

ЗАГАЛЬНІ НАПРЯМИ ЗМІНИ ПАРАДИГМИ РОЗВИТКУ ПОЛІЦІЇ XXI СТОЛІТТЯ (ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД)

Стаття присвячена розгляду загальних напрямів зміни парадигми розвитку поліції XXI ст. на підставі європейського досвіду. Обґрунтовано, що стосовно поліції покращення системи оцінювання в руслі рецептів “нового державного управління” означає такі зміни: розвиток інформаційних баз про факти використання сили, жорстокості, некоректної поведінки та корупції; показники ефективності повинні бути більш тісно прив’язані до дій поліції в межах спільнот; значного поширення повинні набути показники безпосереднього результату, що фіксують якість взаємодії поліції місцевих спільнот; рівень відчуття незахищеності як один з показників кінцевого ефекту діяльності поліції; рівень віктимізації, а не рівень злочинності як один з показників кінцевого ефекту діяльності поліції тощо.

Ключові слова: поліція, розвиток поліції, сучасна поліція, європейський досвід роботи поліції.

Сучасний стан безпеки суспільства вимагає застосування новітніх підходів до організації діяльності поліції. Ця проблема актуальна як для всього світового співтовариства, так і для кожної конкретної країни. Тим більше сьогодні в багатьох державах здійснюється реформування правоохоронної системи, розробляються концепції відповідно до політичних і соціокультурних реалій.

Позитивні та негативні аспекти застосування європейського досвіду з реформування системи правоохоронних органів України, покликаних забезпечувати громадський порядок і безпеку, потребують належного висвітлення й осмислення. Різні питання вивчення та використання світового досвіду організації поліції тією чи іншою мірою висвітлено в працях таких українських та зарубіжних учених, як О. М. Бандурка, В. В. Доненко, В. О. Заросило, Д. П. Калаянов, І. Б. Коліушко, Б. С. Крилов, В. С. Куйбіда, О. І. Остапенко, Ю. І. Осіпов, А. В. Сергеев та ін.

Зрушення парадигм державного управління щодо поліції виявилось у формуванні нового способу охорони громадського порядку й зниженні рівня злочинності – community policing (общинна, квартальна або комунальна поліція, комунальне поліціювання або суспільна поліція) [2]. У межах парадигми community policing громадяни розглядаються як співучасники процесу підтримання правопорядку. Тим самим реалізація нової парадигми призвела до наповнення новим змістом ключових завдань цього органу влади: новий спосіб підтримання правопорядку перевизначив цілі й завдання роботи поліції, зокрема, замість завдання щодо зниження рівня злочинності

поліція націлилася на вирішення проблем спільноти. Традиційна схема діяльності поліції виходить із концепції інциденту. Саме він є одиницею і оцінювання, і планування діяльності поліції. У community policing одиницею аналізу є проблема громадянина.

Сучасна парадигма поліції передбачає врахування того, що демократична правова держава покликана гарантувати високий рівень безпеки своїм громадянам, дотримання прав і свобод людини й тим самим сталий і стабільний розвиток. Унаслідок цього службовці поліції, будучи представниками державної влади, повинні мати високий рівень культури, моральності, професіоналізму, повагу й довіру населення. Іншими словами, вони повинні гідно виконувати свою соціальну місію й свій професійний обов’язок.

На думку одного з провідних фахівців у галузі поліцейської науки Великої Британії П. Віллерса, в еру зростання попиту на відповідальність повинна змінитися й доктрина поліції, яка передбачатиме зобов’язання з боку людини, що виражає її. Відзначаючи деонтологічний аспект професії поліцейського, учений позначив необхідність зміни ставлення до цієї професії й до характеру обслуговування населення. Поліцейська служба виконує роботу високої соціальної значущості, має унікальну базу знань, саморегульовальну організацію, тому вона повинна виконувати свою роботу професійно. Для досягнення відповідного професії становища й для належного виконання своєї ролі в суспільстві поліцейська служба XXI ст. повинна визначити та оприлюднити свою доктрину як визнаний і авторитетний набір принципів [10].

