

**МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ****INTERNATIONAL EXPERIENCE OF REGULATION OF POLICE ACTIVITY****Товпига Л.М., аспірант кафедри теорії держави та права***Національна академія внутрішніх справ*

Стаття присвячена міжнародному досвіду регулювання поліцейської діяльності. Методологічний інструментарій становив аналіз зумовлений специфікою цієї діяльності; вивчення результатів цієї діяльності, яка полягає в накопиченні фактів під час аналізування матеріальних результатів. А також порівняльний метод поліцейської діяльності на основі таких країн, як Британія, Німеччина та Франція, що дає змогу інтегрувати позитивний досвід в законодавство України. Наукова новизна статті полягає у висвітленні теоретичного міжнародного досвіду регулювання поліцейської діяльності. Обґрунтовано необхідність дослідження на основі порівняльного методу міжнародний досвід регулювання поліцейської діяльності.

Саме сучасні демократичні стандарти європейських країн нині відіграють провідну роль у трансформації правової системи України та механізми удосконалення діяльності органів і підрозділів Національної поліції України. Закономірною тенденцією сучасного розвитку є переплетіння національних інтересів з інтересами інтеграційних об'єднань і міжнародного співтовариства, що обумовлює посилення взаємопроникнення національного, регіонального і міжнародного права. Євроінтеграційний курс є невід'ємною складовою демократичних та економічних реформ, які відбуваються в нашій державі. Своєю чергою результативність цих перетворень безпосередньо пов'язана з реалізацією європейського вибору України. Взаємини України зі світом та Європою мають широке наповнення, спираються на всезростаючу політико-правову базу міжнародних відносин. Діяльність органів поліції держав – членів ЄС є складовою частиною діяльності Союзу в цілому, що здійснюється в галузі свободи, безпеки та справедливості з повагою основних прав людини і різних правових систем та традицій держав – членів. Правовою основою співробітництва держав – членів ЄС є установчі договори та інші нормативні акти прийняті Союзом. Сучасна Україна буде своє майбутнє на основі європейських демократичних цінностей, утвердження прав і свобод громадянина, зробивши вибір на користь суспільно-політичного входження до Європи. Інтегруючись до сучасних міжнародних відносин та реалізуючи євроінтеграційний курс, Україна разом з європейською спільнотою намагається творити спільне майбутнє континенту, забезпечує незалежний поступ і входження до кола високо розвинутих постіндустріальних держав Європи та світу. Наголошено, що міжнародне співробітництво є невід'ємним складником діяльності органів і підрозділів Національної поліції України. Його головні напрями: асиміляція та використання міжнародного досвіду діяльності інших поліцейських органів; організація та реалізація спільних міжнародних проєктів, у тому числі науково-дослідних; співробітництво у сфері протидії злочинності; підготовка поліцейських (перепідготовка, підвищення кваліфікації) у зарубіжних країнах. Мета і завдання дослідження. Мета статті – є з'ясування значення та міжнародного досвіду, характеристика основних законодавчих актів співробітництва, а також порівняти поліцейську діяльність в Німеччині, Франції та Британії та запропонувати інтегрувати позитивний досвід.

Тож ми з'ясували значення міжнародного досвіду, охарактеризували важливість основних законодавчих актів співробітництва. А також порівняли поліцейську діяльність в Німеччині, Франції та Британії та описали позитивний досвід який можна запровадити в законодавство України.

