

Фільштейн Володимир Леонідович –
викладач кафедри кримінально-правових
дисциплін юридичного факультету
Кіровоградського юридичного інституту
ХНУВС

Організаційно-правові засади управління спеціальними підрозділами поліції (міліції) (на досвіді Національної поліції Держави Ізраїль)

У статті розглянуто систему управління та діяльності спеціальних підрозділів Національної поліції Держави Ізраїль. Висвітлено досвід боротьби з організованою злочинністю. Розкриваються особливості підбору та підготовки бійців спецпідрозділів.

Актуальним питанням сьогодення є реформування правоохоронної системи, у першу чергу, органів внутрішніх справ. Його вирішення пов'язане з удосконаленням управління органами внутрішніх справ, уточненням їх завдань та функцій, оптимізацією їхньої структури.

Проблемам управління органами внутрішніх справ України присвячено низку досліджень вітчизняних вчених, зокрема В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, І.П. Голосніченка, В.К. Колпакова, Я.Ю. Кондратьєва, В.І. Олефіра, В.М. Плішкіна, Ю.І. Римаренка, О.Ф. Скакуна, Х.П. Ярмакі та інших.

Значне місце в дослідженнях займають питання організації діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню громадського порядку, громадської безпеки, боротьби зі злочинністю, у першу чергу її організованими формами.

Злочинність, особливо, її організовані форми, є важливим чинником, що впливає на політичну та соціально-економічну ситуацію не тільки в Україні, а й в багатьох інших державах світу. Одним із методів вирішення гострих політичних конфліктів є тероризм, жертвами якого, як правило стають мирні громадяни.

Крім мирних засобів вирішення політичних та соціально-економічних проблем, Україна завжди повинна мати в своєму арсеналі адекватні засоби реагування на будь-які виклики, в тому числі, прояви організованої злочинної діяльності або терору.

В цьому сенсі значний інтерес як для практиків, так і для науковців представляє іноземний досвід управління внутрішніми справами, зокрема, організаційно-правові основи управління та діяльності спеціальних підрозділів поліції.

В даній статті наводиться інформація щодо системи та завдань спеціальних підрозділів Національної поліції Держави Ізраїль, яка накопичила значний досвід боротьби з організованою злочинністю, особливо, терором.

Національна поліція Ізраїлю за роки свого існування створила достатньо дієву систему протидії організованій злочинності та набула значного досвіду в боротьбі з тероризмом. Центральним органом виконавчої влади в Ізраїлі в сфері внутрішніх справ є Міністерство внутрішньої безпеки (МВБ), на яке покладено широке коло повноважень, у першу чергу, в напрямі забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, боротьби зі злочинністю, в тому числі, організованою.

Міністерство (і це відрізняє його від МВС України) створено на підставі Конституційного (Основного) закону Ізраїлю: “Уряд”, остання редакція якого прийнята парламентом країни – Кнесетом 7 березня 2001 року.

Міністерство внутрішньої безпеки іноді називають Міністерством громадської безпеки, виходячи з англomовної назви (Ministry of Public Security). Але перша назва Міністерства, що постійно використовується в російськомовних засобах масової інформації та юридичній літературі країни, більш точно відображає сутність його діяльності.

Разом з відомими функціями поліцейського характеру, на Міністерство внутрішньої безпеки Ізраїлю покладено завдання по організації боротьби з тероризмом та антидержавними злочинами в середині країни. Це завдання МВБ Ізраїлю виконує разом з іншими правоохоронними та спеціальними службами країни.

Розробляючи стратегію боротьби зі злочинністю, Міністерство в той же час, не втручається в розкриття та розслідування конкретних злочинів, не здійснює безпосередньо охорону громадського порядку та громадської безпеки. Вказані повноваження покладені на один із виконавчих органів Міністерства – Національну поліцію Ізраїлю.

Правове регулювання діяльності поліції щодо охорони громадського порядку, громадської безпеки та боротьби з правопорушеннями забезпечується значною кількістю нормативних актів, які відрізняються один від одного за багатьма ознаками. Система нормативно-правового регулювання діяльності поліції становить сукупність законів та підзаконних актів, що “створюють правове поле для її належної реалізації” [1, с. 42–43].

