

УДК 351.74:341.17(4)

О.С. ПРОНЕВИЧ, докт. юрид. наук, проф.,
 Центр вивчення проблем адаптації законодавства
 України до законодавства ЄС юридичного факу-
 льтету Київського національного університету
 імені Тараса Шевченка

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ У ПОЛІЕТНІЧНОМУ СУСПІЛЬСТВІ: СУТНІСТЬ І ПЕРСПЕКТИВИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ У ВІТЧИЗНЯНЕ ПОЛІЦЕЙСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Ключові слова: поліетнічність, етнічне різно-
 маніття, *acquis communautaire*, імплементація,
 проактивна суспільно орієнтована поліцейська
 стратегія

Суспільство як складна форма надіндиві-
 дуального об'єднання людей характеризується
 спільними цілями, інтересами та цінностями,
 усвідомлення і дотримання яких є важливою
 умовою забезпечення миру і спокою, загаль-
 ного поступу та особистісної самореалізації.
 Будь-які загрози для усталених суспільних
 відносин та законодавчо закріплених гарантій
 прав і свобод людини мають бути оперативно
 ідентифіковані та усунені. Однією з найсутте-
 віших загроз для охоронюваного державою
 загального блага є соціальні конфлікти, у то-
 му числі й міжетнічного характеру.

Неоднорідність суспільства полягає у на-
 лежності громадян до певних соціальних груп
 (демографічних, професійних, релігійних, ет-
 нічних). Феномен поліетнічності (етнічного
 різноманіття) сучасному суспільству іманен-
 тно притаманний. Він об'єктивно зумовлений
 бурхливими процесами глобалізації та міжку-
 льтурної комунікації (діалогу культур). Етні-
 чна група (етнос) є об'єднаною колективним
 усвідомленням спільної ідентичності стійкою
 спільнотою, яка має власну історію, мову, ку-

льтуру, спосіб життєдіяльності. Якщо у ком-
 пактному стані етноси наділені статусом ет-
 ноареальних груп (автохтонних народів), то у
 дисперсному (розсіяному) стані етнічні групи
 є компонентом національної структури поліе-
 тнічного суспільства. Етнонаціональна кому-
 нікація основної етнічної спільноти (титуль-
 ної нації) та окремої етнічної групи або між
 різними етнічними групами може будуватися
 на засадах рівноправності або дискримінації.
 Досвід багатьох країн свідчить, що поширен-
 ня культурного різноманіття може супрово-
 джуватися посиленням міжетнічної напруже-
 ності внаслідок незбалансованості державної
 національної політики, неефективності діяль-
 ності уповноважених органів публічної влади
 або нелегітимних спроб суверенізації своєї
 політичної волі (абсолютизації групових ін-
 тересів) окремими етнічними спільнотами.
 Зазвичай це відбувається на тлі стрімкого
 зростання чисельності біженців і трудових
 мігрантів, а також активізації ультраправих
 націоналістичних рухів. Стрижневим
 суб'єктом забезпечення правопорядку в полі-
 етнічному суспільстві є поліція як орган пуб-
 лічної адміністрації, покликаний справедливо
 застосовувати закон, сприяти доступу до пра-
 восуддя, забезпечувати публічну безпеку. Ін-
 ституційна неспроможність поліції спричиняє
 недовіру громадян до держави, поглиблює
 атмосферу невпевненості, тривожних очіку-
 вань і страху, ускладнює міжетнічну взаємо-
 дію, створює підґрунтя для ксенофобії, стиг-
 матизації та екстремізму.