**Ключові слова:** Міжнародний досвід, регулювання, поліцейська діяльність.

The purpose of the study is to consider the international experience of regulation of police activity. The methodological tools have been the analysis determined by the specifics of this activity; studying the results of this activity, which consists in the accumulation of facts during the analysis of material results. As well as a comparative method of police activity based on countries such as Britain, Germany and France, which makes it possible to integrate positive experience into the legislation of Ukraine. The scientific novelty of the article is to consists in highlighting the theoretical international experience of regulation of police activity. The need for research based on the comparative method of the international experience of regulation of police activity is substantiated. Conclusions. So we found out the importance of international experience, characterized the importance of the main legislative acts of cooperation. And also compare police activity in Germany, France and Britain and describe positive experience that can be introduced into the legislation of Ukraine. It is the modern democratic standards of European countries that currently play a leading role in the transformation of the legal system of Ukraine and the mechanism for improving the activities of the bodies and units of the National Police of Ukraine. The natural trend of modern development is the interweaving of national interests with the interests of integration associations and the international community, which causes the strengthening of interpenetration of national, regional and international law. The European integration course is an integral part of the democratic and economic reforms taking place in our country. In turn, the effectiveness of these transformations is directly related to the implementation of Ukraine's European choice. Ukraine's relations with the world and Europe are wide-ranging, based on the ever-growing political and legal basis of international relations. The activities of the police bodies of the EU member states are an integral part of the activity of the Union as a whole, which is carried out in the field of freedom, security and justice with respect for basic human rights and various legal systems and traditions of the member states. He legal basis of cooperation between EU member states is the founding treaties and other normative acts adopted by the Union. Modern Ukraine is building its future on the basis of European democratic values, the affirmation of the rights and freedoms of the citizen, having made a choice in favor of socio-political entry into Europe. Integrating into modern international relations and implementing the course of European integration, Ukraine, together with the European community, is trying to create a common future for the continent, ensures independent progress and entry into the circle of highly developed post-industrial states of Europe and the world. It was emphasized that international cooperation is an integral part of the activities of the bodies and units of the National Police of Ukraine. Its main areas are: assimilation and use of international experience of other police agencies; organization and implementation of joint international projects, including research projects; cooperation in the field of combating crime; training of police officers (retraining, advanced training) in foreign countries.

**Key words:** International experience, regulation, police activity.

Дослідженням напрямів, форм і методів міжнародного досвіду поліції варто згадати праці А. Солонар, О. Бандурки, Ю. Битяка, М. Вербеньського, О. Виноградової, В. Гаврилюка, О. Гладенка, В. Дубини, Є. Зозулі, О. Карпова, М. Корнієнка, І. Олійника, О. Єстапенка, А. Проскурін, М. Сіранг, В. Сокурєнка, А. Солонар, В. Шамрая та інших учених. Не применшуючи наукових досягнень указаних науковців, варто зазначити, що здебільшого вони

є застарілими і не враховують той факт, що сьогодні пріоритетним напрямом зовнішньої політики України є курс на європейську інтеграцію. У зазначених умовах реалізація міжнародного досвіду у сфері поліцейської діяльності зосереджена на розширенні кордонів співпраці, адаптації українського законодавства до вимог ЄС, а також на створенні дієвої системи забезпечення виконання поліцейських функцій. Указані напрями ще не достатньо досліді-

джені в науковій літературі, а тому потребують більшої уваги під час здійснення наукових пошуків.

Будь-які реформаційні процеси, зокрема реформування правоохоронної системи, відбуваються з урахуванням міжнародного досвіду та загально визначених міжнародних стандартів. Ця вимога набуває особливого значення, зважаючи на те, що одним із ключових напрямів діяльності Національної поліції України, як із відповідними правоохоронними органами зарубіжних країн, так і зі спеціалізованими міжнародними організаціями. Досліджуючи значення міжнародного поліцейського досвіду, М.М. Сірант вказує, що в умовах інтеграційних процесів в Україні та Європейському Союзі поліцейська співпраця набуває особливого значення, що зумовлює не тільки необхідність об'єднання зусиль державі підвищення ефективності використання наявних можливостей міжнародної поліцейської співпраці, а й прийняття на національному та міжнародному рівнях скоординованих заходів щодо удосконалення правового регулювання [1, с. 354].

У словнику сучасних понять термін «міжнародний» тлумачиться як «пов'язаний з відносинами між державами, належний до зовнішньої політики» [2]. Що ж до терміну «досвід», то у словнику він тлумачиться як, сукупність знань, уміння, які здобуваються в житті, на практиці [3]. Аналізуючи ці два терміни, можна дійти висновку, що основою регулярного цілеспрямованого і координованого міжнародного досвіду має бути відточене знання на практиці, які можна ефективно інтегрувати в законодавство інших країн з найменшими ризиками.

Характерною ознакою діяльності правоохоронних органів багатьох країн світу є висока соціальна, правова захищеність і матеріальна забезпеченість їх працівників, що спонукає до відповідального виконання обов'язків, професійного зростання [4, с. 12]. На жаль, ця проблема потребує додатково вирішення в Україні, адже соціальна, правова захищеність і матеріальна забезпеченість українських поліцейських знаходиться на доволі низькому рівні.

