

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.22.15>

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО АСПЕКТУ ІНТЕГРОВАНОЇ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У КРАЇНАХ БАЛТІЇ: СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД

Солнцева Христина Володимирівна,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного
права та адміністративної діяльності
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків, Україна)

Стаття присвячена аналізу досвіду провідних європейських країн щодо реформування системи поліцейських органів. Основну увагу зосереджено на дослідженні досвіду країн Балтії, оскільки, як і Україна, вони є пострадянськими державами зі схожими політичними устроями. Країни Балтії є яскравим прикладом успішного реформування всієї поліцейської системи, унаслідок якого зменшилася кількість правопорушень, а рівень правопорядку та довіри населення до правоохоронних органів помітно зросли. Автором розглянуто основні тенденції таких реформувальних процесів, як: інтеграція поліції у громадянське суспільство, наближення її до населення, підвищення ролі місцевого самоврядування у сфері здійснення правоохоронної функції.

Незважаючи на успіх реформ, вже можна говорити про те, що деякі аспекти інтегрованої поліцейської діяльності у країнах Балтії потребують удосконалення. Зазначене свідчить про те, що, якою б успішною не була та чи інша реформа, із плином часу деякі аспекти навіть реформованих систем потребують удосконалення. Як можливі шляхи удосконалення поліцейської системи країн Балтії автор наводить такі: закріплення на законодавчому рівні функції з надання сервісних послуг населенню; перегляд джерел фінансування та матеріально-технічного забезпечення діяльності органів муніципальної поліції; розширення переліку повноважень муніципальної поліції з метою ефективного та своєчасного захисту прав і свобод людини.

Досвід країн Балтії є показовим і важливим для нашої держави, оскільки у 2015 р. вже була проведена поліцейська реформа, яка принесла багато позитивних результатів і покращень, однак говорити про те, що поліція була реформована успішно та не потребує більше жодних змін, поки неможливо. На основі проведеного у статті дослідження автор робить висновок про те, що інтегрована модель організації поліцейських органів нині є найбільш ефективною та має бути запроваджена у практиці країн Балтії та в Україні.

Ключові слова: поліція, інтегрована поліцейська діяльність, країни Балтії, поліція Литовської Республіки, поліція Латвійської Республіки, поліція Естонської Республіки.

IMPROVING THE ORGANIZATIONAL ASPECT OF INTEGRATED POLICE ACTIVITY IN THE BALTIC COUNTRIES: A MODERN VIEW

Solntseva Kristina Vladimirovna,
Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor at the Department
of Administrative Law and
Administrative Activities
(Yaroslav Mudryi National Law
University, Kharkiv, Ukraine)

The article is devoted to the analysis of the experience of leading European countries in reforming the police system. The main attention is paid to the study of the experience of the Baltic States, because like Ukraine they are post-Soviet states with similar political systems. The Baltic States are a clear example of the successful reform of the police system, which has reduced the number of offenses and significantly increased the level of law and order and public confidence in law enforcement. The author highlighted the main trends of such reforms: the integration of the police into civil society, bringing the police closer to the population, increasing the role of local government in the implementation of law enforcement.

Despite the success of the reforms, it can now be said that some aspects of integrated policing in the Baltic States need to be improved. This suggests that, no matter how successful a reform is, over time, some aspects of even reformed systems need to be improved. The author identified the following possible ways to improve the Baltic police system: consolidating the function of providing services to the population at the legislative level; review of sources of funding and logistics of the municipal police; expanding the list of powers of the municipal police in order to effectively and timely protect human rights and freedoms.

The experience of the Baltic States is indicative and important for our country, as police reform was carried out in 2015, which brought many positive results and improvements, however, to say that the police has been successfully reformed and does not need any more changes is not yet possible. Based on the material studied in the article, the author concludes that the integrated model of police organization is the most effective today and should be implemented in the practice of the Baltic States and Ukraine.

Key words: police, integrated policing, Baltic States, police of the Republic of Lithuania, police of the Republic of Latvia, police of the Republic of Estonia.

Постановка проблеми. Урахування досвіду Європейських країн у реформуванні поліцейської системи є запорукою того, що проведені реформи будуть успішними та принесуть позитивні результати для нашої держави. Особливої уваги заслуговує досвід країн Балтії, оскільки це ті країни, які вступили до Європейського Союзу не з моменту його заснування, а тому на їх досвіді яскраво простежується процес адаптації національного законодавства до європейських стандартів.

Крім того, досвід реформування поліцейської системи у цих країнах є досить успішним, і нині вже можна говорити, що деякі аспекти можуть бути вдосконалені.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам удосконалення окремих аспектів поліцейської діяльності та реформування поліцейської системи загалом присвячували свої наукові праці чимало вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема варто звернути особливу увагу на публікації В.Б. Авер'янова, А.І. Білас, М.В. Голуб, Н.В. Капітонової, О.Ф. Кобзар, Я.М. Когут, О.П. Костюшка, А.В. Кубаєнка, Н.В. Лебедевої, В.А. Орлова, М.М. Пендюра, Х.В. Солнцевої, М.В. Фільштейн, А.Є. Фоменка.

