

Федчак І.А.

Львівський державний університет внутрішніх справ

КЕРІВНІ ПРИНЦИПИ МОДЕЛІ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ОРІЄНТОВАНОЇ НА ПОТРЕБИ ГРОМАД (COMMUNITY POLICING)

Статтю присвячено дослідженню керівних принципів застосування проактивної моделі здійснення правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад (Community Policing) як однієї з найбільш поширених концепцій упереджувальної поліцейської діяльності за останні кілька десятиліть.

Констатовано, що двома ключовими компонентами успішної реалізації моделі поліцейської діяльності орієнтованої на потреби громад (Community Policing) є розвиток партнерства та відносин із представниками територіальних громад для ідентифікації та дослідження персональних проблем. Другим ключовим компонентом поліцейської діяльності орієнтованої на потреби громад (Community Policing) є процес спільного напрацювання заходів реагування для нейтралізації ідентифікованих проблем та загроз.

Реалізація упереджувальної (профілактичної) функції правоохоронних органів в межах моделі здійснення правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад (Community Policing) залежить від реалізації фундаментального принципу організації діяльності – встановлення сталих відносин партнерства з представниками громади, заохочення співпраці, яке будується на основі довіри та підзвітності.

Установлено, що успішна реалізація упереджувального потенціалу моделі правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад (Community Policing) забезпечується реалізацією таких концептуальних принципів організації діяльності співробітників правоохоронних органів як: доступність для населення; оперативність визначення та якісне реагування на потреби населення; розуміння проблем та потреб мешканців територіальних громад; залучення і мобілізація ресурсів місцевого населення до вирішення завдання створення безпечного простору, а також підзвітність про свої дії та про досягнуті результати перед представниками громади, у взаємодії з якими реалізовується модель правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад (Community Policing).

Ключові слова: *принципи, модель, проактивність, потреби громад, взаємодія, партнерство, злочинність, запобігання, вирішення проблем.*

Постановка проблеми. З огляду на динамічні зміни в умовах та середовищі реалізації правоохоронних повноважень співробітники правоохоронних органів різних країн, а також науковці, які досліджують специфіку функціонування правоохоронних органів з реалізації функції забезпечення правопорядку вимушені здійснювати пошук новітніх підходів до виконання покладених завдань протидії поширенню злочинності. Такі підходи, які комплексно змінюють напрацьовану організацію виконання покладених на правоохоронні органи завдання в межах наявних ресурсів та вимог нормативно-правових актів визначають терміном “модель” правоохоронної діяльності. Необхідність розроблення таких новітніх само-

стійних моделей (підходів, або концепцій) протидії поширенню злочинності обумовлено тенденціями зміни акцентів в діяльності правоохоронних органів з реактивної форми (реагування на інциденти) до проактивної (заходи упереджувального, запобіжного характеру). Однією з таких результативних моделей, яка набула значного поширення у зарубіжних країнах (є складовою частиною діяльності поліції у Бельгії, Данії, Німеччини, Ірландії, Нідерландів, Великої Британії та особливо у США) є проактивна модель правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад (Community Policing). Видається, що дослідження та висвітлення зарубіжного досвіду розроблення концептуальних засад та практичних аспектів

застосування проактивних моделей правоохоронної діяльності становить підвищений інтерес для організації реалізації повноважень з протидії поширенню злочинності і для правоохоронних органів України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Концептуальним та науково-практичним аспектам застосування моделі здійснення правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад (Community Policing) присвячені наукові дослідження зарубіжних вчених, зокрема: Лі П. Браун (Lee P. Brown) [1], Томас Боттерман (Thomas Botterman) [2], К. Дж. Пік (K.J. Peak) та Р. В. Гленсор (R.W. Glensor) [3], С. Лоуренс (S. Lawrence) та Б. Маккарті (B. McCarthy) [4], П. Вілсон [5], та інші, проте самостійних комплексних досліджень змісту керівних принципів моделі здійснення правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад (Community Policing) проведено не було.

Метою статті є дослідження та висвітлення змісту керівних принципів моделі здійснення правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад (Community Policing).

Виклад основного матеріалу. Як модель, яка зосереджується на підході активного запобігання злочинності, зусилля правоохоронці в межах моделі Community policing скеровують на вирішення індивідуальних проблем громад та розвиток довірливих взаємних стосунків між співробітниками правоохоронних органів та представниками територіальних громад, що у підсумку дозволяє розвинути колективну ефективність та розширити можливості для зміцнення безпекового середовища, запобігання злочинності та вирішення місцевих проблем.

