

УДК 351.74/.75 (410+71+73+44) : 055.336.4 – 049
DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2019-66-1-151-156>



Сіроштан Юрій Володимирович,
кандидат юридичних наук
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7301-2665>

АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПАТРУЛЬНИХ СЛУЖБ ПОЛІЦІЇ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ, КАНАДИ, США ТА ФРАНЦІЇ: УПРОВАДЖЕННЯ ПОЗИТИВНОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНІ

У статті надано характеристику адміністративної діяльності патрульних служб поліції Великобританії, Канади, США та Франції. Висвітлено окремі напрями діяльності патрульних служб указаних країн з охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та боротьби зі злочинністю з урахуванням правових основ діяльності, території обслуговування, нормування службового часу та структурної специфіки підрозділів.

Ключові слова: адміністративна діяльність; патрульна служба; правопорушення; боротьба зі злочинами; громадський порядок; громадська безпека; профілактика правопорушень

Постановка проблеми. Реформування поліції, що відбувається в Україні, вимагає перебудови й значного підвищення рівня ефективності та якості діяльності вказаного правоохоронного органу. У першу чергу ці вимоги стосуються патрульної поліції — найчисельнішого загону правоохоронців, що безпосередньо виконує завдання з охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та боротьби зі злочинністю. Успішне виконання цих завдань неможливе без урахування кращих зразків досвіду адміністративної діяльності таких зарубіжних «флагманів», як Великобританія, Канада, США та Франція.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Характеристиці адміністративної діяльності присвячено ряд праць як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, а саме: Б. Г. Баланкіна, Д. М. Бахраха, К. С. Бельського, І. І. Веремеєнка, І. П. Голосниченка, С. Т. Гончарука, Є. В. Додіна, Л. В. Ковалю, Я. Ю. Кондратьєва, О. П. Коренева, С. С. Яценка; учених зарубіжних країн: Ж. Веделя, Р. Драго, Д. Інсіарді, К. Кенні, Г. Келлінга, Л. Лея, К. Марфі, З. Неджаті, Е. Судерленда, Р. Фрідмана, Т. Фельтеса, Ф. Хагана та інших.

Метою статті є надання характеристики адміністративної діяльності поліції Великобританії, Канади, США, Франції та впровадження їхнього позитивного досвіду в Україні.

Надаючи характеристику адміністративної діяльності патрульних служб поліції Великобританії, Канади, США та Франції, треба передусім розглядати саме поняття адміністративної діяльності як комплекс заходів, спрямованих на попередження правопорушень, охорону громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та боротьбу зі злочинністю. Цього вимагає те, що існує низка розбіжностей між розумінням адміністративної діяльності в Україні та в зарубіжних країнах. Крім того, у названих зарубіжних країнах інакше трактуються деякі правові явища, зокрема й саме поняття правопорушення, у тому числі адміністративного.

Для зручнішого проведення порівняння доцільно поділити правові системи згаданих зарубіжних країн на загальну (систему статутного права), до якої належать Великобританія, США та Канада, та континентальну систему, представником якої є Франція. Такий поділ

викликано кількома причинами. Головною з них є те, що в країнах континентального права існують «писані», тобто прийняті вищими органами законодавчої влади кримінальні, кримінально-процесуальні та інші кодекси, які регламентують діяльність правоохоронних органів та весь процес виявлення правопорушень і їх попередження, а також покарання правопорушників. У країнах загального (статутного) права такі детальні систематизовані кодекси відсутні, а діяльність правоохоронних органів регламентується тут статутами (актами парламенту), які приймаються щорічно, або судовими прецедентами. При цьому зазначимо, що цей поділ можна назвати дещо умовним, оскільки, наприклад, у Канаді існує свій кримінальний кодекс, прийнятий парламентом. Є Федеральний кримінальний кодекс у США, а також у кожному штаті США є свій кримінальний кодекс, прийнятий законодавчими органами штатів. У Великобританії існує усталена система статутів, прийнятих парламентом і які, напевно, можна вважати кодифікованим законодавством, що регулює діяльність правоохоронних органів та поліції зокрема [1; 2].