Метою дослідження є аналіз результатів реформування поліцейської діяльності у країнах Балтії, а також вироблення пропозицій щодо вдосконалення організаційного аспекту інтегрованої поліцейської діяльності.

Виклад основного матеріалу. Важливим аспектом у реформуванні поліцейської діяльності є те, щоб після реформування поліцейські органи стали більш інтегровані у суспільство, розуміли проблеми населення та взаємодіяли з ним на партнерських засадах.

Наведене дає можливість зробити висновок, що «партнерство поліції з населенням» – це юридично визначене об'єднання поліції, публічної адміністрації, місцевого самоврядування та населення з метою: забезпечення публічної безпеки та правопорядку; захисту прав, свобод та інтересів людини і держави; протидії злочинності, що засновано на принципах рівності, добровільності, взаємодопомоги тощо.

Визначення шляхів налагодження ефективної взаємодії між поліцією та населенням є сьогодні одним із пріоритетних завдань у процесі реформування, однак встановлення партнерських відносин не може бути справою сьогоднішнього, адже суб'єкти взаємодії повинні пройти правову соціалізацію, яка передбачає засвоєння правових норм суспільства й усвідомлене ставлення до свого громадського та службового обов'язку щодо підтримки законності та правопорядку [1, с. 48–49].

Досвід більшості розвинених країн (які, зокрема, є членами Європейського Союзу) яскраво демонструє, що взаємодія поліцейських органів із простим населенням – це один із найважливіших інструментів у боротьбі зі злочинністю. Поліція ефективно контролює поточну ситуацію лише тоді, коли розуміє специфічні потреби й особливості населення конкретної території. Зазначене підкреслює важливість застосування індивідуального підходу й урахування особливостей населення окремих територіальних одиниць. Завдяки такому підходу між поліцейськими органами та населенням виникають партнерські відносини, кожна сторона яких здатна брати на себе відповідальність. Поліція за такого підходу чує громаду, враховує суспільну думку та захищає інтереси безпосередньо цієї громади. Громада розуміє свою відповідальність за рівень і якість життя у місті чи селищі. Саме тому кожна особа починає дбати про рівень правопорядку, що допомагає поліцейським органам здійснювати свою діяльність найбільш ефективно. Важливим фактором виникнення таких партнерських відносин є довіра з обох сторін [2].

Практика багатьох країн світу (Британії, Німеччини, Чехії, Бельгії, Данії, Естонії, Латвії, Литви, США та ін.) засвідчила: поліція діє значно ефективніше, якщо співпрацює із громадою. У цих країнах поліція стала організацією, яка запобігає злочинності, виконує профілактичну роботу з недопущення правопорушень одночасно зі здійсненням розслідувань, взаємодіє із населенням і цікавиться, що потрібно громаді, для якої вона працює. Така модель поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду, побудована на принципах постійної комунікації й індивідуальному підході до вирішення місцевих проблем у взаємодії з населенням і відповідними органами влади. Втім, модель такої співпраці різна, вона змінюється із плином часу та підлаштовується під актуальні вимоги суспільства [3, с. 52].

Нині простежується чітка тенденція повніше інтегрувати поліцію у громадянське суспільство та наблизити її до населення. Зазначеної мети можна досягти лише за умови спрямованості поліцейської діяльності в інтересах громади.

Така спрямованість отримала назву *community policing*. Досягнення такої спрямованості поліцейської діяльності досягається за рахунок трансформування поліції з органу, який лише відповідальний за застосування закону в органах публічної служби. Зазначене означає не просто декларативне закріплення іншого статусу поліції,

а повноцінне реформування поліцейських органів. Внаслідок такого реформування до повноважень і функції поліції, закріплених на законодавчому рівні, має бути віднесена функція з надання послуг населенню. Такі послуги не мають бути ототожненими з адміністративними повноваженнями. Поліція має надавати сервісні послуги, що у комплексі з іншими заходами допоможе перетворити Україну на сучасну демократичну сервісну державу. Загалом функція поліції як органу публічної служби пов'язана із роллю поліції як органу, до якого може звертатися населення, і доступність поліції є у цьому сенсі одним із найбільш важливих і основних елементів [4, с. 62].

Теоретичні, організаційно-правові моделі та принципи функціонування правоохоронної системи постійно еволюціонують. Насамперед це залежить від доктрини державної політики, що призводить до реформування нормативно-правової бази [5, с. 385].

Зазначене зумовлює появу нових моделей поліцейських систем. Нині наукова доктрина виокремлює три такі моделі:

- децентралізовану або фрагментарну;
- централізовану або континентальну;
- інтегровану або змішану.

Водночас у європейських (континентальних) країнах останніми роками спостерігається тенденція до підвищення ролі місцевого самоврядування у сфері здійснення правоохоронної функції. Свідченням цьому є створення у системі місцевого самоврядування спеціальних правоохоронних організацій (муніципальної поліції) зі спеціальними статутними завданнями й особливим статусом, покликаних забезпечувати охорону громадського порядку в межах території населеного пункту. Ефективним є і здійснення правоохоронної діяльності муніципальною поліцією паралельно з державною поліцією, у тісній взаємодії з нею [6, с. 162-163].

