


УДК 351.75+343.34

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.4.05>

АЛЬОНА ВАЛЕНТИНІВНА КОМЗЮК,

Харківський національний університет внутрішніх справ;


 <https://orcid.org/0000-0002-2615-103X>,

e-mail: alenakomzuk@gmail.com;

МИКОЛА АНАТОЛІЙОВИЧ КОМЗЮК,

кандидат юридичних наук,

Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-7656-1061>,

e-mail: nkomzuk@gmail.com

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ СПІВРОБІТНИЦТВА ПОЛІЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

Проаналізовано зарубіжний досвід взаємодії поліції та громадськості в правоохоронній діяльності. Зроблено висновок, що досягти ефективності охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями можна лише за умови участі у цій справі широких верств населення. Запропоновано запозичити програми зарубіжних колег і поступово впроваджувати модель поліцейської діяльності, що ґрунтується на згоді населення, використання якої може покращити стан забезпечення правопорядку та боротьби з правопорушеннями в державі.

Ключові слова: *зарубіжний досвід, публічний порядок та безпека, охорона, поліція, громадські об'єднання, взаємодія, форми.*

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Успіху демократичних перетворень в Україні неможливо досягти без належного правового регулювання і практичного функціонування інституту участі громадськості в правоохоронній діяльності – одного з найважливіших інструментів, здатних реально й дієво вплинути на рівень правопорушень і стан забезпечення громадського порядку у нашій країні [1, с. 4].

Це обумовлює актуальність наукового дослідження проблем налагодження ефективної взаємодії між представниками публічних організацій та працівниками Національної поліції.

Стан дослідження проблеми

Питанням використання зарубіжного досвіду правоохоронної діяльності поліції, в тому числі взаємодії її органів з громадськістю, присвячено праці багатьох науковців, зокрема В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, А. Т. Комзюка, О. М. Музичука, О. Н. Ярмиша та ін. Проте ухвалення Закону України «Про Національну поліцію», в якому взаємодію поліції з громадськістю на засадах партнерства названо серед основних засад її діяльності, актуалізує наукові дослідження сутності та форм такої взаємодії, в тому числі з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає в тому, щоб на підставі аналізу зарубіжної практики побудови партнерських відносин між поліцією та населенням розробити пропозиції та рекомендації з удосконалення організаційно-правових засад участі громадян в охороні громадського порядку та боротьбі з правопорушеннями в Україні.

Відповідно, завданням статті є узагальнення позитивного зарубіжного досвіду участі громадян у правоохоронній діяльності у сфері охорони публічної безпеки та боротьби з правопорушеннями, а також формулювання пропозицій щодо можливостей його використання в Україні.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що в статті розвинуто узагальнення зарубіжного досвіду організації співробітництва поліції та населення щодо охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями.

Виклад основного матеріалу

З метою підвищення ефективності участі громадськості в охороні громадського порядку та боротьбі з правопорушеннями у нашій країні необхідно проаналізувати й узагальнити зарубіжний досвід діяльності як окремих

громадян, так і громадських формувань правоохоронної спрямованості в цілому. Участь громадян у протидії злочинності є принциповою умовою, тому що без підтримки населення ще в жодній країні не вдалося сконструювати ефективну систему впливу на злочинність [2, с. 84].

Сьогодні українське суспільство широко використовує зарубіжний досвід у сфері охорони публічного порядку. Європейські країни накопичили вагомий досвід щодо здійснення взаємодії правоохоронних органів із населенням, як результат вони мають вищий відсоток підтримки правоохоронців із боку населення, ніж українські поліцейські [3, с. 123]. Тому українським правоохоронцям доречно було б переглянути свої погляди щодо співпраці поліцейських із громадянами за кордоном та максимально використати цей досвід.

Стратегія, яка передбачає співпрацю населення з працівниками поліції у сфері боротьби з правопорушеннями в країнах ЄС, є важливою, оскільки вона доповнює практику поліції. Співпраця публічних об'єднань із представниками поліції забезпечує досягнення більш ефективних результатів у цій сфері.

У країнах Заходу вважається, що поліція і громадськість разом відіграють помітну роль у забезпеченні ефективної правоохоронної діяльності. Відповідно, ідея співпраці на практиці зводиться до конкретних взаємовідносин між поліцією і громадянами, в яких вони разом вирішують проблеми, що існують на території їх проживання (здебільшого йдеться про вирішення проблем злочинності). Поліцейська діяльність, що ґрунтується на підтримці громадськості, суттєво розширює поле діяльності поліції, спонукаючи її разом із населенням реалізовувати спільно визначені завдання щодо проблем злочинності. Крім того, наголос у такій діяльності ставиться не лише на співпраці з окремими громадянами, а й на залученні у процеси визначення і вирішення правоохоронних проблем якомога більшої кількості державних і недержавних відомств та організацій [4, с. 79].

