



**Чумак В. В.**

кандидат юридичних наук  
(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)

УДК 351.74(474.2)

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕПАРТАМЕНТУ ПОЛІЦІЇ ТА ПРИКОРДОННОЇ ОХОРОНИ ЕСТОНСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

Охарактеризовано адміністративно-правові засади діяльності Департаменту поліції та прикордонної охорони Естонської Республіки як ключового суб'єкта управління естонською національною поліцейською системою. Особливу увагу приділено з'ясуванню своєрідності правової природи означеної інституції.

**Ключові слова:** Департамент, засади, діяльність, поліція, Естонія

**Постановка проблеми.** Республіка Естонія є унітарною державою з глибокими традиціями централізованого управління поліцією. У порівнянні з іншими республіками колишнього Союзу Радянських Соціалістичних Республік (СРСР) Естонія інтегрувалися у світові та європейські структури значно швидше і повніше. До моменту відновлення державної незалежності в Естонії вже був накопичений певний самостійний досвід законотворчості у сфері реформування представницьких органів влади. Нова порівняно із соціалістичним організаційна побудова естонської поліції склалася на початку 90-х рр. XX ст., а внаслідок масштабної адміністративної реформи наприкінці XX ст. її було суттєво скориговано. За допомогою вжитих заходів забезпечено пряме підпорядкування поліції єдиному центральному органу виконавчої влади, запроваджено директивний стиль управління і жорстку вертикаль підпорядкування низових ланок вищим органам, а також уніфіковано стандарти поліцейської діяльності.

В умовах модернізації української держави нагальною необхідністю є урахування позитивного зарубіжного досвіду запровадження нових організаційних форм забезпечення правопорядку і надання населенню допомоги у виявленні та усуненні загроз для охоронюваного блага. При цьому варто зауважити, що сліпе запозичення зарубіжного досвіду створює часом законодавчі суперечності, призводить до виникнення прогалин у регулюванні того чи іншого виду правовідносин [1, с. 3].

Цінність накопиченого у Естонській Республіці досвіду поліцейського будівництва пояснюється географічною близькістю цієї країни, спорідненістю вирішуваних проблем і необхідністю поглиблення співробітництва у боротьбі з транснаціональною злочинністю.

Слід зазначити, що питання вивчення зарубіжного досвіду діяльності поліції є предметом дослідження багатьох науковців, серед яких

О.М. Бандурка, С.М. Гусаров, І.В. Дробуш, А.І. Камінський, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, Ю.В. Кідрук, Н.П. Матюхіна, М.М. Москаленко, О.С. Проневич, В.І. Позняк, В.П. Сальнікова, А.В. Сергєєв, Ю.М. Старілов, О.Ю. Синявська, В.М. Шадрін, О.С. Юнін та інші. Незважаючи на численні дослідження, у вітчизняній адміністративно-правовій науці відсутня традиція системного дослідження позитивного естонського досвіду поліцейського будівництва та специфіки організаційно-правового забезпечення діяльності окремих органів поліції. Натомість реформування вітчизняної системи органів внутрішніх справ у контексті модернізації нашої держави зумовлює необхідність урахування апробованих зарубіжних підходів до оптимізації поліцейсько-правової сфери.

**Метою** статті є з'ясування адміністративно-правових засад діяльності Департаменту поліції та прикордонної охорони Естонської Республіки як ключового суб'єкта управління естонською національною поліцейською системою.

**Виклад основного матеріалу.** Департамент поліції та прикордонної охорони Естонської Республіки є основоположною ланкою поліцейської системи. Без усвідомлення специфіки правового статусу цієї інституції неможливо сформулювати цілісне уявлення щодо особливостей естонської національної системи поліції.

