**Пихтін Микола Порфирійович. Організаційно-правові основи діяльності поліції Швеції (порівняльно-правовий аналіз) : Дис... канд. наук: 12.00.07 – 2009**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | **Пихтін М.П. Організаційно-правові основи діяльності поліції Швеції (порівняльно-правовий аналіз). – Рукопис.**  Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Київський національний університет внутрішніх справ, Київ, 2009.  Дисертація присвячена організаційно-правовим засадам діяльності поліції Швеції. Визначено поняття та зміст категорії «організація поліцейської діяльності». Висвітлено нормативно-правову базу діяльності поліції Швеції. Сформовано основні критерії формування та перспективи розвитку поліції Швеції. Встановлено організаційні механізми, стратегію і тактику діяльності поліції, зокрема, з’ясовано організаційно-правові особливості поліцейського менеджменту у Швеції. Проаналізовано кадрове забезпечення правоохоронної діяльності Швеції та України. Здійснено загальну характеристику діяльності правоохоронних органів Швеції та України. | |
| |  | | --- | | У дисертації наведено теоретичне узагальнення і запропоновано нове вирішення наукового завдання, що виявляється у визначенні інноваційних варіантів удосконалення роботи правоохоронних органів й інститутів, у тому числі органів внутрішніх справ України.  У зв’язку з цим, важливе значення має вивчення закордонного досвіду у сфері теорії, правової регламентації, організації, стратегії і тактики функціонування поліції – одного з головних компонентів системи забезпечення правопорядку в будь-якому суспільстві.  Хоча поліцейські формування зарубіжних країн мають неабияку своєрідність і діють в інших реаліях, але об’єктивні передумови для конструктивного осмислення і творчого застосування їх досвіду все ж існують. Вони зумовлені тим, що розроблені ефективні методи та способи протидії кримінальним проявам і на основі цього визначено чіткі адміністративно-правові засади діяльності поліції.  Процес побудови в Україні правової держави не може не супроводжуватись використанням усього позитивного, що накопичено людством у цій галузі, у тому числі й щодо правового регулювання й організації діяльності поліції.  Водночас правоохоронні органи України недостатньо обізнані з діяльністю поліції деяких країн, з якими здійснюють практичну взаємодію, а тому відповідні дослідження сприятимуть розвитку співробітництва в сфері правоохоронної діяльності.  Зазначені обставини підвищують інтерес до поліції Швеції – країни, з якою в України існують дружні стосунки і в якій ідея правової держави послідовно втілюється в життя. За оцінками міжнародних експертів, шведська поліція є однією із самих ефективних в Європі, як в аспекті попередження, так і розкриття злочинів.  Приклад Швеції дозволяє розширити та скорегувати деякі принципові положення і висновки вітчизняних вчених, перш за все, стосовно форм і методів забезпечення поліцейської діяльності демократичного характеру.  У більшості демократичних країн поліцейські функції виконуються декількома організаціями різноманітної відомчої підпорядкованості, компетенція яких пересікається. Таким чином, окремі конкуруючі угруповання правлячих кіл позбавляються можливості монополізувати вплив на поліцію. Однак у Швеції ці цілі досягаються інакше. Там, відповідно до «Поліцейського акта» 1997 р., існує лише одне поліцейське формування, що перебуває в підпорядкуванні Міністерства юстиції, хоча завдання його у цьому акті формулюються досить широко («охорона Конституції, суспільного ладу, встановленого правового порядку і безпеки, попередження, розкриття і розслідування злочинів»). Конституційні закони не містять згадки про поліцію, що, вочевидь, викликано небажанням законодавця гіпертрофіювати роль цього державного інституту.  Система забезпечення демократичного характеру діяльності поліцейського апарату діє достатньо ефективно.  Зокрема, вона передбачає:  постійний контроль за роботою поліції з боку уряду й парламенту, у тому числі їх особливих повноважних осіб – Міністра юстиції й Омбудсмена, а також Верховного суду і Вищого адміністративного суду;  реалізацію на основі конституційного закону «Форми правління» 1969 р. і Закону «Про публічність судового розгляду» 1984 р. принципу публічності в діяльності охоронців правопорядку;  можливість для громадян оскаржити дії поліцейських у судах загальної юрисдикції і у Вищому адміністративному суді;  залучення громадськості до відпрацювання стратегічних, оперативних і тактичних рішень у боротьбі зі злочинністю, що здійснюється в межах, так званих, Нарадчих комітетів на національному, графському, міському й окружному рівнях управління поліцією.  На відміну від усіх європейських країн (і навіть скандинавських сусідів), юрисдикція відділу служби політичної поліції у Швеції суттєво обмежена: вона позбавлена можливості безпосередньо здійснювати заходи щодо арешту громадян.  