У вітчизняній юридичній науці відсутня
 усталена традиція вивчення специфіки орга-
 нізаційно-правового забезпечення оператив-
 но-службової діяльності органів охорони пра-
 вопорядку у поліетнічному суспільстві та
 осмислення сучасного європейського станда-
 рту забезпечення публічної безпеки у етнічно
 неоднорідному середовищі. Окремі аспекти
 зазначеної проблеми лише опосередковано
 розглядалися фахівцями у сфері поліцейсько-
 го менеджменту та державного управління,
 соціологами, філософами, культурологами,
 конфліктологами. Натомість ознаки кризи

політики мультикультуралізму в окремих країнах Європейського Союзу, спричиненої підвищенням рівня терористичної загрози, зростанням етнічної злочинності, розмахом неконтрольованої міграції та активізацією праворадикальних політичних рухів, свідчать про нагальну необхідність переосмислення чинної генеральної поліцейської клаузули, пошуку оптимальних алгоритмів організації діяльності органів і служб поліції у поліетнічному суспільстві, а також коригування системи відбору, професійної підготовки та виховання особового складу.

Метою статті є комплексний аналіз сучасного загальноєвропейського стандарту організації діяльності поліції у поліетнічному суспільстві та з'ясування можливостей імплементації у національне поліцейське законодавство артикульованих інституціями Європейського Союзу відповідних доктринально-правових положень, що мають засадниче значення для забезпечення реалізації соціально орієнтованої проактивної доктрини охорони правопорядку у поліетнічному суспільстві (етнічно неоднорідних територіальних громадах).

Поліція реалізує низку особливо соціально значущих функцій у сфері забезпечення публічної безпеки та надання допомоги населенню у виявленні та нейтралізації загроз (небезпек) для охоронюваного державою блага. Ефективність проактивної діяльності поліції у демократичному суспільстві залежить не лише від стану нормативно-правового закріплення правосуб'єктності поліції, але й від усвідомлення поліцейськими високої соціальної місії інституції, неухильного додержання морально-етичних імперативів професійної діяльності та поведінки, а також рівня комунікативної компетенції і здатності налагоджувати партнерську взаємодію з населенням, у тому числі й окремими етнічними групами (національними діаспорами). В Україні донині опрацюванню науково обґрунтованої та соціально акцептованої стратегії діяльності поліції у поліетнічному суспільстві належної уваги не приділялося, що значною мірою було зумовлено рецепцією архаїчних ментально-

правових постулатів радянської доби, коли йшлося про показове нехтування національними відмінностями в умовах панування державної доктрини про генезу радянського народу як «історичної, соціальної та інтернаціональної спільноти людей, які мають єдину територію, економіку, соціалістичну за змістом культуру, союзну загальнонародну державу та спільну мету – побудову комунізму» [1] та, як наслідок, уніфікацію алгоритмів оперативно-службової діяльності працівників правоохоронних органів. Перспектива інституціоналізації Національної поліції України як сучасної цивілізованої служби охорони правопорядку залежить у тому числі й від імплементації положень *acquis communautaire* («надбання Європейського Співтовариства») щодо організації діяльності поліції в етнічно неоднорідному суспільстві.

Рівень міжетнічних відносин у сучасному суспільстві залежить від оцінки етнічними групами дій держави як легітимних, соціально акцептованих та ефективних. Оскільки в умовах глобалізації європейські поліцейські все частіше постають перед необхідністю взаємодіяти з людьми різного етнічного походження і релігійних переконань, то Європейський Союз упродовж останнього часу приділяє все більше уваги доктринальному обґрунтуванню специфіки організації та здійснення превентивної та інтервенційної діяльності поліції і конкретизації вимог до поведінки особового складу при виконанні службових обов'язків. Загальні положення парадигми організації діяльності поліції у поліетнічному суспільстві закріплено в актах ЄС (резолуціях, рекомендаціях, директивах тощо).

Уперше в концентрованому вигляді позиція євроспільноти щодо зазначеного питання була викладена у Роттердамській хартії «Охорона правопорядку силами поліції в поліетнічному суспільстві», ухваленій 1996 року на всеєвропейській конференції за участю офіцерів поліції, інших категорій публічних службовців і представників неурядових організацій. Цей документ містить низку базових положень-орієнтирів організації охорони пра-