Ураховуючи таку правову специфіку, зупинимось більш детально на характеристичі адміністративної діяльності патрульних служб поліції Великобританії, Канади, США та Франції.

У діяльності патрульних Великобританії термін «адміністративна діяльність» застосовується досить часто. Але практично адміністративна діяльність, яка охоплюється цим терміном, визначає діяльність у різних сферах. Це:

1. Підготовка протоколів, довідок, свідчень та інших матеріалів для розгляду в суді.
2. Перевірка протоколів, проведення запитів, додаткових оглядів місць правопорушення, виявлення додаткових обставин скоєння правопорушення, якщо такі спостерігаються.
3. Охорона громадського порядку.
4. Допити свідків, правопорушників, опитування населення та інші дії з метою встановлення найбільш повної картини скоєння правопорушення [3; 4].

Робота британської патрульної поліції з охорони громадського порядку, попередження правопорушень, затримання та ізоляції правопорушників, видання окремих розпоряджень та нормативних актів, спрямованих на покращення стану громадського порядку та громадської безпеки, адміністративною діяльністю не називається. У деяких випадках уживається термін «охорона королівського порядку» [5] та запозичений зі США термін «охорона громадського порядку». Питання про те, хто займається охороною громадського порядку та попередженням правопорушень, у юридичній літературі Великобританії також не порушується. Мається на увазі, що всі поліцейські, які носять форму, повинні цим займатися [6]. Адміністративна діяльність до цієї роботи поліції не належить. Але, як свідчить статистика, робота щодо попередження злочинності та правопорушень, охорони громадського порядку та громадської безпеки займає понад 55–60 % усього робочого часу поліції Великобританії [7].

Необхідно підкреслити, що вся діяльність з охорони громадського порядку та громадської безпеки у Великобританії щорічно детально організовується та планується. На основі спостережень та аналізу складаються пропозиції щодо покращення роботи з охорони громадського порядку і доводяться до відома всіх поліцейських, які працюють у цій сфері [8; 9, с. 75]. Вони також мають право вносити пропозиції щодо покращення діяльності поліції.

Для прикладу візьмемо організацію охорони громадського порядку в місті Ньюкасл. Ця діяльність має свої особливості:

75 % усього особового складу патрульної поліції працює в період з 22-00 до 04-00, тобто тоді, коли здійснюється найбільша кількість порушень громадського порядку;

12 пар патрульних поліцейських зосереджені лише в центрі міста, де розташовані нічні клуби, кафе, бари та інші розважальні заходи;

патрулювання здійснюється лише пішки, але при черговій частині знаходиться поліцейський автобус зі спеціальною черговою групою поліцейських, який у разі виникнення ускладнень оперативно допомагає в наведенні порядку, у затриманні правопорушників та

доправленні їх до поліцейських дільниць. На чергуванні також знаходяться спеціальні підрозділи поліцейських із собаками [10].

У деяких регіонах, наприклад у Нортумбрії, у суботу та неділю для охорони громадського порядку у вечірній час задіяно до 80 % усього особового складу. Удень на службі перебуває лише 10–15 % особового складу, тому складається враження, що у Великобританії працює дуже мало поліцейських [11].

Подібна картина зафіксована і в Канаді. Поліцейський офіцер, згідно зі статистичними даними, реєструє правопорушення, за яке може бути порушена кримінальна справа, приблизно один раз на тиждень. Але не обов'язково порушник може бути засуджений. Отже, це так зване «сумарне» правопорушення, за яке правопорушник може бути притягнений до відповідальності суддею одноособово, але він може бути і не засудженим. Домагається ж засудження правопорушника поліцейський Канади в середньому один раз на 9 місяців.