Інший англійський учений Дж. Клейніг розглядає поліцію як соціальний інститут, покликаний забезпечувати фундаментальні

права людини й охороняти соціальний спокій. Підкреслюючи значущість місії сучасної поліції, він вважає, що діяльність цього соціального інституту має бути спрямована на моральну за своїм характером мету – досягнення згоди в суспільстві. Підтримання злагоди й спокою – це соціально значуща функція та вища мета сучасної поліції, яка повинна відобразитися в цінностях, стандартах і нормах, які регулюють діяльність поліції. При цьому високі цілі, спрямовані на підтримку соціальної злагоди, повинні бути сумісні із цінностями й характером відносин, в які вступає поліція [8].

Прагнення до соціальної злагоди має супроводжуватися розумінням того, що вміння її підтримувати є найкращою якістю працівника поліції. Це передбачає відповідні зміни в особистому світогляді поліцейських службовців.

Нова філософія згоди передбачає розуміння працівниками поліції того, що вони повинні прагнути відповідати неупереджено, незалежно й спокійно на соціальні розбіжності та суперечності. Поліцейські, виконуючи свій обов'язок і реалізуючи свою соціальну роль, повинні демонструвати неупереджену в інтересах будь-якої зі сторін особисту поведінку. Це один зі шляхів забезпечення соціальної злагоди й гарантія її досягнення, що приведе до зміни характеру відносин працівників поліції з населенням і сприятиме формуванню позитивного образу поліції в очах громадськості, підвищенню її ролі в суспільстві.

Високі цілі повинні перебувати в центрі уваги при організації навчання професіоналів і істотно переважати в мотивації майбутнього працівника при прийнятті ним рішення стати поліцейським. Той, хто входить у поліцію з правильними базовими переконаннями й відносинами, буде, відповідно, готовий і до моральних вимог поліцейської роботи. Поліцейська етика повинна бути спрямована на формування етично орієнтованого професіоналізму, що забезпечить культурну основу ефективної діяльності поліції. Під час навчання важливо прагнути передати тим, хто обрав кар'єру поліцейського, думку про те, що вони обрали не просто роботу, але обов'язок, не просто зобов'язання перед організацією, але морально значуще соціальне завдання, систему стандартів і цінностей служби. За допомогою цієї системи цінностей вони можуть виявити себе не тільки як громадяни, якими вони є, але і як поліцейські, якими прагнуть бути.

Особливо підкреслено важливість розуміння поліцейськими службовцями своєї соціально значущої функції як вищої, моральної за своїм характером мети, оскільки вони можуть просуватися до досягнення цієї мети, тільки орієнтуючись на неї.

Однією з головних у філософії поліції є ідея служіння професійної поліцейської ор-

ганізації громаді, цивільному населенню. Ще в 1979 р. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятий Генеральною асамблеєю ООН, зафіксував вимогу постійного виконання посадовими особами, які здійснюють правоохоронну діяльність, покладених на них законом обов'язків, "служачи громаді і захищаючи всіх осіб від протиправних актів відповідно до високого ступеня відповідальності, що вимагається професією" [7]. Тобто поліцейські зобов'язані розуміти й постійно пам'ятати те, заради чого вони працюють, і тому повинні прагнути до покращання обслуговування населення. Це стосується не лише традиційних професійних дій поліції.

Зміцнення соціальної злагоди та спокою може бути досягнуто й шляхом спільних із громадськістю зусиль. Поліція насправді має бути готова та здатна вступати в партнерські відносини з іншими соціальними силами, які обслуговують суспільство. У цих відносинах головним має бути бажання зрозуміти основні соціальні цінності та інтереси.

Поліція Великої Британії однією з перших почала здійснювати перегляд філософської доктрини, місії та ролі в суспільстві. На початку 1990-х рр. у країні розгорнулися дебати про мету й характер сучасної поліції [6]. Головна увага зверталася на підвищення якості служби. Із цією метою було опубліковано Заяву спільної мети й цінностей поліцейської служби. У ній було проголошено: "Мета поліцейської служби полягає в тому, щоб підтримувати закон справедливо і твердо, запобігати злочинам; переслідувати й віддавати під суд тих, хто порушує закон; забезпечувати спокій Королеви; захищати, допомагати й направляти суспільство; бути чесним, мати здоровий глузд і позитивні судження" [9].

