

НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ. ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

NATIONAL POLICE OF UKRAINE. FOREIGN EXPERIENCE

Іванцова А.В.,

*доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

У статті розглядаються етапи створення національної поліції в Україні, виокремлюється її система, наводиться досвід зарубіжних країн щодо її функцій та зазначаються законодавчі акти, якими регулюється її діяльність.

Ключові слова: національна поліція, міліція, громадський порядок, попередження злочинності, захист прав і свобод.

В статье рассматриваются этапы создания национальной полиции в Украине, выделяется ее система, приводится опыт зарубежных стран касательно ее функций и указываются законодательные акты, которыми регулируется ее деятельность.

Ключевые слова: национальная полиция, милиция, общественный порядок, предупреждение преступности, защита прав и свобод.

The article considers the stages of the creation of the national police in Ukraine. Is allocated the police system. Given the experience of foreign countries regarding the functions of the police. Specified legislative acts that regulate police activities.

Key words: national police, police, public order, crime prevention, protection of rights and freedoms.

У кожного народу, який створив національну державність, неминуче виникає потреба в особливому апараті, покликаному насильницькими заходами здійснювати боротьбу з правопорушеннями. Такі апарати, які існували у всіх країнах з часів античності, і були прообразом поліції в сьогоdnішньому її розумінні [1, с. 158].

Щодо сучасності, то навесні 2014 року серед експертів почалися розмови стосовно проведення реформ у силовому блоці. Після проведення виборів нової влади та формування складу законодавчих та виконавчих органів почався процес складних реформ, метою яких було викорінення корупції та беззаконня із судової та правоохоронної систем.

Впродовж 2014–2015 років йшла активна робота над законом, який регулював би роботу поліції. Таких законів було підготовлено два, від президента та від уряду. Урядовий законопроект отримав назву «Про Національну поліцію», а його альтернатива, підготовлена пропрезидентською більшістю, – «Про поліцію і поліцейську діяльність».

21 травня 2015 року Верховна Рада України підтримала в першому читанні законопроект № 2822 «Про Національну поліцію», за відповідне рішення проголосували 284 народних депутатів при 226 мінімально необхідних, а 2 липня 2015 року проголосувала за законопроект в другому читанні, «за» проголосували 278 народних депутатів. 4 серпня 2015 р. Президент України підписав цей закон, а вже 6 серпня закон був опублікований в парламентській газеті «Голос України». Закон набув чинності через три місяці з дня, наступного після дня публікації, тобто

7 листопада 2015 р. Для патрульної поліції Києва цей закон набув чинності в день його публікації, для патрульної поліції Одеси та Львова – 20 серпня 2015 р. Згодом, в листопаді 2015 року Міністерство внутрішніх справ України затвердило ряд Інструкцій: «Інструкцію про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події» № 1377, «Інструкцію з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі» № 1395, «Інструкцію з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції» № 1376, «Інструкцію про порядок проведення атестування поліцейських» № 1465. Так, згідно з останньою інструкцією 13 квітня 2016 року буде проведено атестаційне тестування співробітників Національної поліції.

До вступу в дію закону «Про національну поліцію» поліція працювала відповідно до старого закону «Про міліцію», а поліцейські вважалися працівниками міліції. Згодом Президент встановив 4 серпня, коли він підписав закон «Про Національну поліцію», Днем Національної поліції України [2].

Так, Національна поліція України – центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічного порядку та громадської безпеки. Діяльність Національної поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ згідно із законом [3].

Поліція призначена для захисту життя, здоров'я, прав і свобод громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства; для протидії злочинності, охорони громадського порядку, власності та для забезпечення громадської безпеки. В межах своєї компетенції керівництво діяльністю поліції здійснюють Президент України безпосередньо або через Міністра внутрішніх справ, керівники територіальних органів Міністерства внутрішніх справ і керівники підрозділів поліції.

Завданням Національної поліції є реалізація державної політики у сферах:

- забезпечення громадської безпеки та публічного порядку;
- охорони та захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- протидії злочинності;
- надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або інших надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (поліцейські послуги).

Національна поліція виконує свої завдання в межах повноважень і в спосіб, визначений Конституцією та законами України.

Систему Національної поліції складають:

- центральний орган управління Національного поліцією;
- територіальні органи Національної поліції.

До складу апарату центрального органу управління Національної поліції входять організаційно поєднані між собою структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника Національної поліції, а також виконання покладених на Національну поліцію завдань.

У складі Національної поліції функціонують:

- кримінальна поліція;
- патрульна поліція;
- органи досудового розслідування;
- поліція охорони;
- спеціальна поліція;
- поліція особливого призначення.

У системі Національної поліції України можуть бути створені науково-дослідні установи та установи забезпечення.

На офіційному сайті Національної поліції України передбачена взаємодія з громадськістю, а саме: Громадська рада; сприяння розвитку громадського суспільства (Наказ МВС від 14.01.2016 р. № 18 «Про план заходів Міністерства внутрішніх справ України щодо реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадського суспільства в Україні на 2016 рік»); громадські обговорення; консультації з громадськістю, в яких передбачений орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю в Національній поліції України на 2016 рік, затверджений Наказом Національної поліції України від 12.01.2016 № 22, серед якого передбачений пункт – вивчення громадської думки щодо діяльності поліції охорони; профспілки [4].

У порівнянні з Україною робота поліції зарубіжних країн побудована на детальній регламентації взаємодії поліції і громадян. При цьому все це відбито в існуючому законодавстві.

Так, у Великобританії робота поліції з охорони громадського порядку, попередження правопорушень, затримання та ізоляції правопорушників, видання окремих розпоряджень та нормативних актів, спрямованих на покращання стану громадського порядку та громадської безпеки, називається «охороною королівського порядку» та запозиченим з Америки терміном охорона «публічного» порядку [5, с. 56].

Як свідчить статистика, робота з попередження злочинності та правопорушень, охорони громадського порядку та громадської безпеки займає понад 55-60 відсотків всього робочого часу поліції Великобританії.

Британські спеціалісти підрахували, що поліцейський у Лондоні може побачити вуличне пограбування на відстані 100 ярдів (близько 100 метрів) один раз у вісім років, а складає протокол про дрібні правопорушення, який розглядає суд магістрату, приблизно один раз на три-чотири дні [6, с. 97].

Таким чином, можна констатувати, що британська поліція більшість часу при виконанні покладених на неї обов'язків займається охороною громадського порядку, і це завдання є домінуючим у діяльності поліції. Також важливим елементом, на наш погляд, є те, що функції з охорони громадського порядку виконує кожен поліцейський незалежно від звання і посади.

Основними нормативними актами, які визначають діяльність поліції Великобританії, можна вважати: Статут про поліцію 1996 року, Статут про поліцію та засоби доказування в кримінальних справах 1984 року, Статут про кримінальне судочинство 1988 року, Статут про кримінальну процедуру та розслідування 1996 року, Статут про охорону громадського порядку 1986 року, Статут про ліцензування окремих товарів 1964 року, Статут про підтримання порядку під час спортивних змагань та контроль за вживанням і продажем алкогольних напоїв під час проведення таких змагань 1985 року, Статут про крадіжки 1968 року, Статут про сексуальні злочини 1920 року, Статут про захист дітей 1986 року, Статут про заборонені публікації 1959 року, Статут про порушення правил дорожнього руху 1988 року та багато інших.

У США поліцейські відомства виходять з того, що їх основне завдання – це боротьба зі злочинністю. Але, як стверджує статистика, понад 50% усієї роботи поліції США – це рутинна повсякденна діяльність, спрямована на охорону громадського порядку та громадської безпеки, виявлення, попередження та припинення дрібних правопорушень, підготовка матеріалів для розгляду в судах та інша діяльність [7, с. 28].

Американські вчені, проаналізувавши діяльність поліцейських США в процесі виконання ними своїх службових обов'язків, визначили, що кількість часу, яку витрачає в середньому за добу поліцейський США на різні види діяльності під час виконання своїх службових обов'язків, розподіляється таким чином:

1. Робота по розкриттю злочинів проти особи – 3%.
2. Робота по розкриттю злочинів проти власності – 15%.
3. Регулювання дорожнього руху – 9%.
4. Спостереження за станом громадського порядку – 10%.
5. Соціальна допомога – 12%.
6. Адміністративна діяльність, тобто підготовка матеріалів для розгляду в судах, збирання різних довідок, написання рапортів та допит свідків і потерпілих, проведення нарад, доставлення правопорушників до суду, свідчення в судах – 51% [8, с. 124–128].

У цілому на сьогоднішній день кількість часу на «адміністративну діяльність», «регулювання дорожнього руху» та «соціальну допомогу» збільшується, тому що основний напрямок роботи поліції США, як і багатьох поліцій інших країн Заходу, – це так зване «комунальне» або місцеве (зональне) поліціювання. Така система, насамперед, передбачає постійне перебування поліцейського у зоні обслуговування (районі, комуні), бажано пішки, а головною метою його діяльності є налагодження тісної взаємодії з населенням даної зони з метою попередження правопорушень.

У США правовими основами діяльності поліції є Конституція країни, Федеральний кримінальний кодекс та правила, Конституції штатів, а також збірники стандартних ситуацій, які виготовлені на основі законодавства штатів і передбачають діяльність поліції в кожному окремому аспекті.