Сучасні двосторонні відносини між Україною та Європейським Союзом були започатковані в грудні 1991 р., коли Міністр закордонних справ Нідерландів, як головною в ЄС, у своєму листі від імені Євросоюзу офіційно визнав незалежність України. Виходячи з цього, відносини з Євросоюзом закріплені національним законодавством як пріоритетні напрями української зовнішньої політики. Зокрема, у схвалених Постановою ВРУ «Основних напрямках зовнішньої політики України» 1993 р. було закріплено, що стратегічною лінією зовнішньої політики України є розширення її участі в європейському регіональному співробітництві. Проголошувалося, що зовнішньополітичні зусилля України мають бути спрямовані на розвиток співробітництва у всіх сферах з метою зміцнення своєї державної незалежності та ефективного забезпечення національних інтересів.

Останніми роками така співпраця суттєво розширилась і зазнала структурної перебудови, що пов'язано з ратифікацією 16 вересня 2014 року Угоди про асоціацію України з Європейським союзом. Рішення про створення в межах ЄС спеціалізованої поліцейської служби – Європейського поліцейського офісу (Європол) (European police office – Europol) передбачено статтею К. 1 Маастрихтського договору про Європейський Союз. Європейське поліцейське відомство створювалося для обміну оперативною інформацією правоохоронними органами держав-членів ЄС (далі – держав-членів) у сфері протидії злочинам наднаціонального рівня, надання допомоги в оперативній, технічній і аналітичній сферах діяльності. У 1995 р. прийнято Конвенцію про заснування Європейського поліцейського офісу (Конвенція про Європол).

Внесення змін і доповнень до Конвенції про Європол здійснювалося за допомогою підписання окремих міжнародних угод (договорів і додаткових протоколів до них),

які потребували підписання та ратифікації державами-членами. Тривалі терміни ратифікації міжнародних угод не сприяли підвищенню оперативності й ефективності діяльності Європолу. Амстердамський (1997 р.) і Ніщський (2001 р.) договори надали Раді ЄС законодавчі повноваження в кримінально-правовій сфері. Усе це зумовило прийняття Радою Європейського Союзу Рішення «Про створення Європейського поліцейського офісу (Європолу) Агентства Європейського Союзу з новими повноваженнями» [5].

Не можна не згадати про Додаток до Рекомендації Rec (2001) 10 «Про Європейський кодекс поліцейської етики». Згідно з яким основними цілями поліції в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права, є: – підтримка публічного спокою, забезпечення права і порядку в суспільстві; – захист і дотримання основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції про права людини; – запобігання та подолання злочинності; – виявлення злочинів; – надання допомоги і послуг суспільству [6]. Слід зауважити, що у сучасних умовах, відповідно до прагматичного підходу до завдань і компетенції діяльності поліції, відбувається юридичне і фактичне розширення повноважень поліції.

Зупинимось на досвіді найбільш передових, представників основних правових сімей, виділених науковцями. Почнемо з континентальної правової сім'ї. З XII ст. у континентальній Європі розпочала своє формування романо-германська правова сім'я. Найбільш яскравими представниками цієї сім'ї є Франція, Німеччина. Якщо звернутися до характеристики правоохоронної системи Федеративної Республіки Німеччина на рівні конституційного закріплення, хоча такого поняття в чистому виді тут немає, відмітимо, що вона дворівнева та складається із федеральних та земельних суб'єктів. Поліція ФРН складається із Федеральної кримінальної поліції; Національної поліції; Федеральної прикордонної поліції; Федерального відомства з охорони конституції. Структура органів поліції побудована відповідно до федеративного устрою ФРН та її адміністративно-територіального поділу. Так, до складу федеральної поліції входить Федеральна прикордонна охорона ФРН, поліцейська служба Бундестагу ФРН, Федеральна кримінальна служба [7, с. 331].