Адміністративно-правовою основою діяльності Національної поліції Держави Ізраїль стала низка законодавчих актів, у першу чергу, Закон про поліцію (нова редакція) (Israel National Police Act (Revised Version) 1971 року [2, с. 19 575–19 621], в якому сформульовані основні завдання, принципи, функції поліції, визначена її організаційна структура.

Повноваження поліції в галузі боротьби зі злочинністю та тероризмом визначені в наступних законах: Про кримінальне право (Penal Code) (1977 р.), Про кримінальне судочинство (The Criminal Law Procedure Law) (1982 р.), Про нацистів та їх помічників (The Nazis and their Helpers (Punishment Law) (1950 р.) та деяких інших нормативних актах.

Питання боротьби з усіма видами тероризму визначене як одне з головних і сформульоване в Доктрині безпеки Держави Ізраїль у розділі “Основи доктрини безпеки”.

Завдання організації розкриття та розслідування злочинів, проведення досудового слідства в кримінальних справах покладене на Департамент розслідувань та боротьби із злочинністю (The Investigations Department). У складі Департаменту створено два спеціальних екстериторіальних підрозділи: Управління по боротьбі з особливо небезпечними та міжнародними злочинами – “Яхбаль” (National Unit for Serious and International Crime Investigation – “Yahbal”), що відповідає за роботу по лінії організованої злочинності, незаконного обігу наркотичних засобів, викрадань автотранспорту; та Управління по боротьбі з економічними і посадовими злочинами “Яха” (The Unit for Investigation of Fraud – “Yaha”).

Спеціальний підрозділ “Яхбаль” створений як відгук на активізацію діяльності організованої злочинності в країні. В Ізраїлі довго заперечували існування організованих злочинних угруповань та шукали іноземні коріння цього явища.

Наприкінці 90-х років колишній Генеральний інспектор поліції (вища посадова особа поліції) Йегуда Вільк був вимушений визнати, що в Ізраїлі існує організована злочинність, і висловив думку про те, що “якщо не будуть прийняті необхідні для

боротьби з нею закони і якщо в розпорядження поліції не будуть надані відповідні засоби, держава може бути зруйнована” [3].

Підрозділ “Яхбаль” займається розкриттям та розслідуванням злочинів, які мають підвищену суспільну небезпеку та актуальність, у тому числі щодо найвищих посадових осіб держави, пов’язані з організованою злочинною діяльністю, й носять міжнародний характер.

Як приклад успішної діяльності “Яхбаль” у сфері боротьби з організованою злочинністю, називають притягнення в 2004 році до кримінальної відповідальності Міністра енергетики Ізраїлю Г. Сегева, який обвинувачувався в організації контрабанди наркотичних засобів з Нідерландів в Ізраїль.

В Ізраїлі вважають, що підрозділ діє досить ефективно, і не тільки в середині країни, а також за її межами. Так, підрозділом разом з правоохоронними органами США здійснювалось розслідування та було розкрито резонансне вбивство громадянина Ізраїлю Алона Гільаді, вчинене у листопаді 2000 року в Лос-Анджелесі [4].

Підрозділ “ЯХА” створено як окремий спеціальний підрозділ для розслідування злочинів, у першу чергу тих, що вчинені організованими злочинними угрупованнями у сфері економіки. Робота в підрозділі потребує спеціальних знань і навичок у сфері бізнесу, фінансів, підприємницької діяльності.

Компетенція підрозділу розповсюджується на такі сфери злочинної діяльності як корупція, хабарництво, зловживання службовим становищем, розкрадання майна та грошових коштів, злочини, пов’язані з цінними паперами та діяльністю бірж, шахрайство, податкові злочини.

Так, в 2000 році підрозділ проводив розслідування по звіту Державного контролера щодо асоціацій, які були створені з метою просування списків кандидатів на вибори в Кнесет та голови уряду – прем’єр-міністра, що було пов’язане з чисельними фінансовими порушеннями та зловживаннями. Розслідування зачепило 5 політичних партій та 15 асоціацій і самим серйозним чином вплинуло на політичну ситуацію в країні [4].

В складі Департаменту розслідувань та боротьби зі злочинністю діє також особливий відділ спеціальних розслідувань та завдань “Матам”, який проводить оперативно-розшукову діяльність та досудове слідство щодо осіб, які вчинили злочини проти державної безпеки. Діяльність підрозділу регламентується наказом Національного Штабу поліції “14.01.39 – особливий слідчий відділ” [5]. Відділ проводить розслідування, в тому числі, за дорученням спеціальних служб Ізраїлю, таких як “Моссад”, “Амман” та “Шабак”, що не наділені повноваженнями здійснення провадження в кримінальних справах [6].