Муніципальна поліція – це виконавчий орган місцевого самоврядування, що створюється місцевою радою, підконтрольний і підзвітний їй і фінансується з місцевого бюджету з метою забезпечення інтересів територіальної громади та її обслуговування у сфері підтримки правопорядку за умов тісної співпраці та взаємодії з іншими органами правопорядку. Серед характерних ознак муніципальної поліції виділяють такі:

- створена органом місцевого самоврядування у структурі виконавчих органів;
- фінансується за рахунок коштів місцевого бюджету;
- створення є не обов'язком територіальної громади, а її правом;
- підконтрольна та підзвітна місцевій раді;
- підпорядкована виконавчому комітету місцевої ради;
- мета діяльності – забезпечувати інтереси кожної окремої територіальної громади, обслуговування такої громади з метою забезпечення законності та правопорядку;
- може здійснювати діяльність і функціонувати виключно за тісної співпраці та взаємодії з іншими органами державної влади;
- наділена певними владними повноваження та має засоби, знаряддя та сили для їх здійснення;
- територіальна громада визначає компетенцію поліцейських органів у порядку і спосіб, передбачений чинним законодавством нашої держави [7, с. 188-189].

За інтегрованої системи місцева поліція функціонує у тісній взаємодії з поліцією державного рівня та фактично має такі самі завдання та функції.

Саме інтегрована модель організації поліцейських органів нині є найбільш ефективною, оскільки поліцейські органи функціонують на двох рівнях, мають свої чітко визначені повноваження та юрисдикцію. Ці два рівні взаємодіють і діють узгоджено задля забезпечення законності та дотримання правопорядку в державі. Поліція

місцевого рівня знає та розуміє потреби конкретного регіону та є ближчою до населення цього регіону.

Зазвичай поліція державного рівня здійснює переважно діяльність із боротьби зі злочинністю в містах, а також сільській місцевості. Поліція цього рівня охороняє сухопутні, водні та повітряні кордони, банки, пошти, телеграфи, енергетичні й оборонні об'єкти, виконує дозвільні та наглядові функції.

Місцева поліція здійснює нагляд за безпекою дорожнього руху, санітарним станом населених пунктів, порядком на ринках, виконанням постанов органів місцевого самоврядування. Поліцейські місцевої поліції досить часто залучаються до операцій поліції державного рівня. Саме така взаємодія поліцейських органів і зумовила той факт, що модель інтегрованої поліції є найбільш популярною у розвинених країнах. Ця модель неодноразово доводила свою ефективність у забезпеченні законності та правопорядку.

За інтегрованою моделі функціонування поліцейських органів місцеві поліцейські органи отримують право на відносну самостійність, а центральна влада зберігає можливість здійснювати відповідний контроль за їх діяльністю. З деякими національними особливостями така модель організації поліцейської діяльності застосовується в Австралії, Австрії, Бразилії, Великобританії, Бельгії, країнах Балтії та інших державах.

Центральна поліція у переважній більшості європейських країн відіграє ключову роль у забезпеченні публічної безпеки та дотримання правопорядку. Муніципальна поліція виступає як допоміжний орган. Незважаючи на це, вона відіграє важливу роль, оскільки взаємодіє і з центральною поліцією, і з органами місцевого самоврядування. Її функції й обсяг повноважень мають певні особливості у різних європейських країнах [8, с. 27].

Поліцейські органи країн Балтії після здобуття країнами незалежності зазнали значних змін. Як наслідок, поліцейські системи Естонії, Литви та Латвії наблизилися до європейських поліцейських систем. Заслужують на увагу проведені реформи органів внутрішніх справ. У цих країнах у складі міністерства внутрішніх справ діють департаменти поліції. Начальники департаментів поліції є заступниками міністрів.

На місцях створена муніципальна поліція, яка структурно входить у департамент поліції, але підпорядкована органам місцевого самоврядування. У департаментах поліції для оперативного керівництва муніципальною поліцією створені спеціальні підрозділи: відділ поліції самоврядування у Литві, відділи місцевої поліції у Латвії й Естонії [9, с. 219].

В Естонії, Латвії та Литві здобуті позитивні результати у процесі реформування міліції, перетворення її в поліцію не лише за назвою, а і за змістом роботи. Там поліція стала самостійною структурою, що діє на місцях у формі префектур, комісаріатів, відділів і ділянок, підпорядкованих органам місцевого самоврядування.

На жаль, існує чимало проблем в організаційному забезпеченні муніципальної поліції, зокрема нестача ресурсів і матеріально-технічного забезпечення. Виникають труднощі у забезпеченні органів муніципальної поліції транспортом, технікою та засобами, які необхідні для функціонування та якісного й ефективного виконання покладених на поліцейські органи повноважень [6, с. 164].

Поліцейські сили у Балтійських державах представляють поліцейські органи, що мають різні назви: у Литовській Республіці – Департамент поліції, Латвійській Республіці – Державна поліція, Естонській Республіці – Департамент поліції та прикордонної охорони.

