

УДК 342.92

ВІКТОРІЯ ВАСИЛІВНА МОЗОЛЬ,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник наукової лабораторії

з проблем превентивної діяльності та запобігання корупції навчально-наукового інституту № 3

Національної академії внутрішніх справ (м. Київ);

 <https://orcid.org/0000-0003-0835-1019>

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ

Пошук та запровадження нових підходів у сфері управління органами Національної поліції, побудови їх якісно нової моделі відповідно до стандартів, принципів і норм, що вироблені світовою спільнотою, на сьогоднішній день є досить актуальним питанням. Зарубіжними країнами накопичено значний досвід щодо підготовки кадрів для поліцейських служб, організації діяльності по забезпеченню публічної безпеки і порядку, боротьбі зі злочинністю. Однак, поліцейська діяльність у кожній країні має свою специфіку та особливості.

Зупинимось на особливостях діяльності поліції провідних країн Європи: Республіки Польщі, Великобританії, Франції та Федеративної Республіки Німеччини. Управління поліцією Польщі здійснюється за централізованою схемою (Головна комендатура поліції – воєводська комендатура – повітова (районна) комендатура). Поліція Польщі складається з таких галузевих служб: кримінальної, превентивної і сприяючої (допоміжної) діяльності поліції. У структурі поліції функціонує також судова поліція, повноваження та засади організації якої визначаються Міністром внутрішніх справ і адміністрації за погодженням з Міністром юстиції [1, с. 602].

Англійська кримінальна поліція відома всьому світу під назвою Скотленд-Ярд, яка походить від назви будинків, де в першій половині XIX ст. розміщалась поліція і зупинялися шотландські королі під час візитів до лондонського двору (Шотландський двір) [3, с. 723].

Що стосується сучасної системи поліцейських органів Великобританії, то вона включає поліцейські департаменти графств, транспортну поліцію, поліцію Північної Ірландії. Офіційні назви поліцейських органів: повноважна поліція в 51 місцевому відділенні на території Англії, Уельсу, Шотландії; королівська поліція Ольстера в Північній Ірландії; Лондонська поліція в столиці Великобританії. Статус поліцейської служби цивільний, службовці несуть службу у форменому або у цивільному одязі, але практично без зброї, окрім Ольстера. Усі поліцейські органи входять до системи МВС, проте для поліції Великобританії характерна і значна децентралізація. Міністерство здійснює управлінську діяльність через департаменти [3, с. 30].

Усі поліцейські формування країни поділяються на дві категорії: загальні та спеціалізовані поліцейські сили. Загальні поліцейські сили є органами місцевої влади, до них належать: поліцейські формування графств, міських поселень, столична лондонська поліція, об'єднані поліцейські формування. На регіональному рівні поліцейські сили підрозділяються на ряд територіальних операційних одиниць. Залежно від кількості персоналу та характеристик району обслуговування їх очолює головний інспектор або суперінтендант. Спеціалізованими поліцейськими формуваннями є поліція національного управління атомної енергетики, міністерства оборони, транспортна поліція, паркова поліція, поліція цивільної авіації, лондонського та інших портів. Ці поліцейські формування обслуговують окремі державні органи і знаходяться в їх безпосередньому підпорядкуванні [3, с. 45].

Ще однією країною, досвід якої потрібно врахувати, є Франція. Адже поліцейська система Франції відноситься до однієї з найстаріших систем Європи. У Франції історично склалася централізована система поліцейського управління. Сучасна поліцейська система Франції являє собою складний апарат з власною структурою, що покликаний захищати інтереси адміністрації. Структурно вищевказаний апарат складається з таких підрозділів: національна поліція, муніципальна поліція, жандармерія. Всі поліцейські сили країни об'єднані в межах національної поліції, що керується генеральною дирекцією поліції МВС Франції. У період мирного існування держави жандармерія перебуває в оперативному підпорядкуванні МВС [4, с. 59].