Концептуальними положеннями моделі правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад (Community Policing) є те, що правоохоронні органи реалізують свої повноваження, враховуючи думку членів громади щодо проблем безпеки та громадського порядку на території обслуговування. Застосування моделі Community Policing дозволяє визначати організаційні стратегії і тактики діяльності, спрямовані на систематичне використання партнерства (взаємодії) та проактивних методик вирішення проблем для усунення безпосередніх умов, що породжують проблеми громадської безпеки (злочинність, правопорушення, страх, породжуваний злочинністю тощо).

Першим ключовим компонентом моделі поліцейської діяльності в громаді (Community Policing) є розвиток партнерства та відносин із

громадою для розуміння проблем і реагування на них, а також для заохочення співпраці, щоб таке партнерство було значущим. Другим ключовим компонентом поліцейської діяльності в громаді (Community Policing) є процес вирішення індивідуальних змінних проблем громад за участю представників місцевого населення.

Проактивна модель правоохоронної діяльності Community Policing в кінцевому підсумку з науково-практичної сторони стосується принципів (іншими словами – цінностей) її функціонування. Зміни принципів у роботі правоохоронних органів є необхідною умовою адаптації до швидкозмінних умов операційного середовища, і вони повинні бути інтегровані в організаційну і тактичну складову діяльності правоохоронного органу. Вони повинні бути відображені в цілях, політиці та діях особового складу правоохоронних органів.

Як визначають учені Р. Вассерман (R. Wasserman) та М. Мур (M. Moore) принципи – це переконання, якими керується організація, і поведінка її співробітників. Принципи впливають на формування способів вирішення завдань, що стоять перед організацією, вони надають послідовності та передбачуваності діям вищого керівництва та є основою дій співробітників [6, с. 3]. Також чітке формулювання переконань і цілей визначає напрямки функціонування правоохоронного органу та допомагає забезпечити перетворення принципів у відповідні дії та поведінку. Принципи роботи правоохоронних органів мають бути широко розповсюдженими як всередині, так і поза межами правоохоронного органу для залучення громадської підтримки. Реалізація моделі Community Policing, за якої зусилля щодо вирішення проблем та відповідальність розподіляються між поліцією та представниками місцевої громади, потребує чіткого формулювання керівних принципів. Це критично важливо для розподілу відповідальності та залучення та мобілізації підтримки та ресурсів громади. Модель Community Policing значною мірою спирається на формулювання принципів діяльності поліції, які включають участь громадян у питаннях, які безпосередньо впливають на безпеку та якість життя. Тому філософія роботи поліції має бути такою, яка не лише визнає переваги залучення членів громади, але безпосередньо залучає їх до організації та управління діяльністю поліції щодо ідентифікації та нейтралізації проблем громади [1, с. 5].

Основною передумовою взаємодії (партнерства) між поліцією та представниками громади є теза про необхідність підвищення ступеня

участі місцевого населення в зміцненні безпеки і громадського порядку, а також у вирішенні проблем злочинності в місцях проживання, оскільки поліція не в змозі вирішити це завдання у межах власних сил та ресурсів.

Для того, щоб спонукати громадськість розділити відповідальність за підвищення якості та безпеки життя, і тим самим активно підтримати поліцію в її зусиллях з протидії та запобігання злочинності, поліція повинна встановити відносини довіри і партнерства з громадою.

Для досягнення подібного партнерства поліції слід краще інтегруватися в суспільство, і зміцнити свою легітимність в громаді за допомогою здійснення діяльності на основі узгодженості своїх дій та покращення якості правоохоронних послуг для населення. Таким чином, за результатами проведеного дослідження можна визначити, що співробітникам правоохоронних органів слід прагнути реалізувати наступні принципи роботи під час реалізації моделі Community Policing за наступними напрямом:

1. бути доступними для місцевого населення;
2. знати місцевих жителів і бути відомими їм;
3. оперативно та якісно реагувати на потреби населення;
4. чути і розуміти проблеми населення;
5. залучати і мобілізувати місцеве населення;
6. звітувати про свої дії та про досягнуті результати.

Доступність вимагає, щоб особовий склад правоохоронного органу був доступним для жителів територіальної громади, що забезпечується їх впізнаваністю. Присутність поліції не має викликати дискомфорту на території адміністративної одиниці [2, с. 31]. Щоденні особисті контакти також можуть допомогти місцевому населенню ближче познайомитися зі «своїми» поліцейськими.

Поліцейські повинні бути добре обізнані про соціальну структуру населення своїх зон відповідальності (адміністративно-територіальних одиниць). Іншими словами, вони повинні скласти «соціальну карту» закріплених за ними районів, зокрема, слід виділити уразливих осіб, групи ризику, порушників спокою і злочинців, потенційні місця скоєння кримінальних правопорушень, місця концентрації кримінальної активності «гарячі точки» (Hot Spots), види бізнесу і підприємництва, сфери соціального обслуговування в адміністративно-територіальній одиниці тощо.