Поліцейські брали на себе такі зобов'язання: бути співчутливими, чемними і терплячими, діяти без страху й вигоди для себе, без заподіяння шкоди правам інших людей; бути професійними та незворушними перед обличчям насильства, застосувати необхідну силу для досягнення законних обов'язків; прагнути до зменшення небезпек загрози населенню й, наскільки можливо, відображати пріоритети населення у своїх діях; гідно відповідати на обґрунтовану критику, з готовністю виправитися.

На основі заяви спільної мети та цінностей поліцейської служби було розроблено й доведено до співробітників стратегічний документ, що встановлює стандарти роботи поліції, відповідні очікуванням громадськості. У ньому, зокрема, стверджувалася думка про те, що здатність поліцейської служби до прийняття згаданої заяви залежатиме від прояву бажання населення до співпраці й узагалі від його допомоги. У документі наголошено, що відповідальність за забезпечення громадського порядку несе не тільки виключно поліція, а й безпосередньо громадськість. Також зазна-

чено, що населення має право на найвищі очікування послідовних і професійних стандартів служби, які будуть здійснюватися поліцією за будь-яких обставин ввічливо та без дискримінації.

Стандарти розглядали як важливий документ, тому що досягнення суспільної довіри й покращання відносин з населенням, яких повинен прагнути кожен член організації, можливі тільки шляхом удосконалення вимог до поведінки поліцейських, а також щоденної демонстрації ними справедливості, ввічливості й чуйності в ділових відносинах із громадськістю. Освоєння поліцейською організацією нової філософії служби й зміни в поведінці співробітників можуть бути досягнуті тільки в результаті прийняття зобов'язань і демонстрації прикладу поліцейськими всіх рівнів, починаючи з вищого. У свою чергу, у службі на всіх рівнях позначатиметься культура організації та стиль управління нею. Заява спільної мети визначила місію поліції Великої Британії, проголосивши цінності поліцейської служби. Це сприяло встановленню загальної корпоративної філософії поліцейської служби й підвищенню її ролі в суспільстві. У Заяві було показано, як поліція повинна виконувати свої обов'язки. Цей документ до сьогодні є орієнтиром для поліції, що відображає ідеальну модель соціально значущого інституту. У ньому було запропоновано структуру пріоритетів, на які повинні орієнтуватися працівники поліції й особливо її керівники для підтримки своєї діяльності, для формування зрозумілої політики та прийняття відповідних рішень. Заява справила великий вплив на поліцію, що сприяло організації її діяльності відповідно до основної мети й суспільних цінностей. Орієнтуючись на вищу мету й загальні професійні принципи, підрозділи поліції Великої Британії встановлювали власні пріоритетні цілі, заявляючи цінності своєї діяльності та політики.

Авторитет поліції XXI ст. будується на самостійності, повсюдно визнаній репутації незалежної, неупередженої, точної та своєчасної служби, здатної якісно аналізувати ситуацію, що склалася, і гарантувати соціальну безпеку. Сучасна поліція покликана забезпечувати й повинна мати можливість здійснювати переслідування та порушення кримінальних справ, приймати конфіденційні рішення на основі експертизи фахівців, давати оцінку загрози небезпеки для її зниження, бути готовою до надзвичайної ситуації, мати можливості для відновлення правопорядку. Поліцейські повинні розумітися в спонукальних мотивах протиправної діяльності, мати можливість використовувати відповідні методи при виникненні потенційної загрози, вміти дати спеціалізовану, всебічну й розумну відповідь громадськості про те, як мають намір послабити небезпеку. Поліція повинна володіти інформацією про загрозу небезпеки,

володіти засобами протистояння їй за різних умов і в конкретних соціальних об'єктах, включаючи школи, лікарні, інфраструктуру, комерційні організації, промислові підприємства тощо.

Необхідність толерантного ставлення до культурного розмаїття соціуму й важливість широкого культурного розуміння – одна з важливих ознак сучасної доктрини поліції. Поліція повинна знати культурну своєрідність соціальних спільнот і використовувати розсуд при визначенні своєї поведінки так, щоб вона відповідала цій культурній своєрідності.