У рамках реалізації програми урядової коаліції на 2007–2011 роки було встановлено, що одним з пріоритетів зміцнення внутрішньої безпеки стало припинення безглузлого з точки зору держави дублювання функцій різними міністерствами та відомствами. З метою запобігання дублювання і концентрації управління програма передбачала злиття Департаментів поліції, прикордонної охорони, громадянства та міграції. Наказом міністра внутрішніх справ № 57 від 13 квітня 2007 року було створено робочу групу, до якої увійшло керівництво МВС і генеральні директори об'єднуючих департаментів. Члени робочої групи проаналізували доцільність створення об'єднаної структури, ризики і принципи формування об'єднаної організації.

Аналіз, проведений за участю представників Департаменту поліції, Департаменту прикордонної охорони та Департаменту громадянства та міграції, показав, що співробітники об'єднаних департаментів бачать у цьому процесі насамперед більш чіткий поділ обов'язків та відповідальності, створення логічного управлінського ланцюжка, що, у свою чергу, дозволить гнучко і швидко реагувати на очікування суспільства. Важливе значення надавалося також більш оптимальному використанню інфраструктури, концентрації компетенції у ході досягнення спільної мети [2].

На основі аналізу робоча група у травні 2007 року запропонувала міністру внутрішніх справ приступити до процесу об'єднання структур Департаментів поліції, прикордонної охорони, громадянства і міграції з тим, щоб завершити його до 2010 року. У жовтні 2007 року для об'єднання департаментів МВС була створена команда з реалізації проекту із семи осіб на чолі з Марекком Хелмом.

На початку 2008 року уряд обговорив ідею об'єднання департаментів та схвалив її. У лютому в міністерстві з'явилася програма об'єднання департаментів, найважливішою частиною якої була розробка нового закону про поліцію та прикордонної охорони. Ішлося про розробку дуже об'ємистого закону, покликаного замінити Закон про поліцію, Закон про прикордонну охорону, Закон про поліцейську службу і Закон про прикордонну службу.

При підготовці злиття були зроблені серйозні зміни в системі навчання і перенавчання. Влітку 2008 року був проведений аналіз навчання з метою підвищення кваліфікації у сфері, підвідомчій МВС, і складена програма запропонованої Академією внутрішньої оборони єдиної системи підготовки. Було проведено також масове рівневе перенавчання чиновників і керівників об'єднаних відомств [2].

Законна підстава для об'єднання департаментів з'явилася 6 травня 2009 року, коли парламент прийняв Закон про поліцію та прикордонну охорону, а також Закон про зміну Закону про уряд Естонської Республіки та ін. У червні уряд призначив генеральним директором Департаменту поліції і прикордонної охорони Райво Кюйта. Призначення генерального директора за півроку до того, як установа приступила до роботи, дозволило йому сформувати свою команду і прийняти чимало важливих рішень щодо запуску об'єднаного відомства.

У серпні завершила роботу команда, керована Мареком Хелмом, і кермо влади було передано робочій групі, керованій Райво Кюйтом, яка була створена наказом міністра внутрішніх справ № 163L від 14 серпня 2009 р. Робоча група отримала завдання скласти бюджет департаменту на 2010 рік. Треба було також дати остаточні висновки про структуру управління та організацію роботи об'єднаного відомства. У серпні ж міністр внутрішніх справ Марко Померантс за пропозицією Райво Кюйта затвердив наказом керівництво Департаментом поліції і прикордонної охорони.

Закон про введення в дію Департамент поліції та прикордонної охорони був прийнятий парламентом 26 листопада 2009 р., а президент оголосив його 11 грудня. Тому до 1 січня 2010 були створені всі передумови, щоб Департамент поліції і прикордонної охорони міг приступити до роботи.

Таким чином, заради внутрішньої безпеки естонської держави був створений Департамент поліції і прикордонної охорони, де працює понад 5000 осіб. Це найбільша державна установа Естонії.

Основними завданнями Департаменту поліції і прикордонної охорони (ДППО) є забезпечення охорони зовнішнього кордону Європи; питання, пов'язані з громадянством, та видача документів; безпека і громадський порядок всередині держави, а також запобігання злочинам та розслідування кримінальних справ.

