

Тетяна Сліпченко,

кандидат економічних наук, доцент

кафедри безпеки та правоохоронної

діяльності Західноукраїнського

національного університету

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9679-6231>

COMMUNITY POLICING ЯК ПАРТНЕРСТВО МІЖ ПОЛІЦІЄЮ ТА ГРОМАДОЮ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Розглянуто модель правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби місцевої громади, спрямованої на превенцію, партнерство з громадою, вирішення конкретних місцевих проблем та децентралізацію. Досліджено досвід європейських країн щодо запровадження Community Policing та можливість його імплементації в Україні, проаналізовано основні нормативно-правові акти, які регламентують функціонування моделі Community Policing в Україні.

Ключові слова: права людини, європейський досвід, Національна поліція, правоохоронна діяльність, Community Policing.

Бібл.: 11

Slipchenko T.

COMMUNITY POLICING AS A PARTNERSHIP BETWEEN THE POLICE AND THE COMMUNITY: A EUROPEAN EXPERIENCE

The article analyzes the concepts, philosophy, principles and basic forms of Community Policing as a model of interaction between the National Police of Ukraine and the population.

A historical digression of the formation of the Community Policing strategy was made and it was proved that it was based on the implementation of the basic principles of modern police of Robert Peel, modified and tested in the law enforcement agencies of democracies. It is proposed to define Community Policing in the sense of a community-based approach to policing, which recognizes that effective policing depends on community assistance and support and is based on innovative collaboration between the police and the community to jointly identify and solve problems facing the community. It has been proved that Community Policing, as a model of interaction between the police and the population, has its own philosophy and certain organizational principles. The purpose of realization of the Community Policing model is substantiated and defined and the expected results of its introduction in Ukraine are formulated.

The most promising forms of interaction between the police and the population within the model are analyzed.

Community Policing operating in Ukraine. The experience of European countries on the implementation of Community Policing and the possibility of its implementation in Ukraine is studied, the main legal acts regulating the functioning of the Community Policing model in Ukraine are analyzed.

Keywords: human rights, European experience, National Police, law enforcement, Community Policing

Постановка проблеми. Дискусія про роль і функції поліції в суспільстві відбувається в площині розгляду її як «інструменту державної влади» та «постачальника послуг для громади». Останнім часом все більше переважає останнє розуміння функції поліції, згідно з якою вона має орієнтуватися насамперед на потреби громадян. Згідно з цією точкою зору, поліція та громадяни працюють разом, щоб створити безпеку, яку громадяни сучасної держави – і особливо держави, що зазнає трансформації, розглядають як надзвичайно важливе благо, що значно впливає на якість їхнього життя. Community Policing слід розуміти не як новий метод роботи поліції, а як філософію того, як їй бути найбільш корисною та зрозумілою для суспільства. Поліція відповідає за охорону громадської безпеки та громадського порядку, запобігання злочинам і боротьбу із злочинністю, проте водночас їм також потрібно боротися зі страхами та занепокоєннями громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковці та юристи-практики приділяють достатньо уваги дослідженню взаємодії поліції та громади. Теоретичну основу для вироблення актуальної парадигми муніципальної правоохоронної політики становлять наукові праці таких учених, як: Т. І. Гудзь, Н. В. Капітонова, С. А. Комісаров, А. М. Кучук, А. С. Поклонський, О. С. Проневич, В. А. Орлов, Ю. М. Топчій,

С. С. Юрко та інші. Конкретні питання взаємодії органів і підрозділів Національної поліції з громадою нині опрацьовують Р. І. Благута, О. М. Балинська, О. В. Дячук, А. Л. Замахін, О. В. Кожухар, Н. П. Матюхіна та ін. Проте малорозробленими все ще є питання філософії, змісту та основних напрямів реалізації моделі Community Policing, важливим є аналіз досвіду європейських країн, який можна ефективно імплементувати в контексті співпраці Національної поліції та громад. Нормативною базою дослідження є Конституція України, Кримінальний кодекс України, Закони Верховної Ради України, рішення Конституційного Суду України. Незважаючи на наявність великої кількості наукових праць із зазначеної проблематики, чимало питань все ще не розкриті або вирішені фрагментарно.

Мета дослідження – обґрунтування необхідності розвитку в Україні Community Policing як моделі взаємодії Національної поліції з населенням, аналіз європейського досвіду функціонування Community Policing, обґрунтування філософії, принципів та організаційної стратегії реалізації Community Policing.