Поліцейський зобов'язаний виявляти таку соціальну поведінку, яка не порушувала б жодних прав і відповідала загальноприйнятим соціальним нормам культури, визаним у конкретному місці. Працівника поліції повинна відрізняти велика здатність до терпимості стосовно культурних відмінностей людей. Він повинен визнавати, що є альтернативні способи життя й поліція не має права нав'язувати власні судження з приводу того, яким чином жити.

На основі покладеної відповідальності, розсуду й влади, які має поліцейський у спільноті, виникає потреба в належному використанні розсуду та розумінні того, що будь-який працівник поліції покликаний займати в суспільстві лідерські позиції. Це не характеристика, яка є атрибутом вищих чиновників як керівників, лідерство не обхідне всім категоріям поліцейських службовців. Кожен поліцейський за своєю соціальною роллю – лідер, хоча фактично поліцейське лідерство слабо розвинене [1].

Ще одним керівним положенням нової філософії поліції є розуміння необхідності просувати досягнутий позитивний результат у вигляді політики позитивної дії. Працівник поліції власною поведінкою й сумлінно виконуваною діяльністю має стверджувати в суспільстві правові та моральні норми. При цьому особливу увагу слід приділяти обов'язку. Працівник поліції, обираючи свою професію, привносить у роботу відповідний набір моральних цінностей, що становлять його світогляд, тому так важливо звертати увагу на рівень розвитку світогляду поліцейського службовця, ступінь моральної зрілості новобранця. Для роботи поліцейського характерне постійне вирішення етичних проблем, що перебувають у сфері дихотомії "добро-зло". Їх вирішення вимагає справедливої й неупередженої участі. Повсякденна служба працівника поліції наповнена специфічними й сильними спокусами, вимагає, з одного боку, прояву владних повноважень і твердого характеру, а з іншого – милосердя, терпимості, уміння знаходити рішення за нестандартних обставин, новизни, екстремальності, ризику й небезпеки. За таких умов важливо завжди зберігати гідність, честь і чесність. Тільки тоді можна заслужити високу суспільну

довіру, необхідну для встановлення злагоди й порядку в суспільстві.

Отже, зміна парадигм здійснення поліцейської діяльності стала одним із чинників усвідомлення необхідності широкої участі громадян в оцінці та плануванні діяльності поліції. Вона поставила перед поліцією такі завдання, виконувати які можна лише за допомогою вивчення громадської думки й за участю громадян.

Щодо поліції, покращення системи оцінювання в руслі рецептів "нового державного управління" означає такі зміни. По-перше, розвиток інформаційних баз про факти використання сили, жорстокості, некоректної поведінки та корупції [4]. По-друге, показники ефективності повинні більш тісно прив'язуватися до дій поліції в межах спільнот. По-третє, значного поширення повинні набути такі показники:

- безпосередній результат, що фіксує якість взаємодії поліції й місцевих спільнот (частка громадян, які відзначили ввічливість поліцейського, серед загальної кількості громадян, які мали контакт із поліцейськими);
- рівень відчуття незахищеності як один з показників кінцевого ефекту діяльності поліції;
- рівень віктимізації, а не рівень злочинності як один з показників кінцевого ефекту діяльності поліції;
- безпосередній результат і кінцевий ефект, що орієнтують поліцію на проактивну, проблемно-орієнтовану діяльність.

Висновки. Отже, сучасна поліцейська служба повинна мати чітко сформульовану й узгоджену філософську концепцію своєї діяльності, а надалі виробити та скоординувати відповідний стиль керівництва для досягнення повноцінного професійного здійснення своїх функцій. Нова доктрина розвитку поліції повинна стверджувати ідею соціальної злагоди, служіння поліції населенню, її лідерства при вирішенні соціальних проблем.

Список використаної літератури

1. Басс В. О. Особливості управління у діяльності поліції зарубіжних країн при охороні громадського порядку і забезпеченні громадської безпеки та міліції України на шляху до демократичних

перетворень / В. О. Басс // Митна справа. – 2011. – № 2 (74). – Ч. 2. – С. 210–218.