У світі були вироблені різні практики та різні підходи до організації взаємодії між органами місцевого самоврядування та органами поліції. Відмінності між ними зумовлюються особливостями державного устрою, історичними умовами формування органів місцевого самоврядування та функціонування поліції тощо. Так, якщо для США широка участь органів самоорганізації населення у здійсненні поліцейської діяльності є давньою історичною традицією, то у країнах Центральної Європи такі процеси є відносно новими. У зв'язку з

цим під час дослідження зарубіжного досвіду взаємодії громадськості з поліцією були обрані держави з різними моделями організації відносин між ними для більш повного врахування різноманіття практик, що застосовуються [5, с. 5].

Варто більш детально розглянути форми правоохоронної діяльності громадськості, перевірені часом. До них можна віднести насамперед діяльність правоохоронного об'єднання «Сусідська взаємодопомога» та громадської організації «Зупини злочинця». Так, система сусідської взаємодопомоги – це найбільш відомий та ефективний приклад співпраці населення і поліції у боротьбі зі злочинністю та підвищенні рівня безпеки громадян у районі їх проживання. Наприклад, зараз у Великобританії існує понад 155 тис. осередків діяльності організацій сусідської взаємодопомоги, і понад 10 млн людей отримують безпосередню користь від її існування. Зазначене громадське об'єднання є найбільш поширеним у цій країні [6, с. 59].

Сусідська допомога відіграє важливу роль перш за все у профілактиці злочинів. Призначення такої організації дає такі результати, як зниження рівня злочинності, знайомство жителів, які проживають поруч, усвідомлення відповідальності за причетність до вирішення проблем на території свого району, налагодження та покращення зв'язків з поліцією, що, в свою чергу, надає можливість повідомити їм про способи, як саме отримати від них належну допомогу.

Що стосується організації «Зупини злочинця», то вона визнається в багатьох країнах, таких як Франція, Японія, Німеччина, Великобританія і США. Ця громадська організація передбачає здійснення підтримки і взаємодію, спрямовану на допомогу органам поліції у сфері боротьби з правопорушеннями та охорони публічного порядку, розкриття та профілактики злочинів, обмін інформацією про підготовку та вчинення злочинів, а також надання інформації про осіб, які вчинили ці правопорушення, але яких поліція не спіймала, та багато іншого.

Варто звернути увагу також на досвід Департаменту поліції міста Гопкінс (Міннесота, США), який пропонує такі форми взаємодії під девізом «Креатив, який працює!»:

1) протидія булінгу – патрульні поліцейські проводять один день на тиждень у школі, граючи у футбол та інші командні ігри зі школярами, у такий спосіб охоплюються всі школи території обслуговування; так відбувається формування приятельських відносин

з поліцейськими, а здорове конкурування та прояв лідерських якостей дозволили зміцнити дружні зв'язки між учнями, зменшити кількість залякувань та інших проявів булінгу;

2) «Сусідська варта» – програма, що полягає у сприянні поліції шляхом нагляду за дотримання правопорядку на території проживання сусідів;

3) «Копи і діти» – спільні заходи із молоддю, що полягають у демонстрації презентаційних матеріалів, роботі «Дитячої поліцейської академії», спільній рибалці, роботі шкільного патруля безпеки (для початкової школи) тощо;

4) взаємодія з бізнес-структурами – проведення бесід (лекцій) з представниками бізнес-кл – ріелторами, IT-бізнесменами, ліцензіатами тощо для підвищення правової обізнаності та недопущення порушень закону;

5) взаємодія з іншими органами влади й окремими категоріями громадян, проведення спільних тренінгів, взаємодопомога у здійсненні правоохоронної діяльності окремими структурами [7].

Практика ґрунтується на тому, що поліція досить рідко може комплексно вирішувати проблеми безпеки у громаді, покладаючись лише на власні сили. Відповідно, заохочується співпраця з якнайширшим колом осіб та організацій, зацікавлених у безпеці місцевої громади. Перелік таких осіб та організацій є досить широким – від індивідуальних представників громади (громадські активісти, волонтери, лідери громадської думки, приватні підприємці) до органів місцевого самоврядування. Кінцевою метою такого партнерства є спільне вирішення виявлених проблем і підвищення суспільної довіри до поліції [5, с. 7].