Виклад основного матеріалу дослідження. Необхідною вимогою сьогодення щодо діяльності поліції є те, що остання має працювати для громади, бути підзвітною громаді, співпрацювати з громадою. Зазначена вимога визначає стратегію служіння суспільству, яка найбільш повно реалізується в межах моделі взаємодії сил поліції із громадою, відомою як Community Policing. Попит на послуги поліції, у т. ч. проактивне вирішення конфліктів, зростає, проте доступні засоби для боротьби зі злочинністю обмежені, а думка про те, що злочинність є насамперед проблемою громади, а запобігання – це завдання для всього суспільства, стає все більш прийнятною. Як запобігання злочинності в громаді, так і Community Policing передбачають тіснішу співпрацю з громадянами, щоб поставити злочинність у контекст інших соціальних проблем у громаді та відповідним чином з нею боротися. Метою є надання пріоритету запобіганню злочинам, при цьому поліція розділяє відповідальність за забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. Таким чином, поліція визнає «неможливий мандат», який дає їй виняткову відповідальність за безпеку та порядок у суспільстві. Community Policing залучає інші державні установи, приватні організації, неурядові організації, власників бізнесу, домогосподарств та приватних осіб до професійної діяльності – гарантування безпеки.

Стратегія Community Policing історично базується на принципах побудови діяльності поліції Роберта Піля (Robert Peel), міністра внутрішніх справ Великобританії, розробника ідеології муніципальної поліції. Діяльність якої ґрунтувалась передовсім на запобіганні злочинам і регулярному патрулюванню, а основними принципами діяльності були: запобігання злочинам і безладу шляхом, альтернативним тільки застосуванню збройної сили; забезпечення добровільної співпраці громадськості з поліцією в добровільному дотриманні закону, підтримання поваги громадськості до поліції; недопущення узурпації влади поліцією. На думку Р. Піля в усі часи поліція має підтримувати зв'язок із громадськістю, бо поліція і є громадськістю, а громадськість – поліцією і ефективність поліції оцінюється за відсутністю злочинності і безладу, а не за видимими ознаками дій поліції в боротьбі із зазначеним [1]. Сучасне розуміння Community Policing сформувалось у 1980-ті роки в США, коли професійна модель правоохоронної діяльності, що ґрунтувалась на статистичних показниках, часі реагування та технологіях, призвела до віддалення поліції від потреб громади, якій вона повинна служити [2].

У відповідь на зміну традиційній професійній моделі правоохоронної діяльності, прийшла модель правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби місцевої громади, спрямованої на превенцію, партнерство з громадою, вирішення конкретних місцевих проблем та децентралізацію.

Досить влучним, на нашу думку, є визначення поняття моделі Community Policing як орієнтованого на громаду підходу в роботі поліції, який визнає, що ефективна поліцейська діяльність залежить від допомоги й підтримки з боку громади і який ґрунтується на організованій інноваційними методами співпраці поліції і громади щодо спільного виявлення й вирішення проблем, які стоять перед громадою [3, с. 123].

Базові компоненти Community Policing такі:

- організаційна децентралізація;
- переорієнтація патрулювання на двосторонню взаємодію з представниками громади;
- орієнтація правоохоронної діяльності на наявні проблеми громади та встановлені відповідно до них пріоритети [4].

До базових компонентів Community Policing також відносять так звану видимість поліції, її присутність на вулицях у форменому одязі, можливість мешканців громади побачити та поспілкуватись із поліцейськими. Дослідження оцінки роботи поліції свідчать, що це суттєво підвищує відчуття безпеки у місцевих мешканців, довіру до поліції та задоволеність її роботою.

Сьогодні розповсюджена думка, що за останні три десятиріччя модель Community Policing набула статусу домінуючої моделі організації правоохоронної діяльності в західних країнах. Однак розуміння того, що становить модель Community Policing і якими є принципи її впровадження, дуже різна в країнах. Модель Community Policing успішно реалізовується в таких демократичних країнах, як Великобританія, Німеччина, Польща, США, Канада та інші, що дає змогу говорити про втілення на практиці ідеї соціального партнерства правоохоронних органів і населення [5].

Вважаємо за необхідне звернути особливу увагу на такий приклад взаємодії поліції та населення Великобританії щодо забезпечення публічного порядку та підвищення рівня безпеки громадян у районах їх проживання, як програма «сусідське спостереження» (Neighbourhood watch), основним призначенням якої постає спостереження за підозрілими людьми або потенційно небезпечними подіями, що відбуваються в районі проживання. Поряд із громадським патрулюванням у рамках цього підходу мешканцями громади здійснюється збір інформації про криміногенні локації та конкретні проблеми. Поліція відповідає збільшенню уваги до виявлених «гарячих точок», у яких концентруються правопорушення (англ. hotspot policing). Це здійснюється через установлення відеоспостереження, покращення освітлення, зміну маршрутів патрулювання та ін. Цей підхід також базується на принципах проблемно-орієнтованої правоохоронної діяльності. Велика увага приділяється впливу на причини правопорушень через широке залучення ресурсів місцевої громади, основним серед яких є розуміння відповідальності за свою власну безпеку самих місцевих мешканців [4, с. 58].

