

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ

Кейдалюк В. О.

На сучасному етапі розвитку держави громадськість активно сприяє процесам політичної демократизації, набуття державою ознак правової, обстоюючи матеріальну і духовну незалежність людини від держави, домагаючись правової гарантії такої незалежності, захисту приватних і суспільних інтересів людей. Водночас має бути зворотний зв'язок державних інститутів, зокрема поліції з громадськістю, оскільки правова держава має реагувати на запити і потреби асоційованого громадянства, видавати відповідні законодавчі акти та стежити за їх виконанням.

Наукові дослідження, присвячені питанням взаємодії поліції з інститутами громадянського суспільства, дотепер не втрачають своєї актуальності. Це зумовлено чинником переорієнтування завдань, що постають перед сучасними правоохоронними органами, удосконалення взаємодії органів поліції з інститутами громадянського суспільства є необхідною умовою формування позитивного іміджу поліції, довіри населення до правоохоронних органів.

Вимоги сьогодення потребують удосконалення діяльності правоохоронних органів, орієнтація яких спрямована на надання якісних соціально-сервісних послуг населенню, зумовлює необхідність вироблення нових форм та методів діяльності, оновлення наявних підходів до організації взаємодії з громадськістю.

У статті узагальнюється досвід Німеччини, США, Великобританії, Швеції щодо взаємодії інститутів громадянського суспільства з поліцією. Обґрунтовується висновок, що, маючи різні традиції, історичний досвід, зарубіжні країни використовують доступні їм ресурси та інновації для максимального підвищення ефективності забезпечення громадської безпеки в інтересах громадянина і суспільства, здійснивши перехід від «кризової моделі» попередження злочинності в межах упровадження соціального партнерства поліції і громадян.

Досліджено стратегію «партнерство заради спокою», апробовану в країнах англосаксонської правової системи, яка розрахована на усвідомлення поліцейськими необхідності налагодження взаємодії з населенням. Така модель взаємодії поліції з громадою

передбачає налагодження довірливих стосунків із населенням шляхом безпосередньої співпраці та діалогу.

Охорона правопорядку полягає у визнанні того, що відповідальність за протидію злочинності несе не лише поліція, а й інші представники суспільства. Зазначається, що в умовах сьогодення взаємодія поліції з громадськістю має плануватися і формуватися на ефективній науково обґрунтованій управлінській основі, адже оптимізація взаємодії поліції з громадськими інституціями у контексті правоохоронної діяльності спрямована на основну мету - надати нового імпульсу вітчизняним формам співпраці, що існували раніше, та запровадити перевірений часом зарубіжний досвід участі громадськості в правоохоронній та правозахисній діяльності з використанням консультативного механізму та співпраці з населенням у галузі охорони публічного порядку.

Проаналізовано позитивний досвід розвинених країн щодо взаємодії громадянських інститутів і поліції, зроблено низку висновків щодо послідовної адаптації та застосування деяких із них в Україні.

Ключові слова: взаємодія, поліція, громадськість, міжнародний досвід, програми, застосування, громадські помічники.

Keidaliuk V. O. International experience of interaction between the police and the public

At the present stage of development of the state, the public actively promotes the processes of political democratization, the acquisition of legal signs by the state, defending the material and spiritual independence of man from the state, seeking legal guarantees of such independence, protection of private and public interests. At the same time, there should be feedback from public institutions, including the police, and the public, as the rule of law must respond to the requests and needs of associate citizenship, issue relevant legislation and monitor its implementation.

Research on police interaction with civil society institutions has not lost its relevance to date. This is due to the factor of reorientation of the tasks facing modern law enforcement agencies, improving the interaction of police bodies with civil society institutions is a necessary condition for forming a positive image of the police, public confidence in law enforcement agencies.

The requirements of today require the improvement of law enforcement agencies, whose focus is on providing quality social services to the population necessitates the development of new forms and methods of activity, updating existing approaches to organizing interaction with the public.

The experience of Germany, the USA, Great Britain, and Sweden on the interaction of civil society institutions with the police is summarized. The conclusion is substantiated that, having different traditions, historical experience, foreign countries use available resources and innovations to maximize the effectiveness of public safety for the benefit of citizens and society, moving from the "crisis model" of crime prevention in the implementation of social partnership between police and citizens.