У всіх Балтійських країнах поліцейські органи структурно входять до складу Міністерства внутрішніх справ. Дослідження шляхів формування та діяльності поліції

держав Балтії, які використали сталий європейський досвід побудови поліцейських органів, надає можливість уточнення мети, завдань і функцій як Міністерства внутрішніх справ, так і новоствореної Національної поліції України, розмежування їх компетенції та функцій, визначення найбільш оптимальної побудови зазначених центральних органів виконавчої влади [10, с. 3].

У країнах Балтії муніципальна поліція виступає як елемент правоохоронної системи, на який покладено суттєві повноваження щодо охорони публічного порядку на місцевому рівні, але констатуємо, що муніципальна поліція і в цій країні виступає як допоміжна структура державної поліції, а її працівники є штатними працівниками поліції [8, с. 29].

Естонська Республіка. З моменту проголошення незалежності Естонії у 1991 р. законодавство країни зазнало значних змін. Головна мета всіх реформ – подолання Радянського Союзу, створення нової правової системи, гармонізованої із загальноєвропейськими принципами [11, с. 386].

Естонія інтегрувалася у світові та європейські структури значно швидше і повніше порівняно з іншими країнами Балтії, і саме успішна адаптація законодавства Естонії до надбання Спільноти стала базисом для інших країн Балтії. Реформи та їх успішне проведення дозволили цим країнам досягти високого рівня розвитку [12, с. 83].

Поліція в Естонії – це насамперед організація, котра «надає громадянам послуги», тож збільшилася кількість її соціальних функцій – турбота про хворих, одиноких, дітей, осіб похилого віку і т. д.

Так, Міністерство внутрішніх справ Естонії (далі – МВС Естонії) у своїй повсякденній роботі розвиває і спрямовує дві сфери: внутрішню безпеку і регіональні справи. У галузі внутрішньої безпеки завданнями МВС Естонії й органів, що входять до його структури, є забезпечення внутрішньої безпеки держави, захист громадського порядку, охорона та захист державного кордону і забезпечення прикордонного контролю. Також до основних завдань МВС Естонії та його відомств віднесено врегулювання кризових ситуацій, рятувальні роботи й контроль міграції.

Поліція Естонії (ест. Eesti Politsei) – з 2010 р. Департамент поліції та прикордонної охорони (ест. Eesti Politsei ja Piirivalveamet) – орган виконавчої влади та правопорядку, що підпорядковується Міністру внутрішніх справ Естонії. Департамент поліції та прикордонної охорони (далі – поліція Естонії) територіально поділяється на 4 поліцейські префектури, а саме Пих'яську, Ляенеську, Ідаську та Лиунаську, у яких, зокрема, функціонують пункти обслуговування фізичних і юридичних осіб [13, с. 147].

Реформа 2012 р. означала реорганізацію роботи Департаменту поліції та прикордонної охорони, Рятувального департаменту і Центру тривоги у складі МВС Естонії задля посилення безпосередніх контактів центральної установи і регіональних одиниць, уникнення дублювання правоохоронних функцій і, відповідно, скорочення матеріальних витрат на поліцію. Водночас зберігалася централізація влади, широкі повноваження МВС, а також контроль із боку органів законодавчої та виконавчої влади, прокуратури, судів за поліцейською діяльністю [6, с. 123].

Це була не перша реформа поліцейських органів, що ще раз доводить той факт, що не завжди реформа поліцейських органів дає бажані результати одразу після першого етапу впровадження таких реформ. Більше того, вважаємо, що впровадження реформ у декілька етапів або навіть декількох реформ призведуть до кращих результатів.

Національна поліція Естонії визначає сфери, спрямовані на громаду, як пріоритетні. Пріоритет надається розгляду правопорушень, які знижують почуття безпеки у суспільстві, завдають великомасштабної шкоди або загрожують людям у повсякденному житті.

Боротьба зі злочинами, вчиненими та спрямованими проти неповнолітніх, особливо за участю дітей-жертв, вважається пріоритетним. Боротьба з організованою злочинністю, пов'язаною з наркотичними та психотропними речовинами, боротьба з відмиванням грошей і виявленням та заволодінням відповідними доходами від злочину має надзвичайно велике значення.

Поліція також робить акцент на безпеці руху з метою покращення культури дорожнього руху загалом, щоб сприяти зменшенню кількості жертв в автомобільних аваріях і збільшити виявлення водіїв у нетверезому стані та перевищення швидкості.

Поліція Естонії знаходиться під юрисдикцією Міністерства внутрішніх справ і керується її центральним і наглядовим органом – Поліцейською радою. Головою естонської поліції є комісар Національної поліції, який призначається урядом на п'ятирічний строк.

Рада поліції Естонії є центральним і наглядовим органом, який керує, спрямовує та координує діяльність усіх поліцейських установ, що перебувають під його адміністрацією. Він також відповідає за аналіз діяльності поліцейських установ, розробку та перегляд законодавчих актів, розробку нових методів роботи, тенденцій та планів діяльності, технологічну підтримку та міжнародне співробітництво з іншими країнами та міжнародними правоохоронними органами.