Чуйність є найважливішим принципом правоохоронної діяльності, заснованої на демократичних принципах, за яким поліція чуйно реагує на

потреби і проблеми всіх місцевих жителів, і докладає всіх зусиль для негайного надання сприяння в неупередженій манері, проявляючи співчуття до потребуючих у допомозі та повагу до прав людини [7, с. 10]. Організація роботи поліції має бути спеціально пристосованою до норм і систем цінностей жителів громади, в якій реалізовує своє призначення правоохоронний орган [8, с. 10].

Необхідність проведення консультацій з місцевою громадськістю заснована на визнанні того факту, що закрита поліцейська система, що вирішує в односторонньому порядку, що необхідно місцевому населенню, в майбутньому не матиме успіху [9, с. 22].

Проведення консультацій з громадськістю, мобілізація і залучення населення в процес виявлення проблем району, аналізу причин, що лежать в їх основі, встановлення пріоритетних завдань та їх реалізації також є важливими аспектами іншої відмінної характеристики роботи правоохоронців з населенням по місцю проживання – попереджувального підходу до вирішення проблем. За допомогою проведення консультацій з населенням, поліція наочно демонструє готовність враховувати проблеми, цінності та поради жителів району. Передбачається, що в обмін, населення буде надавати інформацію та ресурси, а також надавати моральну підтримку діям поліції. Фактично, це означає, що місцеві жителі повинні стати активними партнерами співробітників правоохоронних органів у справі виявлення і вирішення цих питань.

Підзвітність, яка також є основоположним принципом демократичної поліцейської діяльності, передбачає відкритість поліцейських структур при здійсненні різними інститутами нагляду контролю над їх діяльністю, включаючи поведінку конкретних співробітників поліції, стратегії проведення поліцейських операцій, витрат коштів тощо. Поліція також зобов'язана на добровільній основі надавати громадськості інформацію та підтримку. Діяльність поліції повинна бути прозорою і підзвітною суспільству.

До базових принципів, що мають центральне значення для успішної реалізації проактивної моделі здійснення правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад (Community Policing), також відносяться довіра, співпраця, спілкування, винахідливість, добросовісність, ініціативність, розсудливість, лідерство, відповідальність, повагу та розширення прихильності до громадського порядку та безпеки. Ці принципи мають бути вирішальними при підготовці систем

оцінювання результативності Community Policing [10, с. 24–25].

Учений Г. Шевчук визначає, що поліція України сьогодні, завершуючи черговий етап свого функціонування та розвитку, повинна весь час будувати свою діяльність на основі тих демократичних цінностей та керівних принципів, які покладені в основу їхньої діяльності. Водночас передумовою успішної та ефективної реалізації поліцією своїх завдань є досконале законодавство, що наразі повинно бути більш точним, зрозумілим та доступним. У зв'язку з цим, на думку вченого, є нагальним внести зміни та доповнення шляхом законодавчого роз'яснення таких понять, як «принцип взаємодії поліції з населенням на засадах партнерства» та «оцінка рівня довіри», та розширити права незалежних соціологічних досліджень й визначити сутність категорії «поліцейські послуги». Слід погодитись із твердженням вченого Г. Шевчука про те, що реалізація вказаних законодавчих пропозицій значною мірою вплине на ефективність роботи поліції, наблизить громадськість до їхньої діяльності, що в кінцевому підсумку буде сприяти більш високим показникам рівня довіри населення до поліції. Вказане зумовлює подальші наукові дослідження з питань визначення принципів та завдань поліції з урахуванням успішного міжнародного досвіду з метою його подальшої імплементації в практичний складник діяльності органів та підрозділів Національної поліції України [11, с. 123–124].

Для успішної реалізації моделі Community Policing, виконання обов'язків співробітниками поліції має бути зосереджено на творчому та активному вирішенні проблем та їх попередженні, а не просто на реагуванні на кримінальні правопорушення та порушення громадського порядку. Модель здійснення правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад, –

одна з найбільш широко впроваджуваних стратегій здійснення правоохоронної діяльності за останні тридцять років. На певному етапі її було запроваджено майже в 100 % великих правоохоронних структур у США. Незважаючи на всі труднощі, пов'язані з пошуком чіткого визначення та досягнення консенсусу щодо змістовного наповнення поняття «поліцейська діяльність, орієнтована на громаду» (Community Policing), безсумнівно, лежить в основі однієї з найголовніших (у теорії) поліцейських реформ останніх десятиліть [12, с. 6], а чітке та відповідальне ставлення до реалізації керівних принципів моделі здійснення правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад є запорукою досягнення позитивних упереджувальних результатів у протидії поширенню злочинності.