Організація та діяльність поліції земель ФРН у свою чергу обумовлені історичними особливостями розвитку тієї чи іншої землі ФРН. Зазвичай до складу поліції земель ФРН входять земельна кримінальна служба, дирекція поліції постійної готовності та інші органи. На поліцію ФРН покладено виконання наступних функцій: забезпечення суспільного порядку і безпеки на території держави і на її кордонах; виявлення і розслідування злочинів; підтримка внутрішньої безпеки; профілактика злочинності; пропаганда правових знань серед населення і заходів з дотримання безпеки; захист і допомога населенню в надзвичайних ситуаціях (стихійні лиха, катастрофи, військові дії); участь у заходах цивільної оборони. Контроль за розслідуванням справ здійснюється у два способи:

1) поліція надсилає справу прокурору. Він вивчає її і визначає (або лише корегує) подальшу тактику розслідування. Також перевіряє, чи законно і методологічно правильно вчинені слідчі дії. Прокурор має право давати будь-які вказівки поліцейському – повз керівника поліції. За законодавством Німеччини немає ані постанов про порушення кримінальних справ, ані вимог до формалізації вказівок прокурора. Вказівка – це просто акуратний аркуш паперу, на якому прокурор просить поліцію вчинити певну слідчу дію або застерігає від помилок;

2) раз на 2, 3 або 6 місяців (за необхідністю) прокурор узагальнює вчинені поліцією типові помилки і через свого старшого прокурора повідомляє про це відповідного шефа поліції. Згодом зазначені узагальнені обговорюються на нараді за участі прокурорів і поліції, для

чого виділяється спеціальний робочий день. Шеф поліції, у свою чергу, може висловити претензії до прокурорів. Під час наради ведеться протокол, копію якого потім роздають усім прокурорам і поліцейським. Також узгоджуються питання щодо змісту й обсягу коментарів, які надаються громадськості щодо конкретних кримінальних справ. Прокурор вирішує усі ключові питання в кримінальній справі, зокрема питання про те, чи буде справа закрита або ж передана до суду. Справу може бути закрито через відсутність достатніх доказів або публічного інтересу (малозначність). Так, якщо через відсутність достатніх доказів немає шансів пред'явити обвинувачення прокурор зобов'язаний закрити справу. Прокурор, який працює в одному з відділів кримінального переслідування, контролює поліцейське розслідування у переданій йому справі від початку і до кінця. Він же, або, якщо справа нескладна, то його колега з цього ж відділу, підтримує державне обвинувачення у цій справі. Тобто відділів підтримання державного обвинувачення не існує [8, с. 336].

У Франції, захистом громадян і їх власності, підтримання громадського порядку і забезпечення законності, це компетенція поліції. Французька поліція складається з двох централізованих інститутів – Національної поліції і Жандармерії, які наділені однаковими повноваженнями, однак знаходяться під різною юрисдикцією. Так, Національна поліція Франції здійснює охорону правопорядку, патрулювання, контроль на дорогах, перевірку особи; а також під наглядом судових органів здійснює слідчу та розшукову діяльність.

Французька жандармерія – це сили поліції, які знаходяться в підпорядкуванні Міністерства оборони. Французька жандармерія є воєнізованим органом, створеним з метою підтримання громадської безпеки і покликана гарантувати захист населення та їх власності. Вона також є органом інформування, попередження та спасіння. Окрім наведених завдань на неї може бути покладено додаткові обов'язки, пов'язані із збройним захистом населення. Жандармерія виконує функції поліції в сільській місцевості з населенням не більше 20000 населення.

Великобританії статус і система державних органів закріплені не в Конституції (основному законі), як в більшості країн, а в декількох нормативних правових актах і навіть в інших (неправових) джерелах, що зумовлено правовою системою цієї держави. Що до організації поліції в місті Лондоні. Тут діють Столична поліція і Поліція лондонського Сіті, які очолюються комісарами. Комісар Столичної поліції призначається на посаду Королевою Великобританії за рекомендацією Міністра внутрішніх справ Великобританії. Столична поліція забезпечує охорону членів королівської сім'ї, членів Уряду Великобританії та співробітників дипломатичних представництв і консульських установ, а також координує діяльність з розслідування терористичних дій. Підрозділи поліції в адміністративно-територіальних одиницях Великобританії очолюються головним констеблем. Підрозділи поліції структуровані за функціональною ознакою на окремі групи, очолювані помічником головного констебля по операціях і боротьбі зі злочинністю, помічником головного констебля з підтримки, помічником головного констебля з кадрів і підготовки, головним адміністратором.