Є чотири територіальні поліцейські підрозділи, які називаються префектурами поліції: Північна префектура, Південна префектура, Східна префектура та Західна префектура. У кожній поліцейській префектурі є три функціональних відділи: відділ правоохоронних органів, відділ обслуговування та відділ кримінальної справи.

Основним завданням кожного із цих відділів є забезпечення виконання поліцейської роботи у відповідних сферах на всій території префектури поліції. Ці регіональні префектури відповідають за загальні завдання поліції, такі як охорона громадського порядку, боротьба зі злочинністю та допомога громадянськості [14].

Для мешканців важливо, щоб громадський простір був безпечним і чистим. Як зараз склалося, обов'язок забезпечення порядку у громадському просторі розподілений між кількома сторонами, а муніципалітет відповідає за порядок і громадський порядок у просторі міста. Порушення порядку в місті включають графіті на стінах, галасливу поведінку та використання нецензурної лексики, вживання алкоголю у громадських місцях і вхід до занедбаних будівель. Такі порушення дуже турбують мирних мешканців. Муніципалітети отримали обов'язок забезпечення правопорядку, вони позбавлені інструментів, щоб самостійно боротися з порушеннями.

Працівники громадського порядку, які працюють на місто або уряд сільських муніципалітетів, не мають права застосовувати прямий примус, нині вони можуть звернутися за професійною допомогою з боку поліції, але це може не підходити для швидкого вирішення ситуації. Проблема стає особливо гострою під час здійснення нагляду відповідно до Закону про правоохоронні органи, згідно з яким чиновники громадського порядку міста чи сільської місцевості мають компетенцію з нагляду за загальними вимогами щодо поведінки у громадському місці [15, с. 30].

Фінансування муніципальної поліції здійснюється із бюджету органу місцевого самоврядування, у своїй діяльності муніципальні поліцейські співпрацюють з іншими місцевими органами влади, державними органами, державною поліцією, юридичними особами, громадянами та їх об'єднаннями. У Законі вказано, що працівники муніципальної поліції повинні носити уніформу та знаки місцевого самоврядування такого зразка, щоб їх можна було відрізнити від службовців державної поліції.

Литовська Республіка. Нині структура поліції Литовської Республіки відповідно до ст. 11 Закону Литовської Республіки «Про поліцію» затверджена у такому вигляді:

- департамент поліції;
- спеціалізовані поліцейські підрозділи;
- територіальні підрозділи поліції;
- спеціалізовані навчальні заклади поліції [16].

У Литві спроби перетворення радянської міліції на литовську поліційну інституцію виявилися складним процесом. Мета реформування міліції у 1990 р. частково полягала у децентралізації урядового контролю за поліцією шляхом створення окремих систем державної та муніципальної поліції. Ці два типи поліції отримали різні функції.

Передбачалося, що державна поліція розкриватиме злочини та підтримуватиме громадський порядок на державному рівні, а муніципальна поліція підтримуватиме громадський порядок і запобігатиме злочинності на місцевому рівні [17, с. 5-6].

Впровадження такої подвійної системи не мало успіху через те, що муніципальна поліція залишилася підпорядкованою головним начальникам державної поліції, а також через організаційні проблеми, які послаблювали систему паралельно.

Внаслідок цього спосіб функціонування системи залишився стандартним, а її спрямування на пошук рішень, які би відповідали місцевим потребам, виявилось безрезультатним. Крім того, свою роль відіграли й людські ресурси та фінансові проблеми.

Зазначене ще раз підкреслює необхідність не просто декларативного реформування поліцейських органів, а реальних змін у діяльності поліції з повною зміною всієї системи поліцейських органів.

У Литовській Республіці органи місцевого самоврядування, тобто адміністрація міста, призначає очільника муніципальної поліції. Таке призначення відбувається за пропозицією комісара центральної поліції. Муніципальна поліція – структурний підрозділ у структурі Міністерства внутрішніх справ Литовської Республіки, а якщо пригадати чи не найголовніші новації, пропонувані столичній адміністрації, то переважно йшлося про фактичне повне підпорядкування місцевих правоохоронців владі міста [18, с. 11].

Фінансування муніципальної поліції у Литовській республіці фінансується як із республіканського, так і з місцевого бюджету. Щоб збільшити чисельність працівників поліції, розвинути технічну базу підрозділів, матеріальне заохочення працівників, поліпшити умови їх побуту, використовуються також кошти, одержані від підприємств, установ, організацій і громадян за надання їм послуг на договірній основі, а також від стягнення адміністративних штрафів, інших джерел.

Утворення поліцейських дільниць, установлення території обслуговування є виключним правом органів самоврядування верхнього рівня (округів). Муніципальною поліцією керує Департамент Міністерства внутрішніх справ Литовської Республіки. Комісар муніципальної поліції здійснює керівництво над поліцейськими дільницями на території районів або міст [18, с. 10-11].

