

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2022.4.42>**І. В. Ісаєнко**здобувач Приватного вищого навчального закладу
«Міжнародний університет бізнесу і права»

ФУНКЦІОНУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ: ДОСВІД ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

Стаття присвячена досвіду Великобританії щодо функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки. Об'єктом дослідження послуговували громадський порядок і громадська безпека як категорії адміністративно-деліктного законодавства, предметом – функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки в Великобританії. Мета роботи – узагальнення та систематизація провідних тенденцій профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку в Україні на прикладі Великобританії та розроблення шляхів подальшого впровадження відповідного досвіду в правову систему України.

За результатами проаналізованих позицій і думок учених та дослідників, слід підвести підсумок про те, що функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки в Великобританії є зразковим і показовим прикладом для запуску процесів і процедур реформування аналогічного сектору управління та правоохорони в Україні.

Автор наголошує на тому, що спеціально уповноважені органи Великої Британії кожен рік займаються організацією та детальним плануванням діяльності поліцейських у сфері охорони громадської безпеки та порядку. Завдяки спостереженням і вивченню пропозицій щодо покращення ефективності забезпечення громадського порядку поліцейські змінюють (удосконалюють) механізм своєї роботи. До того ж самі поліцейські також наділені правом вносити конкретні пропозиції з удосконалення своєї роботи.

Ключові слова: профілактика правопорушень, Національна поліція, громадська безпека, громадський порядок, адміністративні правопорушення, адміністративно-правове регулювання, міжнародний досвід.

Актуальність теми. Слід зауважити, що система профілактики правопорушень у сфері громадської безпеки є дещо універсальною в різних країнах, оскільки методи та форми відповідний орган державної влади на який покладено відповідний функціонал, обирає з урахуванням того, як саме визначається, відповідно до законодавства України поняття громадської безпеки та в чому полягає зміст і сутність компетенції відповідного правоохоронного органу. Водночас, дослідники та науковці визначають громадську безпеку як базову соціально-правову категорію, що за своєю сферою дії є складником

національної безпеки й полягає в реалізації комплексу заходів що спрямовані на забезпечення прав і свобод людини і громадянина в даній сфері [1, с. 153].

Належить зауважити також на позиції вчених і дослідників про те, що найбільш важливою функцією органів правопорядку є профілактика правопорушень та злочинності загалом, оскільки за умови ефективної реалізації відповідної функції найбільш продуктивним і важливим результатом у даному контексті буде недопущення порушення прав і свобод людини і громадянина, а не реагування на вже вчинені діяння та факти, а також необхідність сприяння відновленню порушенням прав і свобод людини і громадянина. Крім цього, питання функціону-

вання, в даному контексті, Національної поліції України полягає в необхідності визначення найбільш ефективних способів і засобів діяльності відповідного органу шляхом використання міжнародного досвіду діяльності аналогічних конструкцій і теоретико-правових інституцій [2, с. 151]. Започаткована реформа децентралізації влади в Україні, активний розвиток місцевого самоврядування, побудова громадянського суспільства, створення об'єднаних територіальних громад, передача ресурсів, повноважень з центрального рівня на місцеві рівні в рамках децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування зумовила необхідність посилення ролі місцевого самоврядування у сфері забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки разом з посиленням ролі органів місцевого самоврядування у сферах медицини й освіти, у наданні доступних та якісних адміністративних, комунальних, соціальних послуг. Варто зазначити, що в багатьох демократичних країнах світу розвиток місцевого самоврядування неодмінно пов'язують з розвитком місцевих сил правопорядку. Більш того - зв'язок між розвитком місцевого самоврядування з розвитком місцевих сил правопорядку є додатковою та обов'язковою умовою утворення місцевих сил правопорядку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно, актуальність та потреба створення муніципальної поліції в Україні - демократичній державі, не викликає сумніву, про що, додатково, свідчить активне обговорення цієї теми як серед посадовців, так і серед громадськості [3, с. 57].

Огляд наукових публікацій, огляд результатів наукових конференцій та досліджень виявив необхідність у створенні органів муніципальної поліції, проте виявив проблеми передачі частини функцій від органів Національної поліції України до органів муніципальної поліції, розподілу завдань та функцій, проблеми територіального закріплення, підпорядкування, підконтрольності та, найважливіше, фінансового забезпечення діяльності з урахуванням ментальності українського народу. Це обумовило необхідність

вивчення світового досвіду виникнення та розвитку сил муніципального правопорядку в європейських країнах та глибоких досліджень у цьому напрямі, пошуку реальної необхідності у створенні муніципальної поліції та шляхів фінансового забезпечення муніципальних сил правопорядку, а також стану правового регулювання взаємодії муніципальної поліції (варти) з підрозділами Національної поліції; визначення нерозв'язаних проблем та шляхів їх вирішення; виокремлення засад такої взаємодії.

Вагомий внесок у вивчення проблематики та покращення функціонування сил правопорядку внесли М. Stephens, S. Becker, S. Walker, J. Chandler, М. Свешніков, А. Головін та інші. Проте їхні дослідження було присвячено правовому статусу, організації роботи органів місцевого правопорядку.