Усі ці заходи в комплексі є надійним механізмом автоматичного блокування антидемократичних рішень і дій у сфері охорони правопорядку, і є всі підстави вважати, що у Швеції вдалося знайти оптимальне сполучення компетенції бюрократії і суспільства, а також обліку інтересів різних соціальних груп і політичних сил у справі керівництва та контролю за поліцією. Водночас шведський варіант організації поліції, законодавче закріплення компетенції і забезпечення демократичного характеру її функціонування не може бути стандартизованим, оскільки це продукт специфічних реалій і національної ментальності. Він передбачає високий ступінь консолідації суспільства, представники якого в центрі й регіонах беруть участь у розробці рішень щодо управління поліцією. В Україні цього поки що не спостерігається.  Теоретичною основою поліцейської діяльності у Швеції виступає доктрина «контролю за злочинністю», яка припускає деяке спрощення судової процедури у справах про малозначні злочини, розширення юрисдикції поліції і її дискреційних повноважень.  Нормативною основою такого підходу є «Поліцейський акт» 1997 р., який досить докладно регулює питання про призначення поліцейського апарату. Водночас норми цього акта встановлюють, що охоронці правопорядку під час реалізації своїх повноважень, передусім у разі застосування насильницьких заходів, повинні суворо керуватися принципами законності, необхідності та справедливості, активно використовувати метод переконання, а насильство лише у крайніх випадках – при відкритому опорі.  Загалом, шведські поліцейські виконують відповідні вимоги, а тому випадки необґрунтованого порушення прав і свобод громадян спостерігаються у Швеції украй рідко. З одного боку, це можна пояснити високою свідомістю особового складу, а з іншого – відносно сприйнятливою криміногенною обстановкою. Оскільки, як відомо, порушення законності частіше допускають працівники поліції тих держав, у яких рівень серйозних кримінальних проявів особливо високий. У Швеції ж ситуація дещо інша. Злочини та правопорушення там вчиняють відносно рідко і загалом це дії, що не становлять великої суспільної небезпеки (крадіжки, шахрайства, хуліганства тощо). У цій країні фактично відсутні організовані злочинні угрупування, рідко вчиняються акти терору й корупції, менше ніж будь-де в Європі вчиняються вбивства та інші делікти. Водночас більшість населення з повагою ставиться до поліції (80 % шведів уважають її одним з найбільш ефективних і таких, що заслуговує на довіру, державних інститутів) і надає їй всебічну підтримку.  Середній рівень розкриття злочинів у Швеції – 65 %, а тяжких – 80 %, що значно вище, ніж у таких європейських країнах, як Австрія (45 %), Бельгія (20 %), Великобританія (30 %), Німеччина (50 %), Італія (17 %), Нідерланди (20 %), Норвегія (20 %), Франція (40 %).  В умовах обмеження ресурсів при вирішенні головної проблеми стратегії будь-якої поліції – виборі як основної мети репресивних (у широкому розумінні) або превентивних дій, пріоритет у Швеції надається останнім.  По суті шведська поліція давно вже перетворилася на орган широкого соціального обслуговування населення, що несе головне навантаження у галузі загальної превенції правопорушень. До кола її завдань входить:  консультування громадян з питань особистої і майнової безпеки;  організація і керівництво різноманітними громадськими формуваннями з охорони правопорядку;  пропагандисько-виховна робота з населенням з метою недопущення порушень закону (у тому числі з використанням засобів масової інформації);  участь у вирішенні різноманітних соціальних і побутових конфліктів;  попередження самогубств шляхом психологічного впливу на осіб, які намагаються їх вчинити;  надання морально-психологічної допомоги молодим людям і особам похилого віку, які опинилися у критичних ситуаціях, дітям з неблагополучних сімей, жертвам злочинів;  участь у правовому вихованні населення тощо.  Виконання поставлених завдань вимагає, по-перше, наявності у поліцейського персоналу професійних універсальних знань і навичок, необхідних як для виконання «традиційних» для нього функцій щодо виявлення, попередження, розкриття і розслідування злочинів, так і різноманітних заходів щодо загальної превенції правопорушень і, по-друге, чіткого управління силами й засобами, адекватного реаліям та можливості швидко реорганізуватися відповідно до нового стану соціально-політичної, економічної та криміногенної ситуації.  У Швеції головну відповідальність за реалізацію того чи іншого завдання покладено на Міністерство юстиції. Вивчення нормативних документів, що регламентують статус цього органу («Поліцейський акт» 1997 р., Положення про національну поліцію і національну службу безпеки 1998 р., Положення про Міністерство юстиції 1991 р. з подальшими змінами тощо) показує, що він:  організовує впровадження правоохоронної політики, відпрацьованої міністром, урядом і парламентом;  бере участь у прийнятті нормативних актів, які регламентують діяльність поліції;  виконує функції безпосереднього керівництва поліцією, планує, координує і корегує її діяльність у загальнонаціональному й регіональному масштабах, тобто надає їй цілеспрямованого і спеціального характеру;  проводить комплектування і підготовку поліцейських кадрів;  забезпечує органи й галузеві служби необхідною довідково-аналітичною, статистичною, криміналістичною й іншою інформацією, озброєнням, спецтехнікою, спецзасобами й засобами зв’язку;  інформує вищу державну адміністрацію, парламент і суспільство про стан злочинності.  