Слід ураховувати і таку особливість канадської поліції, що вона поділена на федеральну, провінційну та муніципальну. Тому і кожна поліція має свою організаційну структуру, свої чергові частини, патрульну та дорожню поліцію тощо.

Наприклад, Королівська канадська кінна поліція поділена на тринадцять регіональних штабів, які розташовані в столицях провінцій. У свою чергу вони мають 41 підрозділ, а підрозділи складаються із 700 відділів. Зрозуміло, кожний відділ має свою чергову частину [12, с. 341]. Як і у Великобританії, невеликі поліцейські дільниці вночі зачиняються, усі громадяни знають номери домашніх телефонів поліцейських, і якщо трапляється якась несподіванка, то поліцейські прибувають на роботу з дому. У великих містах та столиці створено спеціальні підрозділи патрульної служби, які працюють цілодобово. Але більшість поліції задіяна вночі [13].

Основні зусилля патрульної поліції Канади спрямовані на попередження правопорушень, тому вимога поліцейського до громадянина, який порушує громадський порядок, є законом. Якщо громадянин не зважає на вимогу поліцейського, він може бути заарештований.

У США поліцейські відомства стверджують, що їхнє основне завдання — це боротьба зі злочинністю. Але, як стверджує статистика, понад 50 % усієї роботи поліції США — це рутинна повсякденна діяльність, спрямована на охорону громадського порядку та громадської безпеки; виявлення, попередження та припинення дрібних правопорушень; підготовка матеріалів для розгляду в судах [14].

Д. Ф. Коул із Коннектикутського університету (США) проаналізував діяльність більш як 900 патрульних поліцейських США в процесі виконання ними своїх службових обов'язків. Результати аналізу виявилися такими:

1. У середньому за добу за час виконання своїх службових обов'язків патрульні поліцейські витрачають лише 3 % свого робочого часу на злочини проти особи.
2. Кожен патрульний витрачає до 15 % свого робочого часу на розкриття злочинів, пов'язаних із власністю та розшуком злочинців, які їх скоїли; інші пов'язані із цими злочинами дії.
3. На регулювання дорожнього руху у випадках ДТП та інших подій, спостереження за дорожнім рухом, перевірку водіїв та інші дії витрачається 9–11 % усього робочого часу.
4. Частина часу, яка витрачається патрульними поліцейськими США на допомогу потерпілим, тим, хто заблукав, людям похилого віку, на пошуки загублених речей, пошуки зниклих тварин тощо, становить приблизно 12–13 %.
5. Увесь інший час, тобто приблизно 60 %, витрачається на адміністративну діяльність [15].

Аналіз, який провів Д. Лівінгстон у своїй праці «Злочини та кримінологія», загалом співпадає з висновками Д. Ф. Коула. Кількість часу, яку витрачає в середньому поліцейський США на різні види діяльності під час виконання своїх службових обов'язків, за його аналізом, розподіляється таким чином:

Робота над розкриттям злочинів, скоєних проти особи — 2,96 %.

Робота над розкриттям злочинів, скоєних проти власності — 14,82 %.

Регулювання поліцейськими дорожнього руху — 9,20 %.

Спостереження за станом публічного порядку — 9,20 %.

Соціальна допомога малозабезпеченим верствам населення — 13,70 %.

Адміністративна діяльність, тобто підготовка матеріалів для розгляду в судах, збирання різних довідок та допит свідків і потерпілих, доправлення правопорушників до суду, свідчення в судах — 50,19 % [16].

Головною умовою здійснення адміністративно-правової діяльності патрульними у великих містах США є мобільність та швидкість реакції на скоєння злочинів. Патрулювання ж з метою охорони громадського порядку є дещо другорядним завданням поліції і розглядається як рутинна щоденна робота.

Система поліції та жандармерії Франції склалась у процесі історичного розвитку країни і є досить своєрідною. Жандармерія Франції, яка обслуговує понад 90 % території країни, де проживає 60 % населення, підпорядкована Міністерству оборони і виконує його директиви. Поліція обслуговує 10 % території та 40 % населення і підпорядкована Міністерству юстиції [17].

