

Шевченко С.І.

ад'юнкТ

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.95 + 351.74

ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Розглянуто особливості діяльності поліцейських органів зарубіжних країн у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. Звернуто увагу на досвід діяльності поліцейських підрозділів щодо запровадження моделі “communitypolicing” та можливості його використання в нашій країні.

Ключові слова: зарубіжний досвід, публічний порядок, поліцейська діяльність, “communitypolicing”, взаємодія з населенням.

Постановка проблеми. На сьогодні у світі спостерігається безліч негативних моментів – глобальна фінансова криза, політична нестабільність деяких країн тощо. Усе це потребує застосування новітніх підходів та концепцій до вирішення цих проблем, однією з яких є стан публічного порядку. Кожна держава має свої шляхи вирішення цієї проблеми, однак за наявності вироблених концепцій, що відповідають політичним та соціокультурним реаліям сучасності, точок перетину в цьому процесі багато.

Світова практика свідчить, що питання забезпечення належного публічного порядку розглядається під кутом зору ефективності діяльності різного роду поліцейських органів, специфічність правового статусу яких зумовлена видами політичного режиму. У свою чергу, до факторів, що впливають на таку ефективність, належить ставлення громадян до правоохоронних органів, оскільки наявна довіра населення, налагоджене спілкування та співробітництво між поліцією та громадою є запорукою ефективної поліцейської діяльності у кожній окремо визначеній сфері життя суспільства.

Так, відповідно до статистичних даних, близько 85–90 % респондентів у Фінляндії, Швеції, Данії, Норвегії вважають, що поліція у спілкуванні виявляє повагу до громадян та діє “справедливо”, 70–80 % зазначають про те, що мають з поліцією спільні цінності та однакові уявлення про добро та зло, і такий самий відсоток зазначає, що поліція у цих країнах завжди пояснює свої дії, і стільки ж людей задоволені спілкуванням з поліцією. Високі відповідні показники мають Швейцарія, Бельгія, Великобританія, Німеччина, Нідерланди та Польща. Громадяни цих країн виявляють високий рівень підтримки дій своєї національної поліції [1, с. 12–28]. Щодо України, то на сьогодні в умовах проведення реформування системи органів внутрішніх справ рівень довіри населення до поліції становить 46 %.

Вищенаведені показники ще раз доводять, що сьогодні постає нагальна

потреба в реформуванні органів внутрішніх справ України, метою якого, зокрема, має бути повернення довіри з боку суспільства, що, на жаль, майже втрачена, пошук та впровадження нових підходів, форм та методів діяльності органів внутрішніх справ у сфері забезпечення публічного порядку на базі налагодження якісно нової ефективної взаємодії з населенням. Таке реформування доцільно проводити, враховуючи зарубіжний досвід, що, однак, не означає доцільність повного його інтегрування в національну систему.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання забезпечення правоохоронними органами публічного порядку в зарубіжних країнах досліджені у працях К.С. Вельського, В.М. Галди, А.В. Губанова, М.В. Лошицького, О.С. Юніна та ін.

Метою статті є дослідження особливостей забезпечення публічного порядку поліцейськими підрозділами в зарубіжних країнах.

Виклад основного матеріалу. За останні двадцять років у західних країнах спостерігається тенденція до зміни ролі поліції в житті суспільства – від карального органу до органу, який надає різні соціальні послуги населенню, що підвищило рівень довіри громади до поліції. Одним із найбільш відомих підходів до такої зміни є впровадження стратегії “community policing”. Слід зазначити, що сутність категорії “community policing” досить складно виокремити. Так, під поняттям “community policing” розуміють: стиль роботи поліції, який передбачає, що в обов'язки патруля, крім підтримання публічного порядку, входить надання допомоги жителям району у вирішенні їх проблем [2]; стиль забезпечення публічного порядку, який заснований на знанні та вирішенні проблем конкретної громади [3]; сучасну поліцейську систему цінностей, яка має на меті співпрацю з окремими громадянами, групами громадян, громадськими і приватними організаціями для виявлення і вирішення проблем, що потенційно впливають на життєздатність конкретних районів, області чи міста в цілому; філософію, стратегію і тактику охорони публічного порядку [4].