The strategy of "partnership for peace", tested in the countries of the Anglo-Saxon legal system, which is designed to make police aware of the need to interact with the public. This model of police interaction with the community involves building trusting relationships with the public through direct cooperation and dialogue.

The protection of law and order is to recognize that the responsibility for combating crime lies not only with the police but also with other members of society. It is noted that in today's conditions the interaction of police with the public should be planned and formed on an effective scientifically sound management basis, because the optimization of police interaction with public institutions in the context of law enforcement is aimed at giving new impetus to existing and existing forms of cooperation sometimes foreign experience of public participation in law enforcement and human rights activities in the use of the advisory mechanism and cooperation with the public in the field of public order.

The positive experience of developed countries in the interaction of civic institutions and the police is analyzed, a number of conclusions are made on the consistent adaptation and application of some of them in Ukraine.

As the positive experience of foreign countries shows, Ukraine needs to strive to create a modern and effective law enforcement system capable of effectively protecting the rights, freedoms and interests of people, focusing on the needs of not only the state but also the public.

In today's environment, police interaction with the public should be planned and formed on an effective science-based management basis, because optimizing police interaction with public institutions in the context of law enforcement is aimed at the main goal - to give new impetus to domestic forms of cooperation. public participation in law enforcement and human rights activities on the use of the advisory mechanism and cooperation with the public in the field of public order.

Key words: *interaction, police, public, international experience, programs, applications, community helpers.*

Постановка проблеми. Взаємодія поліції та інших правоохоронних органів і громадськості - необхідна умова політичної стабільності кожної держави. Успіх демократичних перетворень у зарубіжних країнах неможливий без належного правового регулювання і практичного функціонування інституту участі громадськості в правоохоронній діяльності - одного з найважливіших інструментів, здатних реально і дієво вплинути на рівень злочинності та стан забезпечення правопорядку. Рішучі заходи, спрямовані на боротьбу зі злочинністю, профілактику правопорушень, не призведуть до кардинального поліпшення ситуації доти, доки зусилля правоохоронних структур не отримають широкої підтримки з боку громадськості.

Мета статті - здійснити аналіз міжнародного досвіду взаємодії поліції з громадськістю в галузі правоохоронної діяльності, підтримання правопорядку, захисту прав, свобод та інтересів людей.

Виклад основного матеріалу. Сучасний курс України на реформування системи органів Національної поліції, орієнтація їхньої діяльності на надання якісних соціально-сервісних послуг населенню зумовлюють необхідність вироблення нових форм та методів діяльності поліції, оновлення наявних підходів до організації взаємодії з населенням, тому аналіз міжнародного досвіду взаємодії поліції та громадськості є актуальним та своєчасним.

Питання зарубіжного досвіду взаємодії громадськості з органами поліції (міліції) досліджували науковці різних галузей: О.М. Бандурка, О.А. Банчук, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, С.Г. Братель [1], К.Л. Бугайчук [2], І.П. Голосніченко, В.А. Гузь [2], О.Ф. Долженков, Р.А. Калюжний, О.В. Ковальова, О.В. Кожухар [3; 5], Т.О. Коломoeць, В.К. Колпаків, А.Т. Комзюк, О.М. Коропатов, О.В. Крижановська, О.В. Кузьменко, М.М. Майстренко [10], О.М. Музичук, І.О. Святокум [2], У.С. Шадська [7], Х.П. Ярмачі та ін. Незважаючи на наявність значної кількості досліджень, присвячених проблемам міжнародного досвіду взаємодії громадянського суспільства і поліції, усе ж вказані аспекти вивчено недостатньо, а враховуючи реформування правоохоронних органів, є вкрай актуальним.

На думку С.Г. Братель, взаємодія поліції з інститутами громадянського суспільства - це спільна діяльність, спрямована на найбільш ефективне виконання правоохоронних завдань та оптимальне використання наявних можливостей. Взаємодія поліції з громадськістю є необхідною умовою їхньої ефективної та прозорої діяльності [1, с. 5].

Позитивна взаємодія (партнерство) поліції і громадськості - базова концепція, розроблена в демократичних зарубіжних державах. На її основі були проведені ефективні реформи правоохоронних органів у США, Канаді, Австралії, Японії, Великобританії, країнах Західної Європи. Вказані заходи призвели до суттєвих змін у поліцейській діяльності: її форм і методів, характеру і змісту співпраці, орієнтації взаємодії з громадянами та громадянськими інститутами [2, с. 17].