На відділ покладено завдання по збору інформації та її аналізу щодо кримінального світу, організованої злочинності, контрабанди, незаконного обігу наркотичних засобів. Окремо на “Матам” покладено збір інформації щодо палестинських громадських організацій та окремих осіб.

Організаційно особливий відділ складається з чотирьох підрозділів: розвідувального (агентурне проникнення та збір інформації); безпеки (проведення розслідування кримінальних справ щодо державної безпеки, підривної діяльності; контроль за в’їздом та виїздом з країни); загального (боротьба з організованою злочинністю, контрабандою, в тому числі, наркотичних засобів, збір інформації по кримінальному середовищу); національних меншин (усі питання, пов’язані з арабським населенням, бедуїнами та іншими національними меншинами Ізраїлю).

Підрозділ має в своєму розпорядженні сучасну систему обробки та накопичування інформації. До банку даних “Матам” звертаються, у разі необхідності, всі інші підрозділи Національної поліції та спеціальні служби Ізраїлю.

В 1996 році шляхом виділення з Департаменту розслідувань був створений Департамент розвідки (The Intelligence Department). Діяльність цього Департаменту регламентується, в тому числі, наказом Національного Штабу поліції “14.04.02 – робота з розвідувальною інформацією та джерелами поліції” [7].

На новостворений Департамент було покладене завдання збору інформації щодо кримінального середовища за допомогою оперативних та інших джерел інформації, в тому числі, технічних засобів, контролю за каналами зв'язку тощо. Колишній начальник Департаменту розвідки генерал-майор І. Франко головним завданням підрозділу вважав посилення боротьби з мафіозними угрупованнями [4].

Департамент розвідки координує та направляє розвідувальну діяльність по всій країні на всіх рівнях керівництва. В сферу діяльності розвідки потрапляють відомі злочинці або особи, які підозрюються у скоєнні тяжких злочинів, що на думку експертів є джерелом злочинної діяльності. Особливу увагу підрозділ приділяє проблемі боротьби з незаконним обігом наркотиків.

Іншим завданням підрозділу є проведення негласних інспекцій, в тому числі, прикордонного контролю поліції, представників поліції за кордоном.

До Департаменту розвідки входять підрозділи (відділи, відділення), що відповідають за аналіз оперативної обстановки в країні, складають прогноз її динаміки та відповідні плани контрзаходів поліції; забезпечують техніко-технологічну та організаційну єдність системи комп'ютерної обробки поліцейської інформації.

В складі Департаменту також діють відділ по інформаційно-організаційному забезпеченню боротьби з міжнародною організованою злочинністю та наркобізнесом; по роботі з закордонними представниками Національної поліції Ізраїлю та представниками поліції іноземних держав в Ізраїлі, а також підрозділ по організації виконання органами поліції доручень відповідних компетентних органів про надання міжнародної правової допомоги.

На рівні поліцейських округів також створені централізовані розвідувальні підрозділи, завданням яких є збір та обробка інформації, отриманої в результаті оперативної діяльності на підконтрольній території. Отримана оперативна інформація накопичується в централізованому банку даних і може бути при необхідності отримана відповідним шляхом зацікавленими особами.

У зв'язку із наявністю в країні організацій екстремістського толку, Департамент разом із службою внутрішньої безпеки Ізраїлю (“Шабак”) проводить агентурну роботу та збір інформації щодо настрою в різних прошарках населення. Колишній Генеральний інспектор поліції Ш. Ааронішкі з цього приводу висловився наступним чином: “Не хочу сказати, що можливість здійснення в країні політичного вбивства дорівнює нулю. На жаль, це не так... Це не означає, що органи охорони правопорядку уже зараз мають конкретну інформацію у відношенні конкретних осіб. Але в плані загальної оцінки ситуації цю діяльність (мається на увазі розвідувальну) у відношенні екстремістських груп та спільнот необхідно проводити постійно” [8].

Враховуючи постійну налаштованість на боротьбу з тероризмом, у складі Національної поліції Ізраїлю діє спеціальний підрозділ по боротьбі з тероризмом “Містаравім”. Його завданням є попередження терористичної діяльності, здійснення розшуку та затримання терористів.