Муніципальні поліцейські формування активно функціонують в європейських країнах. Структура поліцейських формувань, організація і обсяг компетенції відрізняються великим розмаїттям та залежать від специфіки державного управління, адміністративно-територіального устрою, політико-правових традицій та компетенції поліцейської діяльності. З огляду на вищезазначене, нам вбачається, що надзвичайно цікавою і одночасно повчальною є потреба вивчення історичного досвіду організації і функціонування муніципальної поліції, досліджень щодо її компетенції, місця у системі поліцейського обслуговування, управління і відповідно шляхів її фінансування та інше. Вивчення здобутків вчених минулого, здобутків вчених інших країн, результатів їх досліджень дає можливість визначити необхідність та спрогнозувати майбутнє муніципальної поліції в Україні.

Великобританія в підході до організації діяльності підрозділів поліції в сфері забезпечення охорони громадської безпеки та реалізації відповідної функції, що покладено відповідно до законодавства в указаній сфері. Крім цього, слід звернути увагу, що до кола сфери попередження правопорушень в Британії, віднесено також і затримання та ізоляцію соціально небезпечних осіб [4; 5]. До тридцятих

років XIX ст. Великобританія не мала організованої поліцейської системи. В Англії та Уельсі існували тоді місцеві суди і, відповідно, судді, які призначали одного або декількох констеблів для кожного міста і сільського приходу. У Лондоні поліція в самоврядних частинах міста створювалася муніципальними, а іноді, навіть парафіяльними владами. Створені таким чином поліцейські загони діяли виключно під повним контролем цих місцевих влад. Серед окремих поліцейських сил Лондона особливе становище займала поліція БоуСтріт, яка стала ядром столичної поліції: за її діяльність в даний час відповідає міністр внутрішніх справ. Такий стан обумовлювався тим, що Лондон був не тільки місцем перебування монарха, парламенту і уряду, але одночасно і суспільно-політичним центром Великобританії [6].

З прийняттям в 1829 р. Закону про створення в Лондоні столичної поліції (поліції метрополії), який поклав початок організованої і централізованої в досить великому масштабі поліції, хоча і зберіг дію норм звичайного права про констеблів та їхнє підпорядкування місцевим суддям. У 1835 р. британський парламент видав Акт про муніципальні корпорації, який привів муніципальні поліцейські формування Англії і Уельсу у впорядковану систему. У 1856 р. Британським парламентом було прийнято Закон про муніципальну поліцію графств і міст, які мають право самоврядування. Він передбачав створення на місцях спеціальних інспекторатів Міністерства внутрішніх справ, які контролюють роботу місцевих поліцейських формувань. Тільки в кінці XIX століття система управління поліцейськими силами в Великобританії знайшла впорядковану структуру. Між урядом і регіональною владою була остаточно розмежована компетенція по керівництву місцевими поліцейськими загонами. Професійна поліцейська служба, що склалася спершу в Англії, була обґрунтована, насамперед, політичними причинами і створювалася, в першу чергу, для посилення захисту приватної власності.

З прийняттям в 1919 р. Закону про поліцію, який надав міністру внутрішніх справ і державному секретарю по Шотландії

право приймати рішення з широкого кола питань, включаючи розміри платні і пенсій, умови служби поліцейських, тобто з таких питань, з якими будь-який місцевий поліцейський загін змушений рахуватися.

У 1946 р. було прийнято два Закони про поліцію: один для Англії та Уельсу, інший для Шотландії. Відповідно до цих Законів значну кількість невеликих місцевих поліцейських загонів було об'єднано з сусідніми поліцейськими загонами. Ці об'єднання отримали назву об'єднаних поліцейських загонів і успішно функціонують в даний час. В Англії та Уельсі були скасовані окремі місцеві поліцейські загони майже у всіх містах, які не мають статуту графства. Право утримувати свої поліцейські загони зберігалось тільки за містами з населенням понад 75 тис. чоловік.

В 1964 р. було видано Закон «Про поліцію». Цей Закон замінив усе раніше діюче законодавство про поліцію в Англії і Уельсі, зобов'язав міністра внутрішніх справ виявляти більшу ініціативу в поліпшенні поліцейської служби. В 1990-х рр. було проведено реформу поліції, суть цієї реформи полягає в зміні існуючої структури місцевого самоврядування і створенні нових укрупнених графств. Закономірно, що здійснення реформи призвело до чергового укрупнення поліцейських підрозділів.

Основним методом оцінки діяльності поліції є офіційні щорічні інспекції поліцейських загонів в районах з метою встановлення стану та ефективності діяльності. Звіти подаються міністру внутрішніх справ і державному секретарю. Щорічно складаються звіти, в яких міститься аналіз всіх аспектів діяльності муніципалітетів на управління місцевою поліцією, а головне, з підтримання правопорядку на своїй території. Звіти головних інспекторів представляються в парламент і публікуються. Якщо діяльність місцевої влади будь-якого району буде вважатися малоефективною або незадовільною, то це послужить вагомим приводом для скорочення фінансування місцевого поліцейського загону даного графства або міста. Система асигнувань, що виділяються муніципалітетам, є одним з основних засобів впливу уряду на муніципальну поліцію. Кожен місцевий

поліцейський загін отримує асигнування із спеціального «поліцейського фонду», що складається з двох основних частин. Перша частина утворюється з доходів, отримуваних муніципалітетом від збору місцевих податків, а також з деяких інших локальних джерел. Друга частина, що становить рівно половину встановлених витрат, вноситься урядом [7].

Крім цього слід звернути увагу на тому, що патрульна поліція Великобританії в широкому розумінні цього слова, здійснