

# РЕЦЕНЗІЇ

## ДЕМОКРАТИЧНЕ ПОЛІЦІЮВАННЯ ЯК СКЛАДОВА СУЧАСНОЇ ПАРАДИГМИ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Реформування правоохоронної системи є одним з безумовних пріоритетів державного будівництва. Особлива увага при цьому традиційно акцентується на вичерпному визначенні правового статусу поліції (міліції), що є ключовим суб'єктом забезпечення внутрішньої (публічної) безпеки, уповноваженим на виконання широкого спектра завдань. Реалізуючи винятково значущу соціальну місію забезпечення публічної безпеки і усунення загроз для суспільного та індивідуального блага, які охороняються, поліція (міліція) постійно відчуває вплив мінливих за характером і якістю внутрішніх і зовнішніх чинників. Вона завжди залишається регулятором конкретної реляції між примусом і свободою, а тому приречена на пильну увагу з боку соціуму, що водночас намагається сформулювати комплексне "замовлення на безпеку" та запобігти необґрунтованому державному втручанням в життя громадянського суспільства. Тому слід зважати, що будь-які спроби коригування філософії поліцейської діяльності і перегляду організаційно-правових засад функціонування поліції (міліції) завжди будуть викликати широкий резонанс у науковому середовищі та громадянському суспільстві.

Помітною науковою подією останнього часу став вихід у світ підготовленої інтернаціональним колективом фахівців збірки наукових статей "Демократичне поліціювання"<sup>1</sup>. Рецензована робота має синтетичний характер, інноваційну природу та виходить далеко за межі поліцейстики. У першу чергу це об'єктивно зумовлено залученням до осмислення феномену демократичного поліціювання дослідників, які репрезентують різні галузі науки. Як наслідок, вдалося отримати об'єктивоване бачення сутності поліціювання (policing) як забезпечення правопорядку поліцією (міліцією) та іншими державними і недержавними суб'єктами поліцейської діяльності, що діють "разом з поліцією, замість поліції або навіть незалежно від поліції – згідно зі своїми службовими повноваженнями чи громадянським обов'язком" (с. 13). Іншими словами, запропоновано нову парадигму поліцейської діяльності у правовій державі і демократичному суспільстві, що ґрунтується, з одного боку, на визнанні пріоритетності націлення органів влади на забезпечення належних умов для реалізації ліберальних прав і свобод, а з іншого боку, передбачає можливість реалізації громадянами окремих повноважень у сфері публічної безпеки та публічного порядку.

<sup>1</sup>Демократичне поліціювання: збірка наук. праць / за заг. ред. О. М. Бандурки та Дж. Перліна, наук. редактор О. В. Тягло. – Л. : Астролябія, 2011. – 492 с.

В умовах невирішеності у вітчизняній поліцейській низки проблем методологічного характеру виключного значення, на нашу думку, набуває обґрунтування Дж. Перліним ключових положень концепцій ліберальної демократії та "обмеженого уряду", у першу чергу співвідношення індивідуальної самореалізації і соціальної відповідальності (самообмеження), виправданості втручання держави у сферу приватності (особистої автономії) винятково прагненням усунути загрози (небезпеки) для індивідуального саморозвитку, виокремлення у якості мірила правомірності інтервенції держави у приватні справи засадничого принципу "запобігання шкоди" як вияву самозахисту з метою запобігання заподіяно шкоди, визначення концепту громадянського суспільства як сукупності потенційно здатних урівноважити надмірну концентрацію влади автономних добровільно утворених приватних асоціацій з метою захисту індивідуальної свободи (с. 16–17) тощо.

До здобутків у розвитку поліцейсько-правової теорії варто віднести запропонований В. Піно та М. Д. Вятровські перелік принципів демократичного поліціювання, ієрархія яких визначалася у руслі традицій англосаксонської правової системи, що ґрунтується на визнанні пріоритетності природних і невідчужуваних прав людини та необхідності децентралізації державної влади шляхом делегування широких повноважень органам місцевого самоврядування і асоціаціям громадян. Загалом варто визнати переконливість тверджень авторів щодо націленості поліціювання на підтримку де-

мократичних цінностей і необхідності узгодження з ними будь-яких заходів у сфері публічної безпеки, а також тлумачення протиправних діянь як форми приниження свободи людини через заподіяння "фізичної шкоди, втрати власності й страху збитків" (с. 38). Тому цілком логічною виглядає сформульована ними теза щодо визнання метою демократичних заходів мінімізації фізичних і психологічних загроз безпеці, а також встановлення контролю над злочинністю та вироблення уніфікованих стандартів гуманної поведінки поліцейських. Суттєвим для розуміння структурно-системних чинників, що негативно впливають на забезпечення демократичного поліціювання, є зроблений авторами наголос на обов'язковості урахування при плануванні заходів у сфері публічної безпеки як місцевих умов і зовнішніх чинників, так й життєвих і службових проблем працівників органів правопорядку (перманентна загрози для особистої безпеки, недостатність ресурсного забезпечення, низька соціальна захищеність, не престижність професії тощо).