вопорядку в етнічно неоднорідному суспільстві. У першу чергу наголошено на об'єктивній зумовленості забезпечення етнічного різноманіття (представництва національних меншин) як потужного засобу підвищення інституційної спроможності поліції, неприпустимості зниження професійних стандартів при наборі на службу представників національних меншин, доцільності попереднього публічного обґрунтування причин набору кадрів з певних етнічних груп, залучення представників національних меншин на уніфікованих засадах до патрулювання на всій території обслуговування, неприпустимості доручення поліцейському одноосібного виконання завдань у районах компактного проживання його материнської етнічної групи, обов'язковості запровадження ефективної процедури розгляду скарг про випадки дискримінації на національному (етнічному) ґрунті у поліцейському середовищі. Окремо передбачено, що програма базової підготовки поліцейських має забезпечувати набуття усталених навичок розпізнання етнічно або расово мотивованих девіацій у поведінці людини, а також приведення особистої позиції з питань міжетнічних відносин у відповідність до високих деонтологічних стандартів. Також визнана доцільність участі представників етнічних груп і неурядових організацій у підготовці інструкторів з професійної підготовки поліцейських до дій у полікультурному середовищі. Водночас зазначено, що специфіка правозастосовної діяльності поліції у поліетнічному суспільстві зумовлює перспективу запровадження у підрозділах інституту уповноваженого з питань протидії ксенофобії, залучення експертів з питань міжетнічних відносин при здійсненні кримінальних проваджень щодо злочинів, вчинених на ґрунті расової чи національної нетерпимості, забезпечення ретельної реєстрації та ведення статистики зазначених злочинів, ініціювання і реалізації спільно з іншими суб'єктами заходів, спрямованих на стимулювання подання населенням заяв про факти етнічної або расової дискримінації, забезпечення прозорості процедури розсліду-

вання злочинів, вчинених на ґрунті расової чи національної нетерпимості. Нагальною необхідністю визнано використання інноваційних підходів налагодження партнерської взаємодії між поліцією та етнічними меншинами з метою викорінення стереотипів ворожнечі та створення атмосфери довіри, доброзичливості, відкритого спілкування і конструктивного співробітництва [2].

У Роттердамській хартії обґрунтовано наголошено, що коло постійних контактів поліцейських з етнічними групами зазвичай обмежено людьми, які живуть у конфліктному середовищі або діють у конфліктній ситуації. Такі контакти, як правило, відбуваються за ініціативою поліції внаслідок негативних обставин або протиправної поведінки особи. Загрозливим наслідком подібної конфронтаційної комунікації є формування необґрунтовано ворожого та упередженого сприйняття національних меншин поліцією. Також варто ураховувати, що поліція може хибно позиціонувати себе як представник і захисник інтересів домінуючої етнічної групи, що неминуче тягне упереджене негативне ставлення до інших етнічних груп та спричиняє дискримінацію їх окремих представників. Зазначимо, що негативна стереотипізація етнічних груп може бути посилена непрофесійними діями поліції щодо оприлюднення викривленої інформації про криміналізацію національних меншин, некоректного використання відповідних статистичних даних, необґрунтованої акцентуації уваги на етнічній належності підозрюваної або засудженої особи тощо [2].

Забезпечення прав національних меншин безпосередньо пов'язано з коригуванням поліцейської субкультури, усвідомленим сприйняттям поліцейським середовищем позитивних морально-етичних імперативів професійної діяльності та поведінки. Тому цілком виправданим є закріплення в рекомендації Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європі «Про Європейський кодекс поліцейської етики» положень про налагодження співпраці поліції з «іншими органами, місцевими громадами, неурядовими

організаціями та іншими представниками громадськості, в тому числі етнічними меншинами» (пункт 18), спрямування кадрової політики на «набір чоловіків і жінок з різних верств суспільства, у тому числі етнічних меншин, аби персонал поліції відображав суспільство, якому вони служать» (пункт 26), розгляду на поліцейських тренінгах проблем протидії расизму та ксенофобії (пункт 30), неприпустимості «за жодних обставин вчиняти, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання» (пункт 36), обов'язку виконання своїх завдань відповідно до принципів неупередженості та дискримінації (пункт 40), прояву чуйності і гнучкості «до особливих потреб осіб, таких як дітей, підлітків жінок, меншин, включаючи етнічні меншини і вразливих осіб» [3].

У резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи від 28.01.2014 р. № 1968 «Боротьба з расизмом в поліції» констатовано, що расистська поведінка і практика поліції щодо «візуально ідентифікованих меншин» негативно впливає на громадську думку, може спричинити посилення стереотипів і упередженості (наприклад, ототожнення ромів «із злочинцями і контрабандистами» [4]). Особливу увагу акцентовано на небезпечності расового профілювання, що полягає у використанні поліцією «при здійсненні контролю, спостереження і слідчої діяльності без будь-якого об'єктивного або розумного виправдання таких підстав як расова належність, колір шкіри, мова, релігія, громадянство, національність або етнічне походження». Водночас визнана необхідність створення незалежних механізмів розгляду скарг на прояви расизму з боку поліцейських, а також ефективного, незалежного і першочергового розслідування злочинів на ґрунті ненависті [5].

У резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Стан прав людини в Європі: необхідність викорінення безкарності» наголошено на неприпустимості та не виправданості за будь-яких обставин пасивного чи занадто

поблажливого ставлення до правопорушників з боку представників правоохоронних органів, які здійснюють розслідування злочинів, «керуючись при цьому ідеями расизму, антисемітизму, ксенофобії, ісламофобії, гомофобії, сексизму та іншими формами нетерпимості», а також некарності «з необхідною суворістю» насильства над жінками і дівчатами (включаючи побутове насильство, гвалтування, примусове одруження, «злочини честі», релігійно мотивоване каліцтво жіночих статевих органів) через нехтування основними правами жінок і сексизм «представників поліції, прокурорів чи суддів або через їхні архаїчні культурні погляди, які ставлять честь сім'ї чи обов'язок дітей бути слухняними вище, ніж право на особисту свободу чи навіть право на життя». Окремо акцентовано на зростанні насильства на ґрунті расизму чи ксенофобії над іноземцями або особами, які виглядають як іноземці, та нездатності поліції втрутитися для захисту жертв або участі поліції в актах агресії, залякування і дифамації. Як наслідок, визнана необхідність вжиття заходів з метою викорінення у правоохоронному середовищі «неприйнятних забобонів і культурних пересторіг» [6].

Вищезазвані акти *acquis communautaire* загалом дають можливість виокремити основоположні компоненти сучасної європейської доктрини організації діяльності поліції у поліетнічному суспільстві, що корелюється з прагненням суспільства до розбудови поліції як етнічно репрезентативного органу. Важливими імперативами її реалізації є усунення будь-яких прямих або опосередкованих дискримінаційних бар'єрів, обов'язкове включення до програм початкової підготовки та підвищення професійної кваліфікації працівників поліції присвячених міжетнічним відносинам навчальних курсів (управління відкритим міжетнічним конфліктом, розрядка напруги, проведення поліцейських операцій в районах компактного проживання національних меншин тощо), забезпечення «нейтрального робочого середовища» у підрозділах поліції, запровадження проактивної суспільно

орієнтованої поліцейської стратегії та відмова від інтервенційного (контролюючого) формату зовнішньої комунікації, використання багатонаціональних поліцейських патрулів для забезпечення охорони публічного порядку в районах компактного проживання національних діаспор, запровадження інноваційних форм інтерактивної комунікації (публічних форумів, консультативних нарад, локальних дискусійних майданчиків, громадських приймалень поліції у місцях компактного проживання окремих етнічних груп тощо), мотивування представників етнічних груп повідомляти про виявлені правопорушення на ґрунті ненависті та забезпечення їх ефективного розслідування, заборони проведення оперативно-розшукових заходів і розслідування проти особи лише на підставі її расово-етнічної ідентичності (расової належності, кольору шкіри, мови, релігії, національності або етнічного походження), здійснення перманентного моніторингу та аналізу інцидентів на ґрунті ненависті, посередництва і за можливості мінімального застосування заходів безпосереднього примусу при деескаляції міжнаціональних конфліктів тощо [7].