Адаптація цієї стратегії пройшла в багатьох європейських країнах. А отже, доцільним є наведення прикладів поліцейської діяльності щодо забезпечення публічного порядку в таких країнах, як Німеччина, Велика Британія та Польща, яка реалізується у зв'язку із вищезазначеною концепцією.

Передусім слід наголосити, що в Європейському кодексі поліцейської етики, затвердженому рекомендаціями Ради Європи від 19.09.2001 р. № REC. (2001)10, встановлено, що основними завданнями поліції в демократичному суспільстві, підпорядкованому принципу верховенства права, є такі: забезпечення публічного спокою, дотримання закону та порядку в суспільстві; захист і дотримання основних прав і свобод людини в тому вигляді, в якому вони закріплені в Європейській конвенції про права людини; попередження злочинності та боротьба з нею; виявлення злочинності; надання допомоги та послуг населенню [5].

У Федеративній Республіці Німеччина структурна організація поліції (в усіх федеральних землях) включає: поліцію охорони публічного порядку (патрульну службу); кримінальну поліцію землі; воднотранспортну поліцію; по-

ліцію готовності; поліцейську школу та поліцейський коледж з підготовки управлінських кадрів. За обсягом виконуваних повноважень поліція поділяється на федеральну, земельну та муніципальну (комунальну) поліцію.

Поліція охорони правопорядку здійснює загальну охорону публічної безпеки та порядку. До повноважень цього правоохоронного органу належить таке: запобігання правопорушенням та проведення невідкладних оперативно-розшукових заходів до прибуття співробітників кримінальної поліції; підтримання публічної безпеки та порядку під час демонстрацій, зборів та іншого скупчення великої кількості людей; регулювання вуличного руху та контроль за дотриманням правил безпеки руху; паспортний контроль; місцева цивільна оборона тощо [6, с. 322–323].

Слід зазначити, що в основу організації поліцейської діяльності у Федеративній Республіці Німеччина, що базується на адаптованій моделі “communitypolicing”, покладено такі положення: профілактика злочинності є загальним завданням держави та суспільства; нові стратегії безпеки, які спрямовані на орієнтовану на громадян роботу; громадяни залучаються як партнери поліції; профілактика злочинності повинна стати основоположним предметом кримінальної політики [7].

Під час аналізу налагодження конструктивного діалогу поліції із населенням та громадськістю в зарубіжних країнах з метою забезпечення публічного порядку необхідно звернути увагу на діяльність поліції у Великобританії.

Слід зазначити, що підрозділи поліції Великобританії децентралізовані. Систему підрозділів поліції в Англії та Уельсі утворюють незалежні формування провінційних сил поліції, столична поліція (складовою її є Новий Скотленд-Ярд), самостійна поліція лондонського Сіті, у Шотландії – об'єднання поліцейських загонів та окремі підрозділи поліції міст. Також цю систему доповнюють незалежні спеціальні поліцейські організації [8, с. 19–25].

В Англії уся регулярна поліція складається з поліції, яка носить форму, і поліції “в цивільному”, і чіткого розмежування між тими, хто здійснює охорону публічного порядку та попередження правопорушень, не виникає, мається на увазі, що усі правоохоронці у формі залучені до цього. Але, все ж таки, пріоритетним завданням поліції “у формі” визначається попередження злочинів, регулювання вуличного руху, охорона життя та власності населення. Більшість поліцейських належить саме до цієї категорії поліції, і тому саме на них покладається найважливіша робота з попередження злочинності та правопорушень забезпечення публічного порядку та публічної безпеки, а саме: несення патрульної служби займає понад 55–60 % усього робочого часу поліції Англії [9].