Як висновок слід підкреслити, що концептуальним (фундаментальним) принципом цієї проактивної моделі діяльності є те, що поліція та громадяни повинні обов'язково працювати разом, щоб допомагати ефективно виявляти та вирішувати індивідуальні проблеми своєї громади. Основна мета й концепція проактивності у моделі Community Policing полягають у з'ясуванні причин та умов, що сприяють появі та поширенню злочинності та суміжних проблем, загроз та ризиків і реорганізації організації діяльності, щодо усунення цих причин, а також налагодження тісної та сталої взаємодії з населенням на засадах взаємної допомоги, довіри та партнерства. Перспективними напрямками подальших наукових досліджень є вивчення практичних компонентів моделі діяльності поліції, орієнтованої на громаду (Community Policing) а також ролі кримінальної аналітичної складової в діяльності правоохоронних органів під час реалізації змістових елементів моделі здійснення правоохоронної діяльності, орієнтованої на потреби громад.

Список літератури:

1. Brown, Lee P. Community Policing: A Practical Guide for Police Officials. Perspectives on Policing. Washington, D.C.: National Institute of Justice and John F. Kennedy School of Government, Harvard University. 1989.
2. Thomas Botterman. Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations (Контрольна миссія ОБСЄ в Скоп'є, 2007).
3. Peak, K. J., & Glensor, R. W. Community Policing & problem solving: Strategies and practices. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall. 2001.
4. Sarah Lawrence, Bobby McCarthy. What Works in Community Policing? A Best Practices Context for Measure Y Efforts. 2013.
5. Вілсон П. Практичний посібник для поліцейських, що взаємодіють з громадою / Пітер Вілсон, за ред. Є. Зимич, О. Чернишенко, Ю. Загуменна; Консультативна Місія Європейського Союзу. [Харків : EUAM, 2018]. 49 с.
6. Wasserman, Robert, and Mark H. Moore. Values in Policing. Perspectives on Policing. Washington, D.C.: National Institute of Justice and John F. Kennedy School of Government, Harvard University. 1988.

7. United Nations, Draft UN Technical Guidance on Community-based Policing Techniques.
8. Andy Myhill. Engagement in Policing. Lessons from the Literature, (Home Office, U.K., London ND 2005).
9. Frank Harris. The Role of Capacity-Building in Police Reform. Місія ОБСЄ в Косово, департамент підготовки та підвищення кваліфікації поліцейських, Приштина. 2005.
10. Understanding Community Policing. A Framework for Action. Bureau of Justice Assistance. Monograph. August 1994. URL: <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/understanding-community-policing-framework-action> (дата звернення 06.07.2023).
11. Шевчук Г. Принципи та завдання діяльності Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право* № 7/2019. С. 120–124. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/7/22.pdf> (дата звернення 06.07.2023).
12. Поліцейська діяльність, орієнтована на громаду, в Європі: концепція, теорія та практика. Серія посібників EUCPN. Посібник № 2. URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/eucpn> (дата звернення 06.07.2023).

Fedchak I.A. GUIDING PRINCIPLES OF THE MODEL OF IMPLEMENTATION OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES, ORIENTED TO THE NEEDS OF COMMUNITIES (COMMUNITY POLICING)

The article is devoted to the study of the guiding principles of the application of a proactive model of law enforcement activities focused on the needs of communities (Community Policing) as one of the most widespread concessions in preventive police activity over the past few decades.

It was established that two key components of the successful implementation of the model of Community Policing (Community Policing) are the development of partnerships and relations with representatives of territorial communities for the identification and investigation of personal problems. The second key component of Community Policing is the process of jointly developing response measures to neutralize identified problems and threats.

Implementation of the preventative (preventive) function of law enforcement agencies within the framework of the model of law enforcement activities focused on the needs of communities (Community Policing) depends on the implementation of the fundamental principle of the organization of activities - establishing stable partnership relations with community representatives, encouraging cooperation, which is built on the basis of trust and accountability.

It has been established that the successful implementation of the preventive potential of the model of law enforcement activities focused on the needs of communities (Community Policing) is ensured by the implementation of such conceptual principles of organizing the activities of law enforcement officers as: accessibility for the population; speed of determination and high-quality response to the needs of the population; understanding the problems and needs of residents of territorial communities; involving and mobilizing the resources of the local population to solve the task of creating a safe space, as well as accountability for their actions and the results achieved before community representatives, in interaction with whom the model of law enforcement activities focused on the needs of communities (Community Policing) is implemented.

Key words: principles, model, proactivity, community needs, interaction, partnership, crime, prevention, problem solving.