Поліцію Великобританії обслуговує ряд центральних і регіональних служб. До них відносяться: Загальнонаціо-

нальна служба ідентифікації, Загальнонаціональна служба розвіданих щодо злочинності (створена в 1992 році), Регіональні групи по боротьбі зі злочинністю, Загальнонаціональний поліцейський комп'ютер (PNC), Служба судової експертизи, Поліцейський відділ наукового розвитку, Науково-дослідний відділ, Центр Міністерства внутрішніх справ Великобританії щодо запобігання злочинності, Управління по боротьбі з великомасштабним шахрайством, Управління за скаргами проти поліції. Функції поліції виконують й інші органи, які не відносяться до Міністерства внутрішніх справ Великобританії. Так, охорону власності та особового складу Міністерства оборони Великобританії забезпечує поліція Міністерства оборони Великобританії, очолювана головним констеблем, який підпорядковується Міністерству оборони Великобританії [9, с. 342].

Порівнюючи ці країни, ми можемо виділити позитивний досвід для Національної поліції України. Як позитивний досвід поліції Німеччини ми можемо виділити наступне. Поліція Німеччини має прямиий зв'язок з прокурором. Прокурор має право давати будь-які вказівки поліцейському без відома керівника поліції. Це свідчить про те, що прокурор, має великі повноваження і прямо надає вказівки поліцейському, при цьому час самого розслідування скорочується, зменшується рівень бюрократії. Із загального можемо виділити, що поліція Франції та Британії поділяється на декілька структур. Кожна з яких вузько спеціалізується на своїй діяльності, а не охоплює широкий спектор діяльності. Це позитивно впливає, на роботу самого поліцейського. Оскільки поліцейський має менший спектор роботи, це свідчить про те, що на поліцейському менше відповідальності. Виходячи з вище сказаного поділ поліції на декілька структур призводить до позитивного впливу на кінцевий результат роботи.

Таким чином євроінтеграційний курс є невід'ємною складовою демократичних та економічних реформ, які відбуваються в нашій державі. Своєю чергою результативність цих перетворень безпосередньо пов'язана з реалізацією європейського вибору України. Тож ми з'ясували значення міжнародного досвіду, охарактеризували важливість основних законодавчих актів співробітництва, а саме Постановою ВРУ «Основних напрямках зовнішньої політики України» 1993 р. Угоди про асоціацію України з Європейським союзом. Рішення про створення в межах ЄС спеціалізованої поліцейської служби – Європейського поліцейського офісу (Європол) (European police office – Europol) передбачено статтею К. 1 Маастрихтського договору про Європейський Союз. У 1995 р. прийнято Конвенцію про заснування Європейського поліцейського офісу (Конвенція про Європол), Додаток до Рекомендації Rec (2001) 10 «Про Європейський кодекс поліцейської етики». А також порівняти поліцейську діяльність в Німеччині, Франції та Британії та описали позитивний досвід який можна запровадити в законодавство України. З усього вищесказаного підсумовуємо, що вивчення досвіду розвитку поліцейських підрозділів країн Європи може бути корисним для України як держави, яка прагне мати поліцію європейського зразка. Однак не слід забувати, що кожна з поліцейських систем має свою індивідуальну історію розвитку та свою специфіку. Тому одним із основних завдань, яке слід поставити – це вдосконалення органів Національної поліції з урахуванням позитивного досвіду поліцейської діяльності провідних країн Європи та світу.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 4. 728 с.
2. Європейський кодекс поліцейської етики на період 2001: кодекс / прийнятий Комітетом міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 р. URL: <https://rm.coe.int/0900001680928736> (дата звернення 17.01.2023).
3. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 9. 728 с.
4. Губанов А. В. Поліція зарубіжних країн. Організаційно-правові основи, стратегія і тактика діяльності : Москва : МАЭП, 1999. 286 с.

5. Décision du Conseil du 6 avril 2009 portant création de l'Office européen de police: Europol. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/> (дата звернення 06.12.2022 р.).

6. Европейский кодекс полицейской этики на период 2001: кодекс/ прийнятий Комітетом міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 р. URL: <https://rm.coe.int/0900001680928736> (дата звернення 17.01.2023).

7. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Лозинський Ю. Р. Правове регулювання правоохоронної діяльності: навчальний посібник. Львів : ЛьвДУВС, 2018. 365 с.

8. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Лозинський Ю. Р. Правове регулювання правоохоронної діяльності: навчальний посібник. Львів : ЛьвДУВС, 2018. 365 с.