Латвійська Республіка. Одними із перших на пострадянському просторі муніципальну поліцію створили у Латвії. Восени 1990 р. такі підрозділи були створені у всіх передмістях (районах) м. Риги. 1 січня 1995 р. Ризька дума об'єднала усі районні підрозділи муніципальної поліції, створивши єдину поліцію Ризького самоврядування. До її відання були передані служби контролю руху Старої Риги, Ризька вододоласно-рятівна служба, міська Служба цивільної оборони.

Правовою основою роботи поліції Латвійської Республіки стали Конституція Латвійської Республіки, Закон «Про поліцію», Закон «Про місцеве самоврядування», Кодекс Латвії про адміністративні правопорушення, рішення й ухвали міської думи та інші нормативно-правові акти.

Сучасну поліцію Латвії представляють такі її структурні елементи:

- Державна поліція;
- Поліція безпеки;
- міська (муніципальна) поліція;
- портова поліція.

Державна поліція як головний орган має власний прапор і складається із Центральної поліцейської штаб-квартири та її підрозділів. Державна поліція та Поліція безпеки безпосередньо підконтрольні міністру внутрішніх справ. Фінансову основу цих органів становлять державний бюджет і власні доходи, що отримуються шляхом укладення договорів із фізичними та юридичними особами у встановленому законом порядку.

Міська поліція створюється самоврядуванням відповідної адміністративно-територіальної одиниці Латвії, а портова – управлінням відповідного порту. Вони виконують загальні функції та завдання поліції, але в межах власної сфери діяльності (місто, порт). Матеріально-фінансовою основою їх роботи є фонди відповідного муніципалітету та портових адміністрацій [19, с. 71].

Вирішення питань щодо організації роботи поліції проводиться усіма структурними елементами. Спільними є і вимоги до працівників поліції усіх рівнів.

До повноважень міської поліції за законом належать:

- профілактика порушень закону;
- охорона і конвоювання осіб, затриманих і заарештованих за адміністративні правопорушення;
- контроль правил, затверджених органами місцевого самоврядування, за порушення яких передбачена адміністративна відповідальність, накладення штрафів;
- сприяння державній поліції у забезпеченні громадської.

Особливе місце у системі правоохоронних органів Латвійської Республіки займає муніципальна поліція м. Риги, яка є структурним підрозділом Ризької думи, що виконує свої обов'язки у межах адміністративної території м. Риги. Це єдина, комплексна структура, що складається з адміністрації та шести територіальних управлінь м. Риги, а також із чотирьох спеціалізованих відділів та управлінь:

- адміністративного управління;
- управління забезпечення;
- відділу службових розслідувань;
- юридичного відділу;
- керівної групи;
- відділу дорожньої поліції;
- управління безпеки на воді та цивільної оборони;
- управління оперативного керівництва та нагляду безпеки;
- відділу профілактики дитячої злочинності [20, с. 126].

Повсякденна робота Ризької муніципальної поліції охоплює:

- 1) забезпечення громадського порядку та безпеки;
- 2) цілодобове реагування на екстрені виклики, для чого створено оперативний підрозділ та управління;
- 3) відеоспостереження у місті, забезпечення безпеки неповнолітніх у межах міста, забезпечення громадського порядку та безпеки на муніципальних пляжах, забезпечення дотримання положень адміністративного законодавства та рішень, правил, прийнятих Ризькою думою, розгляд заяв, скарг і пропозицій [21, с. 14].

Функцію розслідування кримінальних правопорушень у Латвійській Республіці покладено на державну поліцію, важливу роль у профілактиці кримінальних

правопорушень відіграє й муніципальна поліція. Ці підрозділи зазвичай займаються запобіганням адміністративним правопорушенням, однак у разі отримання інформації про кримінальні правопорушення, які готуються або вчиняються, муніципальні поліцейські зобов'язані негайно вживати заходів щодо запобігання або розкриття злочинів [22, с. 242].

Після проведеної діяльності місцеві поліцейські передають відповідні матеріали державній поліції. Крім того, запобігання правопорушенням (як кримінальним, так і адміністративним) входить до основних обов'язків муніципальної поліції [23].

Враховуючи рівень наближеності муніципальних поліцейських до місцевих громад, переконані, що діяльність, пов'язана з виявленням детермінантів злочинності та дослідженням особи кримінального правопорушника, запобіганням злочинності, є вельми ефективною.

Основними напрямками діяльності муніципальної поліції є:

контроль за виконанням затверджених Ризькою думою обов'язкових правил, постанов і покарання за їх недотримання;

- обслуговування викликів у цілодобовому режимі;
- розгляд заяв, пропозицій і скарг фізичних і юридичних осіб;
- розподіл викликів, отриманих за телефоном «гарячої лінії», між державною та муніципальною поліцією для оперативного реагування на порушення публічного порядку;

- патрулювання у найбільш важливих публічних місцях Риги;
- забезпечення публічного порядку під час пікетів, мітингів, комерційних і спортивних заходів;

- доставка до медичних установ або до місця проживання осіб, які втратили здатність пересуватися самостійно під впливом алкоголю або наркотичних речовин;

- примусова доставка осіб за рішенням суду або прокуратури;

- доставка визнаних недездатними осіб до психіатра, якщо зазначені особи становлять загрозу для власного здоров'я та життя оточуючих;

- забезпечення безпеки жителів міста у разі аварій, катастроф, стихійних лих та інших надзвичайних ситуацій, обстеження небезпечних об'єктів, складання планів евакуації, розселення осіб, котрі постраждали від нещасних випадків, надання їм першої соціальної допомоги тощо.