На основі доктрини «поліція на службі суспільства» змістився акцент професійної підготовки в поліцейських академіях США і Європи [3, с. 179].

Починаючи з 90-х років минулого століття у США були задіяні всі доступні інноваційні ресурси, посилена соціально орієнтована робота поліції з населенням (профілактика злочинів, запобігання правопорушенням на локальному рівні, допомога громадянам у різних складних ситуаціях). Підтримання правопорядку за участю громадськості стало розглядатися як надання послуг поліції населенню. При цьому громадяни США були ініціаторами участі підтримання правопорядку, та отримували статус *volunteer police* - добровільні помічники поліції [4, с. 223].

Водночас уряд жорстко реформував законодавство і різко посилив каральну політику щодо деяких особливо тяжких злочинів, насамперед із метою «превентивного ефекту». Уведено соціальну доктрину «нульової терпимості», відповідно до якої будь-яке правопорушення має бути припинено, а за вчинений злочин - покарано [5, с. 54].

У США і Німеччині крім добровільних помічників поліції залучаються і помічники, що отримують матеріальну винагороду та створюють лави допоміжної поліції. Допоміжна поліція має право затримувати, у присутності поліцейських осіб, які вчинили правопорушення [6].

На законодавчому рівні закріплюються такі вимоги до членів допоміжної поліції: вік - старше 21 року; наявність посвідчення водія; наявність шкільної освіти; не притягнення до відповідальності за вчинення кримінальних та адміністративних правопорушень; бути фізично сильним і психічно здоровим; мешкання у межах відповідного населеного пункту, де несе службу; участь в охороні правопорядку мінімум вісім годин на місяць; пройти навчання в Поліцейській академії. Робота у допоміжній поліції надає переваги перед іншими кандидатами під час працевлаштування в поліцію.

У Німеччині допоміжні поліцейські сили широко використовуються у багатьох землях. Ці сили були сформовані з метою попередження масових заво-

рушень, але найчастіше використовуються під час охорони публічного порядку у місцях масового скупчення людей і протидії вандалізму в міській смузі. Несення служби здійснюється або пішим патрулюванням, або патрулюванням на велосипеді. Одягнуті представники допоміжних сил поліції у формений одяг, або мають на одязі елементи форми (сорочка) з наявною з лівого боку грудей ідентифікаційною карточкою з фотографією та додатковою світло-зеленою пов'язкою. До їхніх прав під час виконання функцій належать: затримання громадян, які вчинили правопорушення, проведення опитування громадян, установлення їх особи. Несення служби ведеться з використанням засобів зв'язку. Як засоби оборони використовуються газові балончики [7, с. 72].

У США набула популярності модель охорони публічного порядку «Теорія розбитих вікон», яку вперше описали у 1982 р. криміналісти Джеймс Вілсон та Джордж Келлінг [7, с. 78].

Модель «Теорія розбитих вікон» полягає у тому, що злочинність - неминучий результат браку порядку. Якщо вікно розбите і не заклеєне, то люди, які проходять повз, вирішують, що іншим усе одно і ніхто ні за що не відповідає. Незабаром будуть розбиті й інші вікна, і почуття безкарності поширяться на всю вулицю, посиляючи сигнал усій околиці про те, що тут можна скоювати більш серйозні злочини. Поліція може відігравати ключову роль у цьому процесі. Якщо правоохоронці зосереджують увагу на дрібних правопорушеннях та менш серйозних злочинах, то можуть допомогти зменшити страх і тривогу мешканців. Сприяння більш високому рівню неформального соціального контролю допоможе жителям самостійно запобігати виникненню тяжких злочинів [3, с. 174].