Наприклад, поліція Парижа патрулює місто, охороняє порядок у місті, займається розкриттям злочинів тощо. Водночас у Парижі деякі особливо важливі об'єкти охороняються жандармерією. У разі виникнення надзвичайних ситуацій ці дві правоохоронні організації діють спільно [18]. Увечері, як заведено, у Парижі для охорони громадського порядку задіяні понад 10 тисяч поліцейських та жандармів.

Маленькі міста та сільська місцевість — це повністю юрисдикція жандармерії. Поліція працює лише у великих містах, на залізницях та в окремих напрямках діяльності (наприклад, поліція лотерей, моралі і под.). З іншого боку, жандармерія також має певні напрями роботи, крім охорони громадського порядку. Існує морська та річкова жандармерія, гірська та гірськорятувальна жандармерія, жандармерія озброєння тощо.

Залежно від розміру поліцейської дільниці та оперативної обстановки на дільницях чергування поліцейських у Франції організовано по-різному. Там, де поліцейські функції виконує жандармерія і дільниці невеликі, цілодобового чергування немає, але воно може бути запроваджене у випадку ускладнення оперативної обстановки, скоєння серії резонансних злочинів та з інших причин. У звичайний період дільниця зачиняється на ніч, але жандарми є відповідальними і, якщо трапляється якась несподіванка, завжди готові прибути на місце події.

У великих містах організація роботи з охорони громадського порядку подібна до організації роботи в інших країнах. Патрулювання у великих містах проводиться як на автомобілях, так і пішки.

Аналізуючи адміністративну діяльність поліції та жандармерії Франції, слід зазначити, що загалом у цій діяльності є багато подібного до діяльності розглянутих країн. Але одночасно існує низка власних особливостей, що впливають із самої системи поліцейських органів.

Висновки. Адміністративна діяльність патрульної поліції Великобританії, Канади, США та Франції в тому розумінні, як це прийнято в Україні, як вид діяльності не виокремлюється, цим займаються всі працівники поліції, що носять формений одяг, за виключенням детективів; її змістом охоплюються всі заходи щодо попередження правопорушень, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та боротьби зі злочинами. У країнах загального права (на прикладі Великобританії, Канади та США) адміністративна діяльність поліції не є централізованою та визначається багатьма нормативними актами (статутами), у тому числі судовими прецедентами. У країнах континентальної правової системи (на прикладі Франції, України) указаний напрямок діяльності є чітко регламентованим у нормативно-правових актах, що приймаються вищим законодавчим органом влади. Патрульні служби поліції зарубіжних країн мають значно більше часу на проведення заходів щодо попередження, виявлення та припинення правопорушень, тому що вони не мають дискретних повноважень для притягнення правопорушників до відповідальності.

Список використаних джерел

1. English I., Card R. *Butterworth's Police Law*, 6-th edition, Butterworth. London, 1999. P. 1, 2, 18, 46, 109, 182, 467, 468, 457–472, 520, 691–694.
2. Dalley M. I., Landry P. R. *Changing the Way We Do Business into the Twenty — First Century*, *Gazette*, Vol. 62, № 1, 2000.
3. English I., Card R., *Butterworth's Police Law*, 6-th edition, Butterworth. London, 1999. P. 1, 2, 18, 46, 109, 182, 467, 468, 457–472, 520, 691–694.
4. Sampson F. *Blackstone's Police Manual, General Police Duties 1998/99*. London, Blackstone, 1999. P. 183, 217.
5. Lord Hailsham of Maryenborne, *Laws of England*, Butterworths, London, 1990. P. 112, 200.
6. Koch B. C. M. *The Politics of Crime Prevention*, Aldershot, Ashgate, 1998. P. 103.
7. *Report of the Commissioner of Police of the Metropolis 1995/96*, Secretary of State for the Home Department. London, 1996. P. 111.
8. Butler A. I. P. *Police Management*. 2nd edition, Billing and Sons LTD. Dartmouth, 1994. P. 94.
9. Губанов А. В. *Полиция зарубежных стран*. МАЭП, Москва, 1999. 74 с.
10. *Police Review*, 1 May, 1998. P. 22–23.
11. *Police Review*, 10 April, 1998. P. 18.
12. Бандурка О. М. *Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення*. Харків: Основа, 1996. С. 341.
13. *Pony Express* № 9, 1998.
14. *Police Chief* 1998, May. P. 28.
15. Coul J. *The Function and the Role of the Police Studies*, *Academy of Criminal Justice*. Volume 17 (2), Baden Wurtenberg, 1994. P. 12, 21.
16. Livingstone I. *Crime and Criminology*. 2nd edition, Prentice Hall, New Jersey, 1996. P. 402.
17. Dien F. *Maintien de l'Ordre et defense, Preparation au concours d'admission a l'ecole de formation des officiers de gendarmerie*, Centre de documentation. Paris, 1996.
18. *La Gendarmerie Aujourd'hui*, Atlas. Paris, 1991. P. 84–87.