Варто зазначити, що найбільш відомим і поширеним способом залучення громадськості до роботи у сфері попередження правопорушень та забезпечення громадського порядку є практика *community policy*. Уперше вона була реалізована у США у 80-х роках ХХ ст., звідки поширилася і в інші держави [5, с. 7].

Департамент юстиції США визначає три ключових компоненти *community policy*:

1) партнерство в громаді – співпраця між поліцією та особами й організаціями, яким вона служить, з метою вироблення відповідей на проблеми та підвищення довіри до поліції;

2) організаційні перетворення – забезпечення відповідності управління, структури, кадрового та інформаційного забезпечення вимогам партнерства у громаді та дієвого вирішення проблем;

3) вирішення проблем – процес дієвого та систематичного дослідження виявлених про-

блем з метою вироблення ефективних рішень [8, с. 593].

У Фінляндії при управлінні поліції МВС створено Дорадчий комітет у справах поліції, до складу якого поряд із посадовими особами цього апарату входять представники провідних політичних партій, профспілок і найбільших промислово-торгових фірм, оскільки вважається, що без їх активної підтримки розкриття злочинів та профілактика правопорушень є малоперспективною справою. При цьому ключовою постаттю превентивної діяльності стає не «поліцейський-борець зі злочинним світом», а «поліцейський-тренер», головним завданням якого має бути навчання і консультування громадян, які не бажають стати жертвою злочинних посягань¹.

Що стосується досвіду Польщі, то ця країна може бути зразком для нашої держави, оскільки якщо взяти територіальну цілісність і чисельність населення України та Польщі, то розбіжності між ними є незначними, схожою є навіть форма державного устрою.

Чинне польське законодавство передбачає широку участь органів місцевого самоврядування у забезпеченні громадського порядку. Так, стаття 3 Закону про поліцію прямо передбачає, що органи місцевого самоврядування виконують завдання у сфері охорони та безпеки громадського порядку². Під цим розуміється, що органи місцевого самоврядування мають можливість і право створювати підрозділи, цілі та дії яких спрямовано на забезпечення охорони публічного порядку. Так, на рівні гміни (територіальної громади) створюється гмінна (міська) варта (муниципальна поліція). Варто зазначити, що гмінна варта є повністю підконтрольною органам місцевого самоврядування та фінансується ними, проте все одно не діє автономно від підрозділів поліції.

Закон «Про гмінні варті» вказує і на необхідність взаємодії цих органів з поліцією. Із цією метою органи місцевого самоврядування можуть укладати з відповідним територіальним комендантом поліції угоди про співпрацю. Основними напрямками цієї взаємодії є такі:

¹ Огляд програм взаємодії поліції з населенням // Харківський інститут соціальних досліджень : офіц. сайт. URL: <https://khisr.kharkov.ua/ohliad-prohram-vzaiemodii-militsii-politsii-i-naseleennia/> (дата звернення: 07.12.2020).

² Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji // ISAP : сайт. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19900300179&type=3> (дата звернення: 07.12.2020).

1) постійний обмін інформацією про загрози безпеці осіб, власності та громадському порядку, що виникають на відповідній території;

2) організація системи зв'язку між поліцією та вартою, що бере до уваги місцеві потреби та можливості й забезпечує підтримання постійного зв'язку між підрозділами поліції та варти;

3) координація розміщення поліцейських служб та варти з урахуванням загроз, що виникають на цій території;

4) спільне здійснення заходів із забезпечення порядку та безпеки у місцях значного скупчення людей, проведення масових культурних, розважальних і спортивних заходів, а також в інших публічних місцях;

5) організація спільних навчань поліцейських та гмінних стражників;

6) обмін інформацією у галузі нагляду та реєстрації технічних засобів реєстрації подій у публічних місцях¹.

Крім того, головним механізмом, що забезпечує зв'язок між поліцією та органами місцевого самоврядування, є щорічне звітування працівників поліції перед відповідними підрозділами місцевого самоврядування щодо питань у сфері забезпечення охорони публічного порядку. Необхідно відзначити також роль органів місцевого самоврядування у фінансуванні працівників поліції. Фінансування поліцейських у Польщі забезпечується за рахунок бюджету держави.