2. Гаврилюк Т. Становлення відносин між поліцією та населенням у європейських країнах: історичні передумови та сучасні тенденції / Т. Гаврилюк // Вісник Академії управління МВС. – 2010. – № 3 (15). – С. 56–63.
3. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. О. Заросило. – Київ, 2002. – 19 с.
4. Іващенко О. Ю. Робота зі скаргами на поліцейську службу як гарантія довіри суспільства щодо діяльності поліції (на прикладі Великої Британії) / О. Ю. Іващенко // Митна справа. – 2011. – № 4 (76). – Ч. 2. – С. 148–184.
5. Крылов Б. С. Полиция Великобритании. Основные черты организации и деятельности : учеб. пособ. / Б. С. Крылов. – Москва : ВШ МВД СССР, 1974. – 48 с.
6. Матюхіна Н. П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління : монографія / Н. П. Матюхіна. – Харків : Харків. ун-т МВС України : Нац. ун-т внутр. справ, 2001. – 131 с.
7. Міжнародно-правові стандарти поведінки працівників правоохоронних органів при підтримці правопорядку : документально-джерелознавчий довідник / упоряд.: Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, І. Г. Кириченко. – Київ, 2002. – 126 с.
8. Kleinig J. The Ethics of Policing / J. Kleinig. – Cambridge : Cambridge University Press, 1996.
9. The standards for policing meeting community expectation A.C.P.O. strategic policy document // Printed by the Receiver for the Metropolitan Police District New Scotland Yard. – London, 1990. – P. 1.
10. Villiers P. Phibsophy, Doctrine and Leadership: Some CoreBeliefs / P. Villiers // PoliceLeadership in the Twenty-First Century. Philosophy, Doctrine and Developments / ed. by R. Adlam, P. Villiers. – London : Waterside Press, 2003. – P. 21.

Стаття надійшла до редакції 03.10.2014.

Криволапчук В. О. Общие направления изменения парадигмы развития полиции XXI века (европейский опыт)

Статья посвящена рассмотрению общих направлений изменения парадигмы развития полиции XXI в. на основании европейского опыта. Обосновывается, что в отношении полиции улучшение системы оценки в русле рецептов "нового государственного управления" означает следующие изменения: развитие информационных баз о фактах использования силы, жестокости, некорректного поведения и коррупции; показатели эффективности должны более тесно привязаны к действиям полиции в рамках сообществ; широкое распространение должны получить показатели непосредственного результата, фиксирующие качество взаимодействия полиции и местных сообществ; уровень ощущения незащищенности как один из показателей

конечного эффекта деятельности полиции; уровень виктимизации, а не уровень преступности как один из показателей конечного эффекта деятельности полиции и др.

Ключевые слова: полиция, развитие полиции, современная полиция, европейский опыт работы полиции.

Kryvolapchuk V. General Directions Paradigm Shift of Police XXI Century (European Experience)

The article examines the general directions of police paradigm shift in the XXI century. Based on the European experience. The author notes that the current paradigm involves police consider that a democratic constitutional state guarantees a high level of security to its citizens rights and freedoms and the same – sustainable and stable development. As a result, police officers, as representatives of the government, should have a high level of culture, ethics, professionalism, respect and trust of the population. In other words, they need to adequately carry out its social mission and their professional duty. Highlights the importance of understanding their police officers socially important function as the highest, moral purpose in nature, since they can move towards this goal, only focusing on it. Strengthening social cohesion and peace can be achieved through joint efforts with the public. The police must be ready and able to enter into partnerships with other social forces that serve society. In these respects, the principal should be the desire to understand the basic social values and interests.

The author concludes that the police regarding improving assessment in line with the prescriptions of the “new public management” means the following changes: development of databases on the facts of the use of force, brutality, misconduct and corruption; Performance indicators should be more closely tied to the police within communities; significant distribution should acquire a direct result indicators that capture the quality of police cooperation of local communities; level of insecurity as one of the indicators of the final effect of the police; the level of victimization, not the crime as one of the indicators of the final effect of the police; direct result and the final effect, guiding police in a proactive, problem-oriented activities. It is noted that the modern police service should be clearly defined and coherent philosophy of their activities and continue to develop and coordinate the appropriate leadership style to achieve the full exercise of their professional functions, and the new doctrine of Police shall affirm the idea of social harmony, the police service to the public, its leadership in solving social problems.

Key words: police, development of the police, modern police, European experience of police work.