Комплексний аналіз чинної європейської доктрини діяльності поліції в поліетнічному суспільстві дає підстави стверджувати про доцільність імплементації (транспонування) у вітчизняне законодавство низки положень.

По-перше, назріла потреба нормативно-правового закріплення можливості здійснення цілеспрямованого рекрутування представників національних меншин на службу до територіальних підрозділів поліції (у першу чергу мегаполісів), які при обслуговуванні місць компактного проживання національних діаспор традиційно стикаються із суттєвими проблемами, зумовленими нерозумінням ментальних, культурних або релігійних особливостей етнічних груп. Такий підхід об'єктивно зумовлений прагненням до налагодження ефективної комунікації та партнерської взаємодії з населенням і корелюється з позитивною практикою, започаткованою європейськими демократіями у 80-х роках ХХ століття

(наприклад, у квітні 1986 року в Західній Англії було здійснено перший набір в органи поліції представників етнічних груп, які склали 12 % від загальної чисельності новобранців, що відповідало питомій вазі національних меншин у структурі населення даної території) [8].

По-друге, виняткова суспільна небезпечність етнічного (расового) профілювання в поліції зумовлює необхідність вдосконалення відомчої системи базової (початкової) підготовки та підвищення професійної кваліфікації шляхом запровадження спеціальних навчальних курсів з актуальних проблем міжетнічних відносин з метою формування високого рівня комунікативної компетентності поліцейських. Особливу увагу варто приділити підвищенню професійного рівня керівного складу поліції щодо коректної підготовки та оприлюднення офіційних заяв, які без дотримання цивілізованих стандартів можуть обґрунтовано сприйматися суспільством як легітимізація, поширення або стимулювання расової ненависті, ксенофобії, антисемітизму або іншої форми дискримінації.

По-третє, слід ініціювати підготовку Етичного кодексу поліцейського, ґрунтованого на європейських деонтологічних стандартах професійної діяльності та поведінки працівників органів охорони правопорядку. Його методологічною основою мають стати стандартизовані базові положення актів Європейського Союзу, де артикульовано зміст і спрямування професійної діяльності поліцейського. Насамперед варто забезпечити імплементацію правових постулатів діяльності поліції в поліетнічному суспільстві, закріплених в резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи від 08.05.1979 р. № 690 «Декларація про поліцію», рекомендації Res (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи від 28.01.2014 р. № 1968 «Боротьба з расизмом в поліції» тощо. Примітно, що використовуване в цих документах родове поняття «поліція» охоплює сукупність уповно-

важених на реалізацію поліцейських функцій працівників та інституцій (як традиційних поліцейських сил, так й інших уповноважених державою на застосування легітимного примусу суб'єктів). Прийняття Кодексу сприятиме артикуляції високих стандартів позитивної індивідуальної поведінки поліцейських, ґрунтованої на усвідомленні виняткової важливості правоохорони для безперешкодного поступу суспільства та почутті гордості від приналежності до поліцейської формації. Першочергового значення набуває вичерпне обґрунтування місії поліції у демократичному суспільстві, завдань поліції, дискреційних повноважень поліцейських, умов застосування поліцейськими легітимного примусу, засад взаємодії з державними і недержавними суб'єктами, комунікації із засобами масової інформації тощо.

По-четверте, потужним чинником забезпечення людиноцентристської спрямованості діяльності органів охорони правопорядку може стати запровадження в територіальних органах поліції інституту омбудсмена у справах іноземців (мігрантів), уповноваженого здійснювати роз'яснювально-превентивну діяльність в місцях компактного проживання національних діаспор, забезпечувати підтримку та посередництво при етнічних конфліктах, налагоджувати співробітництво поліції з профільними громадськими організаціями, всебічно сприяти міжкультурному діалогу та інтеграції іноземців в українське суспільство.