У Великобританії така система, фінансування якої здійснюється за рахунок місцевих органів влади, має такі елементи: рекомендації поліції громадянам щодо гарантування власної безпеки, безпеки сусідів, підвищення безпеки житла, у тому числі щодо використання замків та інших технічних засобів, маркування майна, захисту від пожежі; підготовка анкет та проведення опитування мешканців щодо виявлення слабких ланок у системі заходів майнової безпеки (листи опитування містять пункти про правила поведінки та дотримання безпеки житла); участь публічності в роботі комісії щодо попередження злочинності; пропаганда заходів програми.

Кількість поліцейських у територіальних підрозділах залежить від багатьох факторів – кількості населення, рівня злочинності, урбанізації. Так, кількість поліцейських у різних регіонах може коливатись від 150 до 400 осіб на одного поліцейського. Більшість поліцейських працюють у базових одиницях (командах районів (neighbourhood teams)) і є відповідальними працівниками поліції (neighbourhood police officer), що виконують завдання поліції із забезпечення публічного порядку та безпеки на відповідній території. В обов'язки таких одиниць входить робота із дзвінками та візитами громадян; реагування на екстрені виклики щодо дорожньо-транспортних пригод, убивств; щоденне патрулювання в районах тощо. Напрямами діяльності є піше патрулювання, патрулювання на автомобілях, мотоциклах, велосипедах та конях, надання невідкладної допомоги, реєстрація повідомлень про злочини, підтримка контактів із публічністю, посередництво в суперечках та надання інших форм допомоги, попередження злочинності [7].

Прикладом ефективного впровадження стратегії Community policing є діяльність поліції Швеції. До структури поліції Швеції належать спеціальні органи: Національна поліцейська рада – головний адміністративний та наглядовий поліцейський орган, до складу якого входить головний офіс та служби операційної підтримки. Очолює Національну поліцейську раду Комісар; Національне бюро розслідувань; Швецька національна лабораторія судової експертизи; Національна поліцейська академія; Національна служба безпеки; поліцейські органи в межах округів, які утворюються місцевою владою [9].

У Польщі стратегія Community policing 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. Україна не перший рік реформується шляхом встановлення партнерських відносин між правоохоронними органами та громадою. Одним із головних компонентів поліцейської реформи є врахування громадської думки під час оцінювання роботи поліції, що закріплено у ч. 3 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» [10].

Використання даних соціологічних та кримінологічних досліджень для оцінювання діяльності правоохоронних органів є загальноприйнятою світовою практикою. Про перехід до сервісної функції прямо вказується у ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію»: завданнями поліції є надання поліцейських послуг у чотирьох сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом,

послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Розділ VIII Закону України «Про Національну поліцію» присвячено громадському контролю поліції. Відповідно до статті 86 «Звіт про поліцейську діяльність» на поліцію покладено три обов'язки:

1. З метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів поліції раз на рік готують та опубліковують на офіційних веб-порталах органів поліції звіт про діяльність поліції.

2. Щорічний звіт про діяльність поліції та територіальних органів поліції повинен містити:

– аналіз ситуації зі злочинністю в країні чи регіоні відповідно;

– інформацію про заходи, які вживалися поліцією, та результати цих заходів;

– інформацію про виконання пріоритетів, поставлених перед поліцією та територіальними органами поліції відповідними поліцейськими комісіями.

3. Керівники територіальних органів поліції зобов'язані регулярно оприлюднювати статистичні та аналітичні дані про вжиті заходи щодо виявлення, запобігання та припинення порушень публічного порядку на офіційних веб-порталах органів, які вони очолюють. Стаття 88 визначає порядок взаємодії між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування, Стаття 89 «Спільні проекти з громадськістю» визначає порядок взаємодії з громадськістю:

1. Поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань.

2. Співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності.

3. Поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності.

Варто зазначити, що в Україні в 2000 р. було прийнято Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», згідно з ним регулюються питання участі громадян в охороні громадського порядку. Зокрема цей Закон встановлює:

– засади участі громадян в охороні громадського порядку і державного кордону;

– порядок створення та засади організації та діяльності громадських формувань основні завдання, права та обов'язки громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону;

– форми і методи роботи громадських формувань з охорони громадського порядку

– умови та порядок застосування заходів фізичного впливу і спеціальних засобів;

– контроль за діяльністю громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону [11].