Ці завдання розділені на чотири сфери: прикордонна охорона, охорона порядку, робота поліції і сфера громадянства і міграції.

При злитті установ з метою забезпечення внутрішньої безпеки під єдине керівництво були об'єднані всі ресурси: люди, досвід та кошти. Таким чином, сфера внутрішньої безпеки розвивається як єдине ціле та наявні ресурси ви-

користовуються ефективніше.

Передумовою об'єднання поліції і прикордонної служби стало приєднання Естонії до безвізового Шенгенського простору. З одного боку, це скасувало прикордонний контроль на внутрішньому кордоні Євросоюзу, з іншого – спричинило необхідність у посиленні контролю на зовнішньому кордоні ЄС. Реструктуризація установ дала також економію при об'єднанні допоміжного персоналу різних департаментів, тому що зникла необхідність дублювати системи бухгалтерії, персоналу та ін. [2].

Департамент поліції і прикордонної охорони є поліцейською установою. Усі службовці є працівниками поліції.

По суті, поліція є обслуговуючою організацією. Основне завдання – робити зі свого боку все, щоб в Естонії життя законослухняних людей було б якомога безпечнішим. Для цього вона активно співпрацює з держустановами та представниками приватного сектору як із партнерськими організаціями. Основними принципами, якими вона керується, є надійність, відкритість, партнерство, орієнтованість на людину, безпека, професіоналізм, чесність і людяність [2].

Відповідно до положення статуту Департаменту поліції і прикордонної охорони, Департамент поліції і прикордонної охорони Міністерства внутрішніх справ – це державний орган, який відповідає за законодавчі та інші нормативні акти, здійснює державний нагляд і застосовує державну владу [3].

Департамент підзвітний Міністерству внутрішніх справ.

Департамент очолює Генеральний директор, який керує Департаментом.

Департамент поліції і прикордонної охорони складається з таких підрозділів:

- відділ кримінальної поліції;
- відділ громадянства і міграції;
- відділ поліції правопорядку;
- відділ прикордонної охорони;
- координаційний відділ;
- відділ матеріального забезпечення;
- відділ внутрішнього аудиту;
- відділ кадрів;
- фінансовий відділ;
- відділ зв'язку;
- відділ по роботі з документами [3].

До основних завдань відділу кримінальної поліції належать:

- боротьба зі злочинними діями;
- боротьба з транснаціональною організованою злочинністю;
- боротьба з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму та ін.

До основних завдань відділу громадянства та міграції належать:

- питання щодо видачі громадянства;
- питання міграції;
- питання міжнародного захисту та ін.

До основних завдань відділу поліції правопорядку належать безпека дорожнього руху, управління рухом та інше.

До основних завдань відділу прикордонної охорони належать управління та розвиток прикордонної території, охорона державного кордону та ін.

Серед основних завдань координаційного відділу – планування та координація науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт Департаменту, координація міжнародного співробітництва та ін.

Основні завдання відділу матеріального забезпечення – проведення державних закупівель, придбання обладнання, технічного обслуговування та ремонт обладнання.

Відділ внутрішнього аудиту несе відповідальність за внутрішній аудит.

Відділ кадрів відповідає за управління персоналом, організацію набору та ін.

Серед завдань фінансового відділу – організація обліку та звітності, підготовка бюджету та контроль за виконанням бюджету.

До завдань відділу зв'язку належать внутрішня і зовнішня комунікація.

Відділ по роботі з документами систематизує роботу з документами та організовує роботу архіву [3].