Міністр внутрішніх справ призначається Президентом республіки і є одним із провідних членів уряду. У складі МВС Франції діють: генеральна дирекція Національної поліції; генеральна дирекція місцевих колективів; дирекція громадської безпеки; дирекція регламентації та права; центральна дирекція управління; дирекція особового складу й навчальних закладів поліції; дирекція технічних служб. Генеральній дирекції Національної поліції Франції підпорядковані й

керують своїми підрозділами на місцях: центральна дирекція судової поліції; центральна дирекція міської поліції; центральна дирекція загальної інформованості; дирекція нагляду за територією; центральна служба республіканської безпеки; служба міжнародного технічного співробітництва поліції; служба повітряної поліції та охорони кордонів; служба офіційних поїздок і безпеки високих посадових осіб [2, с. 703].

Контрольні та організаційно-штабні функції поряд з центральною дирекцією управління виконує Генеральна інспекція Національної поліції. За призначенням розрізняють дві основні системи поліції: адміністративну і судову (кримінальну) [4, с. 38].

У складних умовах радикального реформування системи органів внутрішніх справ України досить корисним може стати досвід поліції Федеративної Республіки Німеччини. Німецька поліція визнається фахівцями як своєрідний еталон організації та практичної реалізації правоохоронної діяльності. Вона є органом державної виконавчої влади, який вдало поєднав кращі традиції поліцейської служби з новітніми досягненнями, пов'язаними з побудовою правової, демократичної, соціально орієнтованої держави. Німеччина є федеративною державою, що обумовлює відповідну побудову правоохоронних органів країни. Федеральний уряд Німеччини відповідальність за стан правопорядку поділяє за урядами земель, які згідно з Конституцією 1949 року мають власні поліцейські сили [2, с. 729].

Сучасну систему правоохоронних органів Німеччини складають: органи юстиції (федерального і земельного рівнів); поліцейські служби 16 федеральних земель; федеральні поліцейські відомства; федеральне митне відомство (підпорядковане Федеральному відомству фінансів); органи охорони Конституції (Федеральне відомство охорони Конституції підпорядковується МВС ФРН). Управління поліцією здійснюється за напівцентралізованою системою, характерною ознакою якої є обмеження повноважень центральних (загальнодержавних) органів поліцейського управління по відношенню до земельних поліцейських формувань. Поліція ФРН працює в складі Міністерства внутрішніх справ, яке має компетенцію значно ширшу від МВС інших країн. Фактично МВС ФРН контролює всі основні сфери внутрішнього життя країни. Поліція Німеччини поділяється на: поліцію громадської безпеки та громадського порядку; поліцію готовності; кримінальну поліцію [5, с. 96].

Європейська модель організації поліцейської діяльності – це далеко не кінцевий пункт реформування правоохоронної системи України. Тому практичне значення має, насамперед, запровадження європейських стандартів державного управління органами поліції. Попри широку варіативність стандартів управління поліцією в сучасних державних моделях країн ЄС, загальними для них є: забезпечення верховенства закону, деполітизація, демілітаризація і децентралізація органів поліції, організація підзвітності та прозорості їх роботи, налагодження тісної співпраці цих органів з населенням та місцевими громадами та сприяння професійній підготовці персоналу поліції. Головним стандартом в діяльності органів державного управління поліцією виступає забезпечення верховенства закону [6, с. 146].

Європейські поліцейсти сьогодні виступають за встановлення в поліції духу та культури цивільної служби. Стандарт децентралізації в європейських країнах розглядається як один з основних управлінських механізмів підвищення ефективності діяльності поліцейських органів. [7, с. 146].

Дуже важливим є запровадження стандарту державного управління щодо сприяння професійній підготовці персоналу поліції, оскільки авторитет державної влади в значній мірі залежить від індивідуальної професійної компетенції працівників цих органів. Європейські стандарти правоохоронної діяльності передбачають, що прийнятий на службу поліцейський повинен пройти у повному обсязі не тільки загальну, професійну та службову підготовку, але й отримати також відповідний інструктаж з соціальних проблем, демократичних свобод, прав людини і, зокрема, з Європейської конвенції з прав людини.