На сьогодні у Великобританії в результаті активного співробітництва поліції та населення з питань забезпечення належного правопорядку розроблено та впроваджено велику кількість специфічних операційних стратегій, а саме: консультативні групи, піше патрулювання, контактне патрулювання, громадські констеблі, поліцейські крамниці, поліцейські приймальні, сусідське спостереження, маркування власності, цільове патрулювання тощо [10].

Ураховуючи національну специфіку, зумовлену процесами економічної і політичної трансформації, стратегія “community policing” знайшла своє відображення і в діяльності поліції Польщі. У Польщі ця стратегія розглядається як елемент поліцейської філософії відкритості та співпраці, засіб активізації локальних ініціатив у сфері запобігання правопорушенням та як важливий чинник підвищення якості життя територіальних громад [11].

У Польщі до завдань поліції, зокрема, належить таке: захист життя та здоров'я громадян, а також власності від протиправних посягань; охорона публічної безпеки та порядку, забезпечення спокою в публічних місцях та у засобах громадського транспорту і публічної комунікації, в дорожньому русі та на водних шляхах, призначених для повсякденного користування; ініціювання та організація попередження злочинів, незначних правопорушень та заходів протиправного характеру, а також взаємодія з органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськими організаціями із зазначеного питання; виявлення злочинів, незначних правопорушень, затримання правопорушників; нагляд над стражами гмінними (міськими), створеними на підставі закону, та над спеціальними озброєними охоронними формаціями у межах, визначених в окремих приписах; контроль за дотриманням правових і адміністративних приписів, пов'язаних з публічною діяльністю або таких, що встановлюють правила поведінки в публічних місцях (Закон Польщі “Про поліцію” 1990 р.).

У структурі поліції Польщі виділяють чотири основні служби: кримінальна служба; служба охорони публічного порядку, служба тилу та судова служба.

З цього приводу слід звернути увагу на проведену в 1999 р. реформу поліцейських органів у Польщі, що суттєвим чином вплинула на управління у сфері забезпечення публічного порядку на місцевому рівні. У зв'язку із децентралізацією функцій держави у воєводствах та округах поліція, залишаючись структурою, відмежованою від загальнодержавної адміністрації та зберігаючи свою особливість централізованої організації під керівництвом головного комісара поліції, стала частиною спільної адміністрації воєводства та округу, приєднуючись до державної адміністрації на рівні воєводства, та органу самоврядування – на рівні повіята та гміни. У результаті цього поліція – у рамках законодавства – є підпорядкованою адміністратору регіону (воєводі) на рівні воєводства та голові повіята або гміни – на окружному рівні. Повноваження державної адміністрації та органу самоврядування воєводства, відповідно, поширюються на поліцію при вирішенні кадрових та фінансових питань. А отже, воєвода, що є представником держави на території воєводства, виконує завдання щодо забезпечення публічної безпеки та правопорядку в межах своєї компетенції. Для досягнення цієї мети воєвода має в управлінні власні служби підтримки, а також поліцію. Воєвода визначає рівень загрози та вирішує, в якому напрямі повинна діяти поліція, водночас начальник поліції воєводства здійснює необхідні дії, спрямовані на забезпечення безпеки та правопорядку на території воєводства. Те саме наявне на рівні повіята та гміни, де потребу щодо забезпечення безпеки та правопорядку визначає староста, а начальник муніципальної міліції округу здійснює необхідні дії щодо за-

доволення цих потреб [12].

Зазначимо, що стратегія “communitypolicing” у Польщі ґрунтується, насамперед, на широкому розумінні поняття “кримінальна превенція”, що передбачає тісну співпрацю державних і громадських інституцій та населення з метою запобігання вчиненню правопорушень, викорінення у суспільстві страху перед злочинним світом і підвищення якості життя. Водночас вона стимулює підвищення активності та ангажування локальних спільнот до співпраці з поліцією у підтриманні публічного порядку і боротьбі зі злочинністю. Налагодження партнерства між мешканцями та поліцією, урядовими і громадськими інституціями сприяє спеціальному визначенню проблем громади, їх аналізу та пошуку ефективних засобів вирішення. У рамках програми набув поширення “Telefonzaufania” (“Телефон довіри”), що кореспондується з проголошеною доктриною “нульової толерантності”. Істотним для доктрини “нульової толерантності”, з одного боку, є переконання населення щодо нагальної необхідності спільного вирішення проблем, що виникають у сфері публічної безпеки та порядку, разом із поліцією, а з іншого – усвідомлення керівництвом поліції важливості ангажування локальних спільнот до активної співпраці у протидії злочинності [13].