Висновки. Отже, умовами ефективності комунікації між поліцією і населенням у межах моделі Community Policing є здійснення її відповідно до установлених принципів і визначеного кола питань процесу комунікації.

Оптимізація взаємодії Національної поліції з населенням в контексті правоохоронної діяльності має за мету підвищення авторитету й довіри населення до поліції, підвищення комунікативної та загальної культури представників органів внутрішніх справ, створення позитивного іміджу шляхом підвищення рівня професійної компетентності та покращення результатів діяльності працівників правоохоронних органів, імплементація європейського досвіду в досягненні зазначених цілей.

Список використаних джерел

1. Sir Robert Peel's Nine Principles of Policing. URL: <https://www.nytimes.com/2014/04/16/nyregion/sir-robert-peels-nine-principles-of-policing.html> (дата звернення: 15.05.2022).
2. Nalla M. K. Democratic policing: a comparison of police officers' perceptions of their role and functions in transitional societies. *Journal of Criminal Justice and Security*. 2009. Vol. 4. P. 520–535.
3. Волуйко О. М. Стратегія Community Policing: філософія, сутність, основні принципи та форми реалізації. *Juris Europensis Scientia*. 2020. № 4. С. 122–126.
4. Гаврилюк Т. Становлення відносин між поліцією та населенням у європейських країнах: історичний досвід та сучасні тенденції. *Вісник Академії управління МВС*. 2010. № 3 (15). С. 56–63
5. Skogan W. G., Hartnett S. M. *Community Policing Chicago Style*. N. Y.: Oxford University Press, 1997. P. 5.

6. Tilley N. *Wither Problem-Oriented Policing*. 2010. <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/crpp9&div=19&id=&page=> (дата звернення: 15.05.2022).
7. 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://www.lsej.org.ua/2_2018/33.pdf (дата звернення: 15.05.2022).
8. Стратегія розвитку Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року: URL: https://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm (дата звернення: 12.05.2022).
9. The Swedish Police. URL: <https://polisen.se/en/> (дата звернення: 15.05.2022).
10. «Про Національну поліцію» Закон України від 23.12.2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 15.05.2022).
11. «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» : Закон України від 26.12.2000 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14#Text> (дата звернення: 14.05.2022).

References

1. *Sir Robert Peel's Nine Principles of Policing*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2014/04/16/nyregion/sir-robert-peels-nine-principles-of-policing.html> [in English].
2. Nalla, M. K. (2009). Democratic policing: a comparison of police officers' perceptions of their role and functions in transitional societies. *Journal of Criminal Justice and Security*, 4, 520-535 [in English].
3. Voluiko, O. M. (2020). Stratehiia Community Policing: filosofii, sutnist, osnovni pryntsyty ta formy realizatsii [Community Policing Strategy: philosophy, essence, basic principles and forms of implementation]. *Juris Europensis Scientia*, 4, 122-126 [in Ukrainian].
4. Havryliuk, T. (2010). Stanovlennia vidnosyn mizh politsiieiu ta naseleнням u yevropeiskykh krainakh: istorychnyi dosvid ta suchasni tendentsii. [Formation of relations between the police and the population in European countries: historical experience and current trends]. *Visnyk Akademii upravlinnia MVS – Bulletin of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs*, 3 (15), 56-63 [in Ukrainian].
5. Skogan, W. G. & Hartnett S. M. (1997). *Community Policing Chicago Style*. N. Y.: Oxford University Press [in English].
6. Tilley, N. *Wither Problem-Oriented Policing*. Retrieved from <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/crpp9&div=19&id=&page=> [in English].
7. Komissarov, S. A. (2020). Vzaiemodiiia politsii i naseleння yak stratehichnyi napriam diialnosti orhaniv pravoporiadku: mizhnarodnyi aspekt [Interaction of the police and the population as a strategic direction of law enforcement: the international aspect]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal – Legal scientific electronic journal*, 3, 123-126. Retrieved from http://www.lsej.org.ua/2_2018/33.pdf [in Ukrainian]
8. *Stratehiia rozvytku Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy do 2020 roku. [Development Strategy of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine until 2020]*. Retrieved from: https://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm [in Ukrainian]
9. *The Swedish Police*. Retrieved from <https://polisen.se/en/> [in English].
10. *Pro Natsionalnu politsiiu vid 23.12.2015 [The law of Ukraine About the National Police dated 23.12.2015]*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> [in Ukrainian]
11. *Pro uchast hromadian v okhoroni hromadskoho poriadku i derzhavnoho kordonu» vid 26.12.2000 [The law of Ukraine On the participation of citizens in the protection of public order and the state border dated 26.12.2000]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14#Text> [in Ukrainian]

Стаття надійшла до редакції 19.05.2022.