* Становление и развитие профессионального полицейского образования во Франции (вторая половина ХХ – начало ХХІ века).**

В данной статье проанализирован процесс становления и развития централизованной системы профессиональной подготовки полицейских на примере Франции. Установлены основные направления повышения профессионального уровня полицейских во второй половине ХХ века – начале ХХІ века. Определены основные принципы развития полицейского образования в Европе.

Ключевые слова: полицейское образование, централизованная система профессиональной подготовки, полицейские кадры.

***Koliada S.* Establishing and development of professional police education in France (second half of XX – beginning of XXI centuries).**

This article contains analysis of establishing and development process of centralized system of policemen professional training through the example of France. Main focus areas of increase of policemen's professional level in second half of XX – beginning of XXI centuries are specified. Basic principles of police education development in Europe are identified.

Key words: Police education, centralized system of professional training, police staff.

УДК 349.3(477) “19”

Мельничук М. О.
Національний педагогічний університет
імені М. П. Драгоманова

СТРУКТУРА ТА ПОВНОВАЖЕННЯ НАРОДНОГО КОМІСАРІАТУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УСРР У ПЕРІОД НЕПУ

У статті проаналізовано структуру та повноваження Народного комісаріату охорони здоров'я УСРР у період НЕПу. Автором доведено, що система радянських органів охорони здоров'я будувалася за принципом централізації управління та чіткої ієрархії. Вказано, що Народний комісаріат охорони здоров'я УСРР мав повноваження центрального органу у сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: охорона здоров'я, нова економічна політика, Народний комісаріат охорони здоров'я УСРР, медико-санітарні установи, радянська медицина.

Ефективність функціонування органів виконавчої влади України у галузі охорони здоров'я залежить від врахування вітчизняного історико-правового досвіду. Особливо це стосується періоду НЕПу, коли розвивалися ринкові відносини та проводилися відповідні реформи, які, на нашу думку, потребують переосмислення та об'єктивної оцінки. Вважаємо, що результати історико-правового аналізу структури та повноважень Народного комісаріату охорони здоров'я УСРР у період НЕПу будуть корисними для реалізації якісних реформ у сфері охорони здоров'я в умовах розбудови України як соціальної держави.

Питання законодавчого регулювання діяльності радянських органів охорони здоров'я були предметом дослідження таких вчених, як О. Г. Грибан., А. М. Гринзовський, Г. Л. Демочко, С. Г. Стеценко, І. Б. Усенко, І. Д. Хорош та інші. Однак ще недостатньо досліджені питання організації системи органів охорони