Значної уваги заслуговує вивчення практики створення у США, Великобританії, Франції, Німеччині тощо різноманітних програм: «Зупини злочинця», «Сусідська взаємодопомога» тощо. Програма «Зупини злочинця» визнана у цих країнах загальнонаціональною та передбачає створення організації з аналогічною назвою. Вона забезпечує: допомогу поліції в боротьбі зі злочинністю через профілактику злочинності, розкриття злочинів, надання інформації про підготовку або вчинення кримінальних або резонансних правопорушень, надання інформації відносно осіб, які вчинили злочини, але не затримані поліцією, сприяння розшуку злочинців, які приховуються від слідства і суду, встановлення невідомих епізодів злочину, його співучасників та інших причетних

осіб; особисту безпеку громадян і, відповідно, поліпшення умов життя цілого району; допомогу в подоланні у громадян відчуття апатії, страху перед розплатою з боку правопорушників та ін. У кожному регіоні організація має свій офіс, розташований у приміщенні місцевої поліції. У цьому офісі приймаються дзвінки за загальнонаціональним номером, які після спеціальної обробки (кожному дзвінку присвоюється код) передаються у відповідні підрозділи поліції для відповідного реагування [3, с. 181].

У Великобританії думки представників громадськості поділилися: прихильники ідеї залучення населення до охорони правопорядку висували тезу про те, що організоване громадянське населення може здійснювати контроль над злочинністю та брати активну участь щодо її протидії [8, с. 8]. Проте є й такі, які доводять, що протидіяти злочинності мають насамперед спеціально підготовлені професіонали. На думку лорда Скармена, «залучення населення до правоохоронної діяльності можливе без підризу незалежності поліції або розсекречування тих операцій проти злочинності, які мають бути в секреті» [8, с. 9].

Одним із прикладів ефективної взаємодії поліції та громадськості є діяльність незалежної громадської організації «Припинення злочинів», яка діє в Південній Австралії, яка у взаємодії з поліцією, засобами масової інформації та громадськістю працює над зниженням рівня злочинності [7, с. 132]. Програма «Припинення злочинів» є невід'ємним компонентом національної правоохоронної системи Австралії: вона містить інформацію щодо злочинців та їхньої діяльності і передає ці дані в поліцію. Одним із методів збору є повідомлення на номер телефону або через мережу Інтернет про злочин або підозрілу активність. Особі, що надає інформацію, гарантована повна анонімність, оскільки цей сервіс не робить запит на персональні дані, не веде запис IP-адреси та телефонного дзвінка. Із 1996 р. інформація, надана спільноту «Припинення злочинів», безпосередньо допомогла розкрити понад 30 тис злочинів і відшкодувати майно на суму понад 8,8 млн доларів. Окрім того, програма «Припинення злочинів» є учасником 1 200 програм, що працюють у понад 20 країнах, як частина міжнародної мережі. Ці глобальні зусилля відіграють вирішальну роль у заохоченні людей у всьому світі повідомляти про транснаціональні злочини, такі як торгівля людьми чи наркотиками, допомагають у міжнародному розшуку злочинців тощо [7, с. 133].

Слід згадати ще одну країну, де ефективно реалізують концепцію партнерства поліції з населенням, - Швецію. У цій країні взаємодія поліції з населенням базується на теорії підвищення вимог до соціально-психологічних і професійних якостей поліцейських, серед яких:

- 1) хороша професійна підготовка, пріоритет університетської освіти;
- 2) якісний добір кадрів;
- 3) дотримання етичних стандартів поведінки, повага і дотримання прав і свобод громадян.

У поліцейському житті Швеції зроблено акцент на етичний бік: «Повага до закону починається з поваги до громадянина». Саме у Скандинавських країнах була виявлена і врахована така закономірність - чим вищий індекс освіти і рівень загальної культури поліцейських, тим ефективніша їхня професійна діяльність. У межах соціально орієнтованої стратегії в діяльності поліції сталася «гуманізація» у ставленні до правопорушників як до «деформованих правовою поведінкою», які потребують не лише обмежувальних заходів, а й допомоги. У Швеції повсюдно ведеться цілеспрямована робота з вивчення причин звернення громадян у поліцію й усунення цих чинників. Рівень соціальної довіри шведів до поліції, за статистичними даними, найвищий у світовій практиці - 98%, що виражається у дотриманні законослухняної поведінки, сприянні поліції в оперативно-розшуковій діяльності, участі як свідків у судових розглядах [9, с. 153].

Таким чином, маючи різний історичний досвід, традиції, правове забезпечення, зарубіжні країни використовують доступні їм ресурси для максимального підвищення ефективності забезпечення правопорядку, в інтересах держави, людини та суспільства.