Поряд з викладеним, не можна не зупинитися на досвіді діяльності поліцейських органів Республіки Грузія, що може вважатися специфічним серед країн колишнього Радянського Союзу, оскільки, на наш погляд, є наслідком найбільш радикальних реформ правоохоронних органів. Зауважимо, що концепція “communitypolicing” на сьогодні не впроваджена в діяльність поліції Грузії. Слід зазначити, що у цій країні також спостерігається наявність високих показників довіри населення до поліції. Так, станом на 2011 р. цей показник становив 87 % порівняно з 10 % у 2003 р. [14].

Основними підрозділами Міністерства внутрішніх справ Грузії є кримінальна поліція, яка складається із служби детективів та дільничних інспекторів, та патрульна служба, що відіграє ключову роль у забезпеченні публічного порядку. До компетенції патрульної служби Грузії, створеної у 2004 р. внаслідок ліквідації дорожньої та оперативної поліції, належить підтримання публічного порядку та забезпечення безпеки дорожнього руху, тобто, якщо брати приклад України, патрульна служба Грузії фактично суміщає обов’язки державної автомобільної інспекції та міліції публічної безпеки. Завданням цього підрозділу Міністерства є запобігання і припинення злочинів та адміністративних правопорушень.

До видів патрульної служби Грузії належать, зокрема, такі підрозділи: піший патруль, який може контролювати рух на перехресті, реагує на порушення, що вчиняються пішоходами, забезпечує контроль за рухом під час проведення масових заходів, надає першу медичну допомогу в екстрених ситуаціях, запобігає незаконній торгівлі в громадських місцях тощо; патрульний екіпаж, який надає допомогу постраждалим, виявляє свідків злочину, доставляє безпритульних дітей до соціальних установ, реагує на виклики громадян та вирішує, у зв’язку з цим, дрібні побутові конфлікти, контролює

виконання правил дорожнього руху та здійснює інші дії. Патрульні екіпажі оснащені бортовими та планшетними комп'ютерами, під'єднаними до внутрішніх мереж Міністерства внутрішніх справ Грузії, що дає патрульним змогу ідентифікувати особу, проводити фотозйомку; патруль у метро. Як і вказані вище види, ці патрулі також вживають у межах компетенції заходів щодо запобігання й недопущення злочинів та адміністративних правопорушень. Разом з тим основну увагу тут зосереджено на виявленні фактів перевезення вибухових речовин та інших заборонених предметів¹.

Висновок. Проведене дослідження дало можливість зробити висновок, що забезпечення публічного порядку визнається пріоритетним за значеннями та комплексним за характером напрямом роботи поліції названих країн. У такій діяльності знайшла своє відображення та широке застосування як дієвий інструмент у процесі забезпечення публічного порядку концепція “communitypolicing”. На сьогодні цю концепцію не можна впровадити в роботу поліції України через наявність багатьох обставин, що потребують усунення, зокрема недосконалість організаційної структури правоохоронного органу, відсутність обґрунтованого планування процесу впровадження тощо. Разом з тим у сучасних умовах існування міжнародних стандартів забезпечення прав та свобод людини запорукою забезпечення належного стану публічного порядку в Україні є розуміння сутності діяльності поліції як професійно-спеціалізованої суспільно орієнтованої державної служби, що надає допомогу та послуги громадянам у сфері забезпечення публічного порядку. Цей факт зумовлює потребу в радикальних організаційних та змістовних перетвореннях правоохоронних органів нашої держави.