Висновок. Із вищезазначеного можна зробити висновок про те, що вивчення досвіду розвитку поліцейських підрозділів країн Європи може бути корисним для України як держави, яка прагне мати поліцію європейського зразка. Але не слід забувати, що кожна з поліцейських систем має свою індивідуальну історію розвитку та свою специфіку. Тому одним із основних завдань, яке слід поставити перед Міністерством внутрішніх справ України, – це вдосконалення органів Національної поліції з урахуванням позитивного досвіду поліцейської діяльності провідних країн Європи.

Список бібліографічних посилань

1. Білоконь М. В. Державне управління у сфері охорони громадського порядку : монографія. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2004. 700 с.

2. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : монографія. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2004. 780 с.
3. Матюхіна Н. П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління : монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Консум, 2001. 131 с.
4. Герасимов А. П. Местное самоуправление и местная полиция во Франции. М., 1992. 125 с.
5. Антонов И. П. Полиция Германии: история и современность. М., 2000. 144 с.
6. Зарасило В. О., Басс В. О., Курилін І. Р., Братков С. І. Організація діяльності поліції зарубіжних країн : навч. посіб. Київ : Акад. управління МВС, 2007. 250 с.
7. Проневич О. С. Моделі управління поліцією: аналіз зарубіжного досвіду. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2009. № 1. С. 145–167.

Одержано 26.03.2019

УДК 342.9(477)

ОЛЕКСАНДР МИКОЛАЙОВИЧ МУЗИЧУК,

доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,

декан факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0001-8367-2504>

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

Процедури здійснення контролю в державному управлінні у цілому та за діяльністю правоохоронних органів в Україні, зокрема, як правило, визначаються підзаконними нормативно-правовими актами, хоча деякі з них визначені на законодавчому рівні. У зв'язку з чим, науковці неодноразово ставили запитання: чи доцільно законодавчо закріплювати процедури реалізації усіх форм контролю ?, чи повинні вони регламентуватись лише законодавчими актами ?

На мою думку, нормативне визначення адміністративних процедур реалізації усіх можливих форм контролю неможливе з наступних підстав. По-перше, форми контролю дуже різноманітні, серед них є такі, що реалізуються у короткий проміжок часу, не передбачають їх підготовки, планування, вибору методів контролю тощо. По-друге, необхідність застосування тієї чи іншої форм контролю може виникнути спонтанно, що також унеможлиблює її підготовку та планування. По-третє, результати переважної більшості контрольних заходів не мають чітко встановленої юридичної форми зовнішнього вираження (акту, висновку тощо). Що дає підстави для висновку, що процедури контролю характерні лише для реалізації так званих «складних» форм контролю, до яких пропонуємо віднести: контрольну перевірку, інспектування, ревізію, інвентаризацію, фінансовий аудит, службове розслідування, експертизу.

Відповідаючи на друге запитання, яке стосувалося необхідності чіткого закріплення у законодавчих актах контрольних процедур зазначимо, що такої необхідності немає, вони можуть визначатись у підзаконних нормативно-правових актах, основним призначенням яких є деталізації законодавчих актів, і то лише деякі із них так звані «складі контрольні процедури», про що йшлося вище. Варто зазначити й те, що статтею 92 Конституції України контрольні процедури (процедури контролю) не віднесені до тих, які визначаються виключно законами України.

Аналіз чинного законодавства, яке регламентує контроль у сфері державного управління та за діяльністю правоохоронних органів, зокрема дозволив зробити висновок про те, що контрольні процедури регламентуються як законодавчими, так і підзаконними актами.

Пропонуємо розрізняти прості та складні стадії здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів. Так, *прості стадії* здійснення контролю характерні для переважної більшості форм контролю: спостереження; огляду; опитування; одержання пояснень чи іншої необхідної інформації; вивчення та аналізу матеріалів, які містяться в засобах масової інформації тощо, і передбачають: отримання інформації про невідповідність діяльності правоохоронних органів встановленим нормам, правилам вимогам, що передбачені законодавчими та підзаконними правовими актами; здійснення контролю доступними методами та заходами та відповідне реагування на протиправні дії.