Результатами співпраці громадських об'єднань з поліцією в зарубіжних країнах є такі:

– стійкі та надійні взаємовідносини, які забезпечуються завдяки прозорості, рівності та відповідальності;

– ролі в участі у забезпеченні охорони публічного порядку та запобіганні правопорушенням, які охоплюються правовими механізмами здійснення програм з метою зупинення злочинності, а також залучення до боротьби з нею широких верств населення;

– спільні дії працівників поліції з населенням, спрямовані на захист суспільних інтересів, призводять до збільшення позитивного впливу на керівництво правоохоронних органів і розширюють контроль з боку публічних об'єднань.

Висновки

На завершення можна зробити загальний висновок про те, що розглянуті програми взаємодії поліції зарубіжних країн цілком можна використати в діяльності Національної поліції України, що сприятиме підвищенню рівня забезпечення публічного порядку і безпеки в державі в цілому й у кожній адміністративно-територіальній одиниці зокрема. Завдяки використанню зарубіжного досвіду залучення працівниками поліції до охорони публічного порядку нашої держави громадян правоохоронна діяльність буде зосереджена на довгостроковому обслуговуванні суспільства з метою забезпечення його безпеки.

Список бібліографічних посилань

1. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 193 с.
2. Иншаков С. М. Зарубежная криминология. М. : Инфра-М – Норма, 1997. 383 с.
3. Комісаров С. А. Взаємодія поліції і населення як стратегічний напрям діяльності органів правопорядку: міжнародний аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 2. С. 123–126. URL: http://lsei.org.ua/2_2018/33.pdf (дата звернення: 07.12.2020).
4. Радченко П. И. Полиция Канады: история и современность. М. : Дело, 1993. 213 с.
5. Бугайчук К. Л., Гузь В. А., Святокум І. О., Чумак В. В. Зарубіжний досвід організації взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування в контексті децентралізації державної влади : наук.-метод. рек. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2015. 44 с.
6. Взаємодія міліції та громадськості в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. А. Дж. Бека, О. Н. Ярмиша. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2001. 200 с.
7. Уманець А. О. Правова основа взаємодії поліції та громади на засадах партнерства. *Вісник студентського наукового товариства «ВАТРА»*. 2020. Вип. 90. С. 239–245.
8. Siegel L. J. *Criminology*. Belmont : Wadsworth Publishing, 2014. 528 p.

Надійшла до редколегії 09.12.2020

¹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych // ISAP : сайт. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19971230779&type=3> (дата звернення: 07.12.2020).

КОМЗЮК А. В., КОМЗЮК Н. А. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА ПОЛИЦИИ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ

Проанализирован зарубежный опыт взаимодействия полиции и общественности в правоохранительной деятельности. Сделан вывод об эффективности охраны общественного порядка и борьбы с правонарушениями лишь в случае участия в этом деле широких слоев населения. Предложено заимствовать программы зарубежных коллег и постепенно внедрять модель полицейской деятельности, основанную на согласии населения, использование которой может улучшить состояние обеспечения правопорядка и борьбы с правонарушениями в государстве.

Ключевые слова: *зарубежный опыт, публичный порядок и безопасность, охрана, полиция, общественные объединения, взаимодействие, формы.*

KOMZIUK A. V., KOMZIUK M. A. INTERNATIONAL EXPERIENCE OF ORGANIZING COOPERATION BETWEEN POLICE AND PUBLIC

International experience of the interaction between the police and the public within law enforcement activity has been analyzed. The urgency of scientific research on the problems of establishing effective interaction between representatives of public organizations and employees of the National Police has been emphasized. In order to increase the effectiveness of public participation in the protection of public order and the fight against offenses in our country, the author has analyzed international experience of both individual citizens and public law enforcement organizations in general. Citizens' participation in the fight against crime is a fundamental condition, because it was not possible to construct an effective system of influencing crime without the support of the population in any country. The strategy, which envisages cooperation between the population and police officers in the field of combating crime in the EU countries, complements police practice. Cooperation of public associations with the police ensures the achievement of more effective results in the field of law enforcement activities.

It has been concluded that the effectiveness of public order protection and the fight against crimes is possible only in case of the participation of the wide range of population. It has been offered to borrow the programs of foreign colleagues and gradually introduce the model of policing based on the consent of the population, the use of which can improve the rule of law and fight against offenses in Ukraine.

It has been proved that the considered programs of interaction of police of foreign countries with the population can be used in the activities of the National Police of Ukraine that can promote the increase of the level of keeping public order and safety both in the state in the whole, and in each administrative and territorial unit. Due to the use of international experience in involving citizens in the protection of public order, it will be able to focus law enforcement activities on long-term service to society in order to ensure its security.

Key words: *international experience, public order and security, protection, police, public associations, interaction, forms.*