Характерною особливістю Міністерства юстиції є те, що, окрім управління поліцією, воно керує регіональною адміністрацією, прикордонною службою охорони, органами соціального забезпечення й охорони здоров’я. Це дозволяє максимально повно координувати роботу центральних і регіональних підрозділів поліції між собою, а також з іншими структурами, що так чи інакше причетні до проблем загальної превенції правопорушень й антиморальних проявів.  Безпосереднє керівництво усіма апаратами поліції зосереджено в межах Головного департаменту національної поліції (Офіс Головного комісару національної поліції), начальник якого призначається Прем’єр міністром за поданням Міністра юстиції, прямо підпорядковується Міністру юстиції і є вищою посадовою особою в поліцейській ієрархії – Головним комісаром національної поліції.  Головний департамент поліції є міжгалузевим органом внутрішнього системного управління і поряд з інформаційно-аналітичними та контрольними функціями, а також підготовкою рішень вищого державно-політичного керівництва здійснює владні повноваження щодо керівництва діяльністю і діями підпорядкованих органів, служб і підрозділів.  Управління поліцейськими силами здійснюється Департаментом за територіальним і функціональним принципами. Нині він складається із семи бюро (управлінь): адміністративного, охорони порядку, кримінальної служби, особового складу, у справах іноземців, дорожнього нагляду, технічного, а також аналітичного й інформаційного центрів. Йому ж підпорядковується Поліцейська академія.  Робота Департаменту поліції організована за ієрархічним принципом і спрямовується послідовно системою правил, які застосовуються відповідно до конкретних ситуацій. Це забезпечує раціональність, однаковість ведення справ і сувору відомчу підзвітність. Для того, щоб нейтралізувати деякі негативні вияви, які характерні для будь-яких організацій такого роду і пов’язані з бюрократичним стилем їх функціонування, у Швеції особлива увага приділяється всебічному контрою за точною відповідністю прийнятих рішень вимогам закону.  Сьогодні головною проблемою департаменту у сфері вищого управління є забезпечення координації дій служб в умовах швидкої зміни оперативної обстановки, передусім у великих містах, що вимагає розуміння природи цієї різноманітності, оперативного реагування, знання способів і форм впливу на криміногенну ситуацію. По суті ці проблеми мають інтернаціональний характер.  Організаційна побудова поліції Швеції визначається, як і в інших державах, на основі закріпленого конституційними нормами адміністративно-територіального поділу і за функціональними ознаками. Поліцейські органи цієї держави діють на трьох рівнях: національному, регіональному (графському) і місцевому. У їх складі функціонують такі служби: штабна, патрульна, кримінальна, політичного розшуку, нагляду та регламентації та інші. У невеликих підрозділах, дислокованих у сільській місцевості, більшість поліцейських функцій виконують декілька співробітників поліції.  Проблему обмеження ресурсів поліції у Швеції намагаються вирішити не шляхом її численного покращання або створення нових управлінських ланок, а шляхом зміцнення співробітництва з іншими державними органами та взаємодії невеликих підрозділів. У другому випадку це досягається за допомогою групування сил і засобів декількох сільських органів поліції і їх використання для спільного патрулювання, розслідування правопорушень, збору необхідної інформації тощо. Така практика є досить раціональною, хоча характерна далеко не всім країнам – у світі переважає тенденція до збільшення кількості поліцейських формувань, незважаючи на протилежні рекомендації, давно й неодноразово обґрунтовані багатьма вченими.  Вивчення теорії, правових засад й організації діяльності поліції Швеції дозволяє, на наш погляд, не лише констатувати про їх певну своєрідність, але й запозичити певний корисний досвід. Насамперед, це стосується здійснення на державному рівні контролю за поліцейськими силами, забезпечення публічності їх функціонування і можливості оскарження дій правоохоронців у такій інстанції, як Вищий адміністративний суд. Досить цікавий і шведський досвід із залучення громадськості в особі Нарадчих комітетів при Міністерстві юстиції і Головного департаменту поліції, графських, міських й окружних підрозділів до відпрацювання стратегічних, оперативних і тактичних рішень щодо боротьби із правопорушеннями.  На нашу думку, якщо не сьогодні, то в подальшому такий досвід позитивно вплине на вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ демократичної України. | |