**Висновок.** Підсумовуючи викладене, зазначимо, що генеза Департаменту поліції та прикордонної охорони Естонії зумовлена існуванням централізованої моделі управління поліцією. Департамент поліції та прикордонної охорони наділений широкою адміністративно-правовою правосуб'єктністю. Департамент поліції та прикордонної охорони реалізує функцію управління естонською поліцією та має ознаки організаційної одиниці, яка на загальнонаціональному рівні вживає заходів з метою усунення конкретних загроз для охоронюваного суспільного блага. Наприкінці підкреслимо, що, на нашу думку, досвід реформування МВС Естонії заслуговує на увагу і може бути використаний для вдосконалення діяльності та подальшого розвитку системи органів внутрішніх справ України.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Проневич О.С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.С. Проневич. – Х., 2011.
2. Департамент полиции и погранохраны – создадим безопасность в совместной работе [Электронный ресурс] // Politsei- ja Piirivalveamet : [сайт]. – Режим доступа : <https://www.politsei.ee/ru/organisatsioon/politsei-ja-piirivalveamet/>.
3. Politsei- ja Piirivalveameti põhimäärus : redaktsiooni jõustumise kp: 01.01.2010 (Статут Департаменту поліції і прикордонної охорони Естонської Республіки від 01.01.2010) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13222715>.

**Чумак В.В. Административно-правовые основы деятельности департамента полиции и охраны границы Эстонской Республики.** Охарактеризованы административно-правовые основы деятельности Департамента полиции и пограничной охраны Эстонской Республики как ключевого субъекта управления эстонской национальной полицейской системой. Особое внимание уделяется выяснению своеобразия правовой природы указанного учреждения.

**Ключевые слова:** Департамент, принципы, деятельность, полиция, Эстония

**Chumak V. V. Administrative and legal framework of police department and border protection Republic of Estonia.** The author has characterized administrative and legal framework

of the Police Department and Border Protection Estonia as a key regulator Estonian national police system. Particular attention is given to clarify identity of the legal nature of the designated institution.

It is noted that according to the articles of association of the Police Department and Border Protection - Police Department and Border Protection Ministry of the Interior is the government body responsible for laws and other regulations, carries out state supervision and applies state power. The Department reports to the Ministry of Interior. The Department is headed by a director who manages the Department.

Outlined that the main task of the Police Department and Border Protection (DPPO) is the protection of the external borders of Europe; issues related to citizenship and issuance of documents; security and public order within the state as well as the prevention of crime and criminal investigations. These tasks are divided into four areas: border security, policing, criminal police work and the scope of Citizenship and Migration.

It's established that the Police Department and Border Protection consists of the following units: - Department of Criminal Police; - Department of Citizenship and Migration; - Police enforcement; - Department of Border Protection; - Coordination; - Department of material support; - The internal audit department; - Human Resources Department; - Finance Department; - Department of Communications; - Department on work with documents.

It's emphasized that the Police Department and Border Protection has broad administrative and legal personality. Police Department and Border Protection that implements a management function Estonian police, and has featured organizational unit, which at the national level is taking steps to address specific threats to the protected public good.

**Keywords:** *Department, principles, activities, police, Estonia*

*Надійшла до редакції 31.08.2015*



**Бардін Є. В.**

ад'юнкт

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 342.95 : 351.74

## **ПРАВОВИЙ РЕЖИМ У ПРИМІЩЕННЯХ І НА ВИДІЛЕНИХ ТЕРИТОРІЯХ, ДЕ ЗНАХОДЯТЬСЯ ОРГАНИ І ПІДРОЗДІЛИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СЛУЖБОВО-БОЙОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

У статті здійснено аналіз нормативно-правових засад службово-бойового забезпечення правового режиму в приміщеннях і на виділених територіях, де знаходяться органи правопорядку. Окреслено нові підходи до розвитку та подальшого вдосконалення організаційно-тактичних засад діяльності сил охорони правопорядку. Проведено аналіз відомих нормативно-правових актів, методичних рекомендацій щодо забезпечення порядку допуску громадян і службових осіб на територію та до приміщень органів правопорядку, а також алгоритму дій працівників міліції, які забезпечують пропускний режим.

**Ключові слова:** *правовий режим, особливий режим, сили охорони правопорядку, службово-бойова діяльність, службово-бойове забезпечення, пропускний режим, надзвичайні умови.*