Сироштан Юрий Владимирович,

кандидат юридических наук

(Донецкий юридический институт МВД Украины, г. Кривой Рог)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7301-2665>

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПАТРУЛЬНЫХ СЛУЖБ ПОЛИЦИИ ВЕЛИКОБРИТАНИИ, КАНАДЫ, США И ФРАНЦИИ: ВНЕДРЕНИЕ ПОЗИТИВНОГО ОПЫТА В УКРАИНЕ

В статье предоставлена характеристика административной деятельности патрульных служб полиции Великобритании, Канады, США и Франции. Указаны отдельные направления деятельности патрульных служб этих стран по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности и борьбе с преступностью с учетом правовых основ деятельности, территории обслуживания, нормирования служебного времени и структурной специфики подразделений.

Ключевые слова: административная деятельность; патрульная служба; правонарушение; борьба с преступлениями; общественный порядок; общественная безопасность; профилактика правонарушений

Siroshtan Yurii Vladimirovich,

PhD in Law

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7301-2665>

ADMINISTRATIVE ACTIVITIES OF PATROL SERVICES OF THE POLICE OF GREAT BRITAIN, CANADA, USA AND FRANCE: INTRODUCTION OF POSITIVE EXPERIENCE IN UKRAINE

In article is given the characteristic of administrative activity of patrol services of police of Great Britain, Canada, the USA and France. Separate lines of activity of patrol services of these countries after public order protection, maintenance of public safety and struggle against criminality, taking into account legal bases of activity, territory of service, rationing of working hours and structural specificity of divisions are specified.

Police reform in Ukraine requires restructuring and significant increase in the efficiency and quality of the activity of this law enforcement agency. First of all, these requirements relate to the patrol police - the most

numerous detachments of law enforcement officers, which directly perform the tasks of public order protection, public safety and crime control. Successful implementation of these tasks is impossible without taking into account the best examples of the experience of the administrative activities of Great Britain, Canada, USA and France.

It is concluded that the administrative activity of the patrol police of Great Britain, Canada, USA and France in the sense that it is customary in Ukraine, separately, as a type of activity is not allocated, it is engaged by all police officers wearing uniforms (except for detectives), its content covers all measures for the prevention of offenses, public order protection, public security and the fight against crime. In the common law countries (for example, Great Britain, Canada and the US), the administrative activities of the police are not centralized and defined by many regulations (statutes), including court cases. In the countries of the continental legal system (for example, France, including Ukraine), the specified area of activity is clearly regulated in the normative legal acts adopted by the highest legislative authority. The foreign police patrol services have much more time to take measures to prevent, detect and stop the offenses, because they do not have discrete powers to bring perpetrators to justice.

Key words: *administrative activity; patrol service; an offence; struggle against crimes; a public order; public safety; preventive activity*

Надійшла до редколегії 14.03.2019