Бібліографічні посилання

1. Гимпельсон В.Е. Доверие полиции: межстрановой анализ: препринт WP3/2012/05 / В.Е. Гимпельсон, Г.А. Монусова. – М. : Высш. школа экономики, 2012.
2. Англо-русский социологический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mirslouvrei.com/content_socenk/community-policing-55561.html.
3. CommunityPolicing: HowwepoliceinNewZealand [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.police.govt.nz/service/community>.
4. Patterson J. CommunityPolicing: LearningTheLessonsOfHistory [Электронный ресурс] / J. Patterson. – Режим доступа: <http://www.lectlaw.com/files/cjs07.htm>.
5. Європейський кодекс поліцейської етики : Рекомендація Rec. (2001)10. Прийнята Комітетом міністрів Ради Європи від 19 вересня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.coe.int/>.
6. Полиция зарубежных стран: система организации и опыт профессиональной подготовки кадров : учеб. пособ. / А.С. Якубов, С.В. Асямов, А.А. Таджикиев, Д.М. Миразов. – Т. : Академия МВД Республики Узбекистан, 2010. – С. 322–323.
7. Случевская Ю. Зарубежный опыт партнерских отношений полиции и граждан / Ю. Случевская [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ormvd.ru/pubs/15425/>.
8. Крылов Б.С. Полиция Великобритании. Основные черты организации и деятельности : учеб. пособ. / Б.С. Крылов. – М. : ВШ МВД СССР, 1974.
9. Report of the Commissioner of Police of the Metropolis 1995/96, Secretary of State for the Home Department, London 1996, pill. – S. 93.

¹ Patrol Police Departament [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.police.ge>.

10. Матюхіна О.П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління : монографія / О.П. Матюхіна ; за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х. : Консум, 2001. – С. 82; Neighbourhoodwatch [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ourwatch.org.uk/>.

11. Czapka J. Community policing w Polsce – możliwości i ograniczenia / J. Czapka// In Bezpieczeńst wolokalne. Społeczny kontekst prewencji kryminalnej. – Warszawa, 2000. – S. 140–141.

12. Плювашевский Э. В. Реформирование полицейской системы Польши / В.Э. Плювашевский, П. Воланчик [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dcaf.ch/content/download/36173/527563/file/09Chapter4.pdf>.

13. Stefański M. Communitypolicingjakostrategiabudowypoczuciabezpieczenstwa / M. Stefanski // Policja. – 2006. – Nr. 2. – S. 62–67.

14. GeorgianCrimeandSecurityServey, 2011. – Georgian Opinion Research Business International [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.police.ge/index.php?m=200>.

Шевченко С.И. Особенности обеспечения публичного порядка полицейскими подразделениями зарубежных стран. Рассмотрены особенности деятельности полицейских органов зарубежных стран в сфере обеспечения общественной безопасности и порядка. Обращено внимание на опыт деятельности полицейских подразделений по внедрению модели "community policing" и возможности его использования в нашей стране.

Ключевые слова: *зарубежный опыт, публичный порядок, полицейская деятельность, "community policing", взаимодействие с населением.*

Shevchenko S.I. Peculiarities of public order maintenance by police units abroad. This article deals with peculiarities of police of foreign countries in the field of public safety and order. The author draws attention to the experience of police forces to implement models of "community policing" and the possibility of its use in our country. The study made it possible to conclude that the provision of public order recognized priority for the values and the nature of the complex area of policing these countries. In this activity reflected and widely used as an effective tool in the provision of public order concept of "community policing". Today, this concept can not approve the work of the police Ukraine because of the many factors that need removal, including imperfect law enforcement agency organizational structure, lack of reasonable planning implementation process and so on. However, the modern face of international standards of human rights and freedoms guarantee the proper state of public order in Ukraine is to understand the nature of the police as professional and specialized socially oriented civil service that provides assistance and services to citizens in the area of public policy. This fact leads to the need for radical transformation of organizational and substantive law of our country.

Keywords: *international experience, public order policing, "community policing", interaction with the public.*

Надійшла до редакції 12.09.2016