Європейська поліція, виконуючи вказані функції, використовує новітню модель організації охорони громадського порядку з назвою «community policing», що означає відмову від поліції як карального органу і перехід до поліції як організації, котра надає своєрідні правоохоронні послуги населенню. Головним результатом упровадження цієї моделі є зміна філософії особистості працівника поліції та його діяльності. У загальному плані створено умови для мінімізації втручання держави, у тому числі поліції, у життєдіяльність суспільства, досягнуто переорієнтацію її діяльності й поєднання виконання суто адміністративно-розпорядчих функцій із наданням якісних адміністративних (управлінських) послуг, що схвально сприйнято і підтримано суспільством [10, с. 12].

Важливо зазначити, що поліцейські системи країн Балтії мають певну схожість за своєю організаційною будовою. Спільність полягає, зокрема, у здійсненні заходів, спрямованих на забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, протидію правопорушенням, передусім злочинності.

Головне завдання міністерств – стратегічне планування, визначення основних орієнтирів для органів, які здійснюють практичну діяльність і реалізують політику міністерств внутрішніх справ Литви, Латвії й Естонії у сфері внутрішніх справ.

Для міністерств внутрішніх справ вказаних країн стратегічне планування пов'язано з розробленням довгострокових планів діяльності відповідно до внутрішніх і зовнішніх елементів, у тому числі щодо можливості юридичного, фінансового, матеріально-технічного, кадрового забезпечення практичної правоохоронної діяльності, що стосується насамперед Департаменту поліції Міністерства внутрішніх справ Литви, Державної поліції Міністерства внутрішніх справ Латвії, Департаменту поліції та прикордонної охорони Міністерства внутрішніх справ Естонії.

Міністерствам внутрішніх справ Литви, Латвії й Естонії не притаманна практична діяльність, пов'язана безпосередньо з охороною громадського порядку, забезпеченням громадської безпеки та протидією правопорушенням. Такі завдання покладено на виконавчі органи, котрі увійшли до складу міністерств, якими є Департамент поліції Міністерства внутрішніх справ Литви, Державна поліція Міністерства внутрішніх справ Латвії, Департамент поліції та прикордонної охорони Міністерства внутрішніх справ Естонії. Саме у їх структурах функціонують професійні практичні підрозділи поліції.

Висновки

1. При розробці та впровадженні поліцейських реформ наша держава має враховувати досвід провідних європейських країн щодо реформування системи поліцейських органів. Особливо цікавим у цьому контексті є досвід країн Балтії, оскільки ці країни, як і Україна, є пострадянськими, впровадження поліцейських реформ у цих країнах не було легким чи швидким, однак внаслідок реформування сформувалися ефективні системи поліцейських органів, що допомагає країнам залишатися демократичними та безпечними для життя пересічних громадян.

2. У країнах Балтії простежується чітка тенденція щодо інтеграції поліції у громадянське суспільство і наближення її до населення. Зазначене досягається завдяки спрямуванню поліцейської діяльності в інтересах громади. Як наслідок, формується високий рівень довіри населення до поліцейських органів, а суспільство перетворюється на таке, у якому панують правопорядок і законність, кожен член цього суспільства стає свідомим громадянином своєї держави, має високий рівень правової культури та здатен нести відповідальність за свої діяння.

3. Для того, щоб наблизити поліцейські органи до громади, а населення цієї громади – до поліцейських органів, була створена муніципальна поліція, яка обслуговує певну громаду, розуміє її потреби та знає особливості. У країнах Балтії простежується тенденція до підвищення ролі місцевого самоврядування у сфері здійснення правоохоронної функції. Свідченням цьому є створення у системі місцевого самоврядування спеціальних правоохоронних організацій (муніципальної поліції) зі спеціальними статутними завданнями й особливим статусом, покликаних забезпечувати охорону громадського порядку в межах території населеного пункту.

4. Поліція у країнах Балтії – це передусім організація, яка надає громадянам послуги, тож збільшилася кількість її соціальних функцій – турбота про хворих, одиноких, дітей, осіб похилого віку тощо.

5. Стосовно недоліків системи поліцейських органів і проблеми, які нині існують, то, по-перше, акцентуємо увагу на тому, що на законодавчому рівні закріпити таку функцію поліцейських органів, як надання сервісних послуг населенню. Таку функцію доцільно закріпити і для центральної, і для муніципальної поліції, оскільки вся система поліції має бути орієнтована на надання сервісних послуг населенню. По-друге, існує проблема з матеріально-технічним забезпеченням діяльності органів муніципальної поліції. Поліцейські органи цього рівня фінансуються за рахунок

місцевих бюджетів, а тому серйозною проблемою залишається нестача коштів для ефективного виконання функцій і повноважень, покладених на поліцейські органи місцевого рівня. У цьому контексті варто звернути увагу на досвід Литовської Республіки, де фінансування поліцейських органів здійснюється за рахунок і місцевого, і державного бюджету, а також за кошти підприємств, установ і організацій, що дозволяє максимально зменшити можливу нестачу коштів. По-третє, часто поліцейські муніципальної поліції зіштовхуються з тим, що для фактичного забезпечення правопорядку їм не вистачає повноважень. Центральна поліція має зазначені повноваження, однак не завжди може так оперативно реагувати, як муніципальна. Отже, вважаємо, що задля підвищення ефективності інтегрованої поліції, необхідно розширити перелік її повноважень або надати можливість застосовувати певний перелік розширених повноважень у випадках, коли це необхідно для охорони прав і свобод людини у демократичному суспільстві.