Поліція Канади діє на підставі Статутів, затверджених парламентом. Основними законами можна вважати Канадський білль про права та Конституційний Статут 1987 року.

Але поліція Канади поділяється на декілька типів. Є федеральна, провінціальна та муніципальна поліція. У своїй діяльності кожна з цих поліцейських організацій керується не тільки Кримінальним кодексом Канади, а й законами провінцій та муніципальними законами, тому ці закони також можна вважати правовою основою діяльності поліції Канади.

Так, у США і Канаді практично при кожній поліцейській дільниці створено відділення, які займаються питаннями комунального поліціювання. В окремому виданні для користування поліцейськими розроблена система так званих стандартних ситуацій. У цьому збірнику окремим розділом виділена програма спільних дій поліції, держави та приватних організацій з питань комунального поліціювання. Ця програма складається з 9 розділів, і в ній конкретно визначено, який поліцейський офіцер за який розділ відповідає. При цьому у кожному розділі розроблено конкретні напрями діяльності.

Таким чином, ми бачимо, що комунальне поліціювання спрямоване на роботу не з порушниками, а на роботу із залучення населення до профілактичної роботи, тобто поліція перетворюється у профілактичний орган та орган соціальної допомоги населенню, що буде сприяти зростанню авторитету поліції в очах населення.

У Французькій Республіці поліція до початку ХХ ст. складалася з двох частин: державної і муніципальної. Перша, більш чисельна, обслуговувала регіони і міста, друга функціонувала паралельно з поліцейськими установами центрального підпорядкування лише в містах. Поліцейські функції від імені держави реалізовувалися власне поліцією і Корпусом жандармів, своєрідною організованою і озброєною за армійським зразком структурою [9, с.107].

У Франції немає кодексу про адміністративні правопорушення, всі правопорушення, які виявляються поліцією,

зафіксовані в кримінальному кодексі. Але у Франції є також спеціальні нормативні акти, які наділяють адміністративну поліцію Франції певними повноваженнями у сфері торгівлі продовольчими товарами, проведення лотерей, ігор, організації та проведення відпочинку, проведення природоохоронних заходів та ін.

Правовою основою діяльності і поліції, і жандармерії Франції є, в першу чергу, Конституція Франції, Декрет уряду Франції «Про поліцію», який останній раз був змінений 18 березня 1986 року, Декрети «Про жандармерію» 1970 року, «Про муніципальну поліцію та виправні роботи» 1791 року, «Про повітряну поліцію» 1929 року та багато інших.

Як бачимо, і у Великобританії, і в Канаді, і в США, і у Франції існують нормативні документи, які чітко визначають, що таке громадський порядок, які місця вважаються громадськими, на кого покладається обов'язок з охорони громадського порядку і яким чином забезпечується громадський порядок. Також існують нормативні документи – певні інструкції – які визначають, як діяти поліцейським у тій чи іншій ситуації. Такі документи певним чином забезпечують дотримання законності поліцейськими при охороні громадського порядку та гарантують дотримання прав людини і громадянина поліцейським у різних ситуаціях. Проте, з іншої сторони, такі документи обмежують самостійність поліцейського і не сприяють розвитку адекватної реакції у нестандартних ситуаціях у виконавців, що може призвести до певних казусів, адже не всі ситуації можна передбачити.

Якщо говорити про Україну, то новостворена поліція ще не пройшла перевірку часом, щоб можна було зробити певні висновки. Але з упевненістю можна сказати, що попереду чекає плідна праця як з боку поліцейських задля «завоювання» їх довіри до суспільства, так і з боку державних органів щодо вдосконалення національного законодавства задля дієвої роботи новоствореного органу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини : [монографія] / О.В. Негодченко – Д. : Вид-во Дніпропетр. ун-ту, 2003. – 448 с.
2. Указ Президента України № 693/2015 «Про День Національної поліції України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/6932015-19621>.
3. Верховна Рада : Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
4. Офіційний сайт національної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.npu.gov.ua/uk/>.
5. Осипов Ю.И. Организация и деятельность службы полиции за рубежом : [учеб пособие] / Ю.И. Осипов. – М. : ВНИИ МВД России, 1992. – 196 с.
6. Матюхіна Н.П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління : [монографія] / Н.П. Матюхіна. – Харків : Консум, 2001. – 131 с.
7. Джурканин Т., Негодченко А., Сергєвнин В. Кадровое обеспечение полиции США : [монография] / [Т. Джурканин, А. Негодченко, В. Сергєвнин]. – Д., 2006. – 360 с.
8. Свон П.Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России / П.Д. Свон. – С.-Пб. : Санкт-Петербургский ун-т внутр. дел., – 2000. – 260 с.
9. Губанов А.В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка / А.В. Губанов. – М. : ВНИИ МВД РФ, 1993. – 158 с.