На думку М.М. Майстренко, взаємодія поліції з громадськістю - це орієнтований на суспільство підхід, згідно з яким ефективна охорона правопорядку залежить від охорони і підтримки населення, життя та спокій якого охороняються [10, с. 40].

Як показує позитивний досвід зарубіжних країн, в Україні необхідно прагнути до створення сучасної та дійової правоохоронної системи, здатної ефективно захищати права, свободи та інтереси людей, орієнтуватися на потреби не лише держави, а й громадськості.

В умовах сьогодення взаємодія поліції з громадськістю має плануватися і формуватися на ефективній науково обґрунтованій управлінській основі, адже оптимізація взаємодії поліції

Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

з громадськими інституціями у контексті правоохоронної діяльності спрямована на основну мету - надати нового імпульсу вітчизняним формам співпраці, що існували раніше, та запровадити перевірений часом зарубіжний досвід участі громадськості в правоохоронній та правозахисній діяльності з використанням консультативного механізму та співпраці з населенням в галузі охорони публічного порядку.

Для України втілення і дотримання на практиці партнерських відносин між громадськістю та поліцією стане відправною точкою поліпшення не лише рівня життя населення, а й іміджу держави на міжнародній арені [10, с. 46].

Висновки. Аналіз досвіду різних держав щодо взаємодії поліції та інших правоохоронних органів із громадськістю дає можливість визначити таке.

Забезпечення безпеки людей та підтримання публічного порядку, вирішення проблем протидії злочинності вимагають посилення активізації діяльності не лише правоохоронних органів держав, а й громадськості, оскільки ці завдання неможливо вирішити силами лише служб та підрозділів правоохоронної системи.

Діяльність поліції Швеції дає можливість підкреслити, що професійний рівень працівників поліції має вагомий значення для їхньої ефективної роботи, а також співпраці з населенням, для чого пропонуємо приділити більшу увагу підготовці, підвищенню кваліфікації та перепідготовці поліцейських.

Досвід США, Великобританії та Німеччини дає можливість запропонувати в процесі взаємодії поліції та громадськості в Україні застосовувати «Теорію розбитих вікон», що посприяє формуванню у представників населення несприятливості не лише до злочинів, а й до дрібних правопорушень.

Під час охорони публічного порядку в Німеччині та США як на платній, так і на безоплатній основі успішно застосовуються допоміжні сили поліції (в Україні це позаштатні працівники поліції), інститут яких був значною мірою зменшений (на 85%) в Україні у 2017 р. під час реформування служби дільничних офіцерів поліції.

Література

1. Братель С.Г. Громадський контроль за діяльністю міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 22 с.
2. Зарубіжний досвід організації взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування в контексті децентралізації державної влади : науково-методичні рекомендації / К.Л. Бугайчук, В.А. Гузь, І.О. Святокум та ін. Харків : ХНУВС, 2015. 44 с.
3. Кожухар О.В. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами і підрозділами національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 278 с.
4. Dobrin A., Wolf R. What we know and what we don't know about volunteer policing in the United States. *International Journal of Police Science and Management*. 2016. Vol. 18(3). P. 220-227.
5. Кожухар О.В. Удосконалення взаємодії поліції з інститутами громадянського суспільства (на основі міжнародного досвіду). *Наука і правоохорона*. 2017. № 4. С. 52-57.
6. New York City Police Department Auxiliary Police. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Auxiliary_police (дата звернення: 06.12.2021).
7. Шадська У.С. Безпека громади: пошук спільних рішень : посібник. Київ, 2018. 154 с.
8. Fehervary J. Editorial: Research and Science in CEPOF - A Personal Retrospect. *European Police Science and Research Bulletin*. Summer 2011. Issue 5. P. 4- 12.
9. Кораблев С.Е. Социально ориентированная стратегия деятельности полиции как фактор ее профессиональной эффективности. *Вестник Воронежского института МВД России*. 2013. № 1. С. 148-155.
10. Майстренко М.М. Імплементация концепції Community policing: від філософської доктрини до дієвого стратегічного напрямку. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 2(44). С. 39-46.

Кейдалюк В. О.,
викладач кафедри адміністративної
діяльності поліції
Одеського державного університету
внутрішніх справ