Глибокими є роздуми Д. Г. Бейлі щодо детермінації неправомірної поведінки поліцейських, у середовищі яких зазвичай культивується прагнення "зрізати кути закону" (с. 54), що зумовлено, у тому числі, й зневірою у можливості торжества справедливості за умови неухильного дотримання правових норм і визнаних стандартів прав людини. Кращому розумінню причин професійної деформації поліцейських сприяє запропонований автором перелік спонукальних мотивів порушення окремими працівниками

поліції норм права, до яких віднесено: емоційні переживання при спостереженні за стражданнями жертв злочинів як підстава для неналежної поведінки "заради благородної мети"; наявність повноважень на застосування заходів безпосереднього примусу; нездатність встановлювати контроль над конфліктною ситуацією ("ситуативної поваги") у разі ігнорування громадянами вимог поліцейських; прагнення до кар'єрних успіхів; почуття поліцейської корпоративності (належності) як вияв конформізму; складність законодавства, що спричиняє сприйняття закону як "артефакту"; особистість поліцейського. Означені вище чинники мають соціальну природу та обов'язково мають ураховуватися у виховній роботі з особовим складом поліції (міліції).

Виняткове значення для розуміння соціальної місії поліції (міліції) у демократичному суспільстві та поглиблення її партнерства з населенням мають також сформульовані у статтях провідних іноземних дослідників положення щодо підзвітності поліції (багатоканальності механізму контролю, багатомірності відносин подання звітності, стандартів звітності, прозорості звітності тощо), довіри у відносинах між поліцією та громадами, специфіки поліціювання у мультикультурних державах, поліцейської етики в умовах транснаціональності, реагування правоохоронної системи на випадки торгівлі людьми, поліціювання акцій протесту в демократичних державах, запобігання корумпованості поліцейського середовища тощо.

Наукова цінність збірки "Демократичне поліціювання" полягає у можли-

вості співставлення зарубіжних і вітчизняних традицій визначення ролі і місця поліції (міліції) у системі органів публічної влади. Аналізуючи сприйняті західним суспільством окремі концептуальні засади організації та діяльності органів правопорядку, можна отримати певне уявлення щодо сутності сучасної парадигми забезпечення внутрішньої (публічної) безпеки, особливостей визначення правового статусу окремих суб'єктів поліцейської діяльності та специфіки підходів до підготовки персоналу поліції. Основний висновок полягає у тому, що своєрідним рефреном будь-яких реформаторських потуг у сфері публічної безпеки є прагнення суспільства створити механізм, який би унеможливив нелегітимне порушення державою права на приватність громадян та сприяв їх залученню до участі в охороні правопорядку та здійсненню контролю за діяльністю поліції (міліції).

Водночас уважне ознайомлення зі збіркою дозволяє стверджувати, що автори не прагнули вичерпно дефініціювати категорію "демократичне поліціювання", запропонували власне визначення як своєрідний орієнтир та вихідне положення. Такий підхід є обґрунтованим, оскільки дає читачеві можливість артикуляції власного визначення з урахуванням існуючого спектра позицій. З іншого боку, відсутність уніфікованого визначення означеної вище категорії зумовлює еkleктичність сприйняття складного феномену демократичного поліціювання. На нашу думку, при з'ясуванні сутності демократичного поліціювання у широкому сенсі варто обов'язково зважа-