Резюмуючи, зазначимо, що поліетнічність суспільства обов'язково має враховуватися поліцейськими формаціями при організації охорони правопорядку. З одного боку, етнічне різноманіття є джерелом культурного збагачення. З іншого боку, поліетнічність суспільства містить потужний конфліктогенний потенціал у разі неспроможності органів публічної влади належним чином забезпечити права людини та громадянина, соціальну справедливість і безпеку, викоринити дискримінацію за расовою або національною ознакою, ефективно протидіяти будь-яким проявам ксенофобії, стигматизації та екстремізму. В

атмосфері нерівності вірогідність розпалювання міжетнічних конфліктів та ескалації насильства неминуче зростає. Ефективна нейтралізація подібних деструктивних сценаріїв можлива лише за умови вжиття державою системних заходів, спрямованих на нейтралізацію чинників міжнаціональної напруженості. Ключовим суб'єктом у системі запобігання міжнаціональним конфліктам і протидії етнічній злочинності залишається поліція. Безумовним імперативом соціально орієнтованої проактивної діяльності поліції є виконання суспільного замовлення на безпеку, що неможливо без розуміння світоглядних, ментальних, культурних і релігійних особливостей різних етнічних груп.

ЛІТЕРАТУРА

1. Советский народ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bse.sci-lib.com/article103879.html>.
2. Роттердамская хартия. Охрана правопорядка силами полиции в полиэтничном обществе / принята Роттердамской конференцией 30 мая – 1 июня 1996 года. – Х. : Общественная правозащитная организация «Гражданский контроль», 2007. – 30 с.
3. Комітет Міністрів державам-учасницям Ради Європі «Про Європейський кодекс поліцейської етики» / ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 року на 765-му засіданні заступників міністрів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>.
4. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи 1760 (2010) «Нещодавнє посилення риторики з проблем злочинності: до питання про циган» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5bRussian_document_s%5d/%5b2010%5d/%5bOct2010%5d/Res1760_rus.asp.
5. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи 1968 (2014) «Про боротьбу з расизмом в поліції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coe.int/T/r/>

Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2014%5D/Jan2014/Res1968_rus.asp.

6. Стан прав людини в Європі: необхідність викорінення безкарності / резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи 1675 (2009) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/1008rez_1675.htm.

7. Рекомендации по вопросам полицейской деятельности в многонациональном общест-

ве. – Гаага : Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе; Верховный комиссар по делам национальных меньшинств, 2006. – 50 с.

8. Практика набора на службу в полицию Великобритании представителей этнических меньшинств // Проблемы преступности в капиталистических странах. – 1988. – № 3. – С. 22–23.

Проневич О. С. Європейські стандарти діяльності поліції у поліетнічному суспільстві: сутність і перспективи імплементації у вітчизняне поліцейське законодавство / О. С. Проневич // Форум права. – 2016. – № 4. – С. 264–270 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_4_43.pdf

Виконано комплексний аналіз сучасного загальноєвропейського стандарту організації діяльності поліції у поліетнічному суспільстві та з'ясовані можливості імплементації у національне поліцейське законодавство артикульованих інституціями Європейського Союзу відповідних доктринально-правових положень, що мають засадниче значення для забезпечення реалізації соціально орієнтованої проактивної доктрини охорони правопорядку у поліетнічному суспільстві (етнічно неоднорідних територіальних громадах).

Проневич А.С. Европейские стандарты деятельности полиции в полиэтническом обществе: сущность и перспективы имплементации в отечественное полицейское законодательство

Выполнен комплексный анализ современного общеевропейского стандарта организации деятельности полиции в полиэтническом обществе и определены возможности имплементации в национальное полицейское законодательство артикулированных ин-ституциями Европейского Союза соответствующих доктринально-правовых положений, которые имеют основополагающее значение для обеспечения реализации социально ориентированной проактивной доктрины охраны правопорядка в полиэтническом обществе (этнически неоднородных территориальных общин).

Pronevych A.S. European Standards of Policing in Multi-Ethnic Society: The Nature and Prospects of Implementation of the National Police Law

This article is devoted to the complex analysis of modern European standards of policing in multi-ethnic society and clarifies the feasibility of implementing legislation into national police institutions of the European Union articulated doctrinally relevant legal provisions with the fundamental importance for the realization of socially oriented doctrine of proactive policing in multi-ethnic society (ethnically heterogeneous municipalities).