Бійці підрозділу проходять виснажливі тренування та отримують навички, як індивідуальної, так і групової дії, вміють використовувати різноманітну техніку та спеціальну тактику бою. Вони мають мовні навички для роботи серед арабського населення, в першу чергу, в місті Єрусалим.

У складі Національної поліції, крім названих вище, створені спеціальні підрозділи іншого типу. Це бойові одиниці, на які керівництвом поліції покладаються завдання визволення заручників, захоплення та ліквідація особливо

небезпечних злочинців, терористів тощо. Сьогодні активно функціонують такі спеціальні підрозділи Національної поліції як “Ямам”, “Тідеонім”, “Йоав”, “Хорев”, “Ягаль”.

Так, підрозділ “Ямам” (YAMAM) відноситься до спеціальних підрозділів захоплення (“внутрішнього кола”), який перебуває в безпосередньому підпорядкуванні Генерального інспектора поліції і забезпечує реагування на терористичні акти, серйозні кримінальні прояви, захоплення заручників, інші надзвичайні ситуації. Чисельність підрозділу досягає 200 осіб. Протягом року підрозділ проводить у середньому понад 200 різноманітних операцій. На думку фахівців, це один із кращих спецпідрозділів по боротьбі з тероризмом.

З 1978 року в ході проведення операцій по звільненню заручників втрат серед заручників не було. За цей же час втрати самого підрозділу становлять 20 офіцерів. Підрозділом використовуються особливі технології й озброєння, спеціальна техніка бою. За узгодженням із керівництвом держави для виконання окремих завдань “Ямам” може передаватися в тимчасове підпорядкування військового командування.

Підрозділ діє разом із спеціальними підрозділами Армії оборони Ізраїлю, в тому числі, підрозділами втручання (“зовнішнього кола”) “Саєрет Голані”, “Саєрет Цанханім”, “Саєрет Нахаль”, “Саєрет Дувдеван”, “Саєрет Гіваті”, основним завданням яких є оточення (блокування), охорона зони операції; збір розвідувальних даних; очікування підрозділу захоплення.

Крім того, “Ямам” діє з підрозділами підтримки, завданням яких є допомога підрозділам захоплення. До цієї категорії підрозділів відносяться: кінологічний підрозділ “Окец” (“Укус”), група “підрозділу 869” (спостереження і збір розвідувальних даних), група “Тібам” (“комп’ютерне планування”). Остання надає допомогу спеціальним підрозділам у створенні трьохвимірної моделі цілі, наприклад будинку, де забарикадувався терорист або злочинець, захопленого літака тощо, щоб полегшити планування спеціальної операції.

Інші підрозділи спеціального призначення мають свої визначені завдання: “Тідеонім” займається розвідкою, “Йоав” та “Хорів” – боротьбою зі злочинами на транспорті, “Ягаль” – спецопераціями на кордоні з Ліваном. Усі вони підпорядковані і діють з дозволу Генерального інспектора поліції.

Підбір бійців до підрозділів спеціального призначення “Ямам” та інших бойових підрозділів Національної поліції здійснюється дуже ретельно. Спочатку кандидат повинен пройти трьохденний екзаме́н на фізичну витримку. Одним із нормативів є біг з тридцяти кілограмовими мішками, віджимання з ними, інші фізичні навантаження, які дають можливість мати уявлення про фізичну загартованість бійця.

Якщо претендент витримав первинні іспити, його направляють до спеціального табору. Строк підготовки бійця в цьому таборі складає півроку. Під контролем інструкторів боєць вчиться стріляти з різних положень, з будь-якої відстані та різних видів зброї. Крім того, бійці в ході підготовки досконало оволодівають прийомами рукопашного бою. Багато бійців до вступу в спеціальний підрозділ володіють прийомами карате, дзюдо тощо.

Серйозна увага приділяється подальшому вдосконаленню фізичної витривалості. Одним із елементів підготовки на даному етапі є подолання різноманітних перешкод, які постійно ускладнюються. Практикується здійснення багатокілометрових марш-кидків, у тому числі, у важких кліматичних умовах. Влітку вони здійснюються в найбільш жаркий період, коли температура повітря сягає до 30–40° С, а взимку марш-кидок проводиться в умовах Близького Сходу при сильному дощі.