ти на його належність до сфери соціального управління (цілком доречною є аналогія з античними традиціями участі громадян в організації та здійсненні правоохоронної діяльності у контексті вирішення основоположних питань життєзабезпечення спільноти у цілому та територіальних громад зокрема), а також акцентувати увагу на соціальній місії поліції (міліції), що полягає у визнанні пріоритетності надання населенню якісних послуг в усуненні загроз (небезпек) для індивідуального та суспільного блага. Окремо наголосимо, що сучасна ліберальна доктрина держави – і правогенези ґрунтується на постулаті щодо делегування поліції (міліції) державою монопольного права на застосування примусу, а тому не варто перебільшувати значення громадянських формувань у забезпеченні правопорядку "... замість поліції або навіть незалежно від поліції, – згідно зі своїми службовими повноваженнями чи громадянським обов'язком" (с. 13). Зауважимо, що існуючий в окремих демократіях інститут добровільної поліцейської служби є своєрідним добровільним запрошенням для громадськості до поліцейської роботи, важливим внеском як у підвищення громадської активності, так й у покращання стану публічної безпеки. Разом з тим, західна поліцейсько-правова парадигма визнає необхідність законодавчого регулювання будь-яких виявів громадянської активності у сфері охорони правопорядку та потенційну суспільну небезпечність неконтрольованих об'єднань громадян, переконаних у спроможності самостійно піклуватися про правопорядок. Зважаючи на це, визнається

нагальність удосконалення нормативно-правового урегулювання муніципалізації (комуналізації) поліцейської діяльності і приватизації окремих завдань поліції (міліції), що сприятиме залученню широких верств громадськості до охорони правопорядку та вичерпному розмежуванню компетенції державних і недержавних суб'єктів поліцейської діяльності.

У збірці окреслено окремі методологічні проблеми взаємовідносин держави і громадянина у сфері публічної безпеки і застосування легітимного примусу суб'єктами поліцейської діяльності, визначено каталог принципів демократичного поліціювання, з'ясовано міжнародні деонтологічні засади діяльності персоналу органів правопорядку, наголошено на необхідності урахування поліетнічності (поліконфесійності) суспільства при формуванні генеральної поліцейської клаузули тощо. Одночасно варто визнати, що низка ключових проблем у сфері публічної безпеки залишилася поза увагою дослідників, що, безумовно, не сприяє цілісному усвідомленню сутності сучасних суспільних і державних пріоритетів у сфері захисту від небезпек та об'єктивно зумовлює нагальну потребу продовження розпочатої роботи. Перспективними для подальшої наукової дискусії за участю іноземних фахівців можуть бути такі питання: соціальна обумовленість напрямів реформування національних поліцейських систем; співвідношення превенції та інтервенції у діяльності поліції (міліції); перспективи реалізації концепції Community Policing як згоди між державою і те-

риторіальними громадами у сфері публічної безпеки; децентралізація управління поліцією (міліцією); покращання зовнішнього контролю за діяльністю суб'єктів поліцейської діяльності; ревізія критеріїв оцінювання ефективності діяльності поліції (міліції); впровадження концепції проактивної діяльності поліції (міліції) і шляхи поглиблення роз'яснювально-превентивної роботи; перспективи запровадження інституту добровільної поліцейської служби; гуманізація і стандартизація поліцейської освіти (з особливою акцентуацією на підготовці керівних кадрів вищої ланки); вичерпне правове регулювання і алгоритмізація дій персоналу поліції (міліції) при застосування заходів безпосереднього примусу; надання допомоги жертвам злочинів і соціально уразливим категоріям населення як пріоритет діяльності поліції (міліції); фемінізація поліції (міліції); дотримання принципу соціального та етнічного представництва при рекрутуванні на службу в поліції (міліції) тощо.

Резюмуючи, зазначимо, що збірка "Демократичне поліціювання" має новаторський характер та неабияке теоретичне і прикладне значення. З часів видання збірки "Реформування поліції в країнах Центральної та Східної Європи: процес та прогрес"<sup>1</sup> у вітчизняній науці не було комплексних видань, присвячених переосмисленню сутності феномена поліції (міліції) та визначенню цивілізованого стандарту поліцейської діяльності. Залучення до цієї роботи дослідників, які репрезентують різні національні наукові школи, дозволило виявити рівень наступності у тлумаченні основоположних проблем застосування примусу у правовій державі та виокремити тенденції еволюції інституту поліції (міліції). Сформульовані окремими авторами положення дають можливість з'ясувати загальні обриси сучасної філософії поліцейської діяльності, сутність апробованих підходів до розбудови національних поліцейських систем та теоретико-методологічних засад національного поліцейського законодавства.

**Проневич Олексій Станіславович,**

*доктор юридичних наук, доцент,*

*начальник кафедри адміністративної діяльності ОВС*

*факультету з підготовки фахівців міліції громадської безпеки*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

*Рецензія надійшла до редакції 20.06.2012*

<sup>1</sup>Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы : процесс и прогресс / [П. Абрахам, Д. Бакрач, А. Бек и др.; под ред. М. Капарини, О. Маренина; предисловие А. Н. Ярымыша]. – К. : Задруга, 2005. – 296 с.