6. Центральна поліція у переважній більшості європейських країн відіграє ключову роль у забезпеченні публічної безпеки та дотримання правопорядку. Муніципальна поліція виступає як допоміжний орган. Незважаючи на це, вона відіграє важливу роль, оскільки взаємодіє і з центральною поліцією, і з органами місцевого самоврядування.

7. Інтегрована модель організації поліцейських органів нині є найбільш ефективною, оскільки поліцейські органи функціонують на двох рівнях, мають свої чітко визначені повноваження та юрисдикцію. Ці два рівні взаємодіють і діють узгоджено задля забезпечення законності та дотримання правопорядку в державі.

Список використаних джерел:

1. Лебедева Н.В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії поліції з населенням на засадах партнерства : дис. ... докт. філ. : 081 Право. Київ, 2021. 275 с.
2. Впровадження поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду (Community-policing) на Вінничині. Експертний центр з прав людини. 01.09.2016. URL: <https://ecpl.com.ua/news/vprovadzheniya-politsejskoji-diyalnosti-orijentovanoji-na-hromadu-na-vinnychyni/>
3. Костюшко О.П. Поняття та історичний аспект виникнення філософії поліцейської діяльності орієнтованої на громаду. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Спецвипуск. Т. 2. С. 51–56.
4. Пендюра М.М., Старицька О.О. Поліцейська деонтологія : навчальний посібник. Київ : ФОП Маслаков, 2020. 276 с.
5. Кубаєнко А.В. Проблемно-орієнтований підхід у діяльності поліції. *Правове життя сучасної України*: у 3 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.). Одеса : Гельветика, 2020. Т. 1. С. 385–387.
6. Білас А.І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2016. 227 с.
7. Капітонова Н.В. Муніципальна поліція в структурі органів публічної влади: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2017. 236 с.
8. Голуб М.В. Муніципальна поліція як елемент правоохоронної системи деяких країн Європи. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. Вип. 4. Ч. 2. С. 26–29.
9. Кобзар О.Ф. Поліцейська діяльність в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Харків ; Дніпропетровськ : Панов, 2015. 316 с.
10. Фільштейн М.В. Поліцейські органи Прибалтійських держав-членів Європейського Союзу (Латвія, Литва, Естонія): організація та правове забезпечення діяльності в сфері внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 22 с.
11. Ero Liivik. Local Governments as Providers of Public Order: The Case of Estonia. *Journal of Criminal Justice and Security*. 2019. № 4. P. 385–397.

12. Солнцева Х.В. Деякі питання адміністративно-правового статусу органів поліції Естонської Республіки. *Право та інновації*. № 4 (20). 2017. С. 82–88.
13. Циганов О. Особливості зарубіжної практики надання адміністративних послуг у сфері право охорони. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 146–150.
14. Police and Border Guard Act: The Law of Estonia from 06.05.2009. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/512112013003/consolide>
15. Versatile Security. Proceedings. Estonian Academy of Security Sciences. Tallinn, 2018. Number 17. 142 p.
16. Про поліцейську діяльність : Закон Литовської Республіки від 17 жовтня 2020 р. (Lietuvos Respublikos Policijos Įstatymas, 2000 m. spalio 17 d. № VIII-2048, Vilnius). URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.CA89372D00AA/asr>
17. Когут Я.М. Організація системи охорони громадського ПОРЯДКУ поліцією європейських країн. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2009. № 1. С. 1–8.
18. Полтавець С. Муніципальна поліція в Україні: зарубіжний досвід та вітчизняні реалії. Ч. 2. *Громадська думка про правотворення*. № 18 (143). 2017. С. 10–14.
19. Солнцева Х.В., Сливна В.А. Щодо адміністративно-правового статусу органів поліції Латвійської Республіки. *Право та інновації*. № 4 (24). 2018. С. 69–75.
20. Гудзь Т.І. Організаційно-правові основи діяльності муніципальної поліції в країнах Балтії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2013. Вип. 23. Ч. I. Т. 1. С. 124–128.
21. Орлов В.А. Муніципальна поліція в постсоціалістичних країнах ЄС: компаративне дослідження. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 2 (63). С. 12–18.
22. Фоменко А.Є. Досвід кримінологічної діяльності поліції Латвії та Литви. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 6. Т. 2. С. 239–244.
23. On Police: The Law of the Republic of Latvia from 04.06.1991. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/67957-on-police>.