До переліку дисциплін майбутніх бійців також додаються навчання навичкам орієнтування на місцевості. Їх також вчать визначати місцезнаходження об’єктів по

фотографіях, що зроблені з літаків та вертольотів. Інструктори навчають курсантів і проводять з ними практичні заняття по захопленню будинків та інших будівель, проникнення в них через вікна, двері, дахи.

Після закінчення піврічного курсу підготовки в таборі проводяться головні іспити. Особи, які претендують на отримання відповідного статусу бійця спеціального підрозділу повинні здійснити контрольний марш-кидок на дев'яносто кілометрів з вантажем вагою 30–40 кілограм по складному рельєфу місцевості та складних погодних умовах. Останні 10–15 кілометрів претенденти повинні пробігти. При задовільній здачі іспитів, кандидат направляється до підрозділу, де отримує зброю.

Навчання продовжується безпосередньо в підрозділах спеціального призначення. Бійці проходять курс навчання снайпінгу, керування автомобілями різного класу і типу, а також розвідки. Кожен боєць отримує навички роботи з вибухонебезпечними матеріалами та повинен вміти знешкодити вибуховий пристрій.

В боротьбі з терором Національною поліцією застосовуються й адміністративні заходи, наприклад, руйнування жилих будівель, виселення родин осіб, які підозрюються в терористичній діяльності. На думку авторів, які вивчали використання цих методів, такі заходи мають негативні наслідки. Така практика лише об'єктивно сприяє розширенню соціальної бази підтримки тероризму, є однією з найбільших помилок антитерористичної стратегії [9, с. 59].

Під час виступу на 2-й міжнародній конференції “Світове співтовариство проти глобалізації злочинності і тероризму” (20–21 січня 2004 року, м. Москва) колишній Міністр оборони Ізраїлю, депутат Кнесету В. Бен-Елізер підкреслив, що тільки “одними віськово-силовими методами проблему боротьби з тероризмом не вирішити”, що може свідчити про зміну підходів до цієї проблеми ізраїльського істеблішменту в цілому [9, с. 61].

Загальний аналіз діяльності спеціальних підрозділів і підрозділів спеціального призначення Національної поліції Ізраїлю свідчить про намагання керівництва МВБ та Національної поліції Ізраїлю чітко визначити і розмежувати їхні завдання та функції, виключити їх дублювання.

Ефективність діяльності підрозділів визначають ретельний кадровий відбір кандидатів, постійні тренування особового складу в умовах високого фізичного та психологічного навантаження, широке використання новітньої техніки та технологій, інформаційного забезпечення, високий рівень соціальної захищеності співробітників. Зазначені фактори та досвід Національної поліції Ізраїлю при належному підході можуть бути враховані в практичній діяльності органів внутрішніх справ України.

Список використаних джерел

1. *Ярмакі Х.П.* Адміністративно-наглядова діяльність міліції України: Монографія. – Одеса: Юридична література, 2006. – 336 с.
2. *Закон о полиции* (новая редакция) 1971 года // Сб. “Законы Государства Израиль” под ред. док-ра Роберта Гидеона, т. 24. – глава 290. – 46 с.
3. *Вильк Й.* Мафия наступает на Израиль // Вести. – Тель-Авив. – 1999. – 13 сентября.
4. *Полиция* Израиля. Встреча в Тель-Авиве. Письма полиции // Вести. – Тель-Авив. – 2000. – 23 июля.
5. *Приказ* Национального Штаба полиции Израиля “14.01.39 – особый следственный отдел”. Приказы Национального Штаба полиции Израиля (в переводе с иврита Я. Гутарца). – Иерусалим, 2004.
6. *Государство* Израиль. Справочник. – М.: Главная редакция восточной литературы издательства “Наука”, 1986. – 276 с.
7. *Приказ* Национального Штаба полиции Израиля “14.04.02 – работа с разведывательной информацией и источниками полиции”. Приказы Национального Штаба полиции Израиля (в переводе с иврита Я. Гутарца). – Иерусалим, 2004.

8. Давидзон Д. Четыре кита полиции или интервью перед отставкой // Вести – 2. – Тель-Авив. – 2004. – 22 июля.

9. Хлобустов О.М. Об израильском опыте борьбы с терроризмом // Новости разведки и контрразведки. – 2004. – № 7–8. – С. 20–21.

The article is dedicated to the examination of the system of the management and activity of the special subdivisions of the National police of Israel. The experience of combating organized crime and the features of the admittance and preparation of the men in the special subdivisions are considered.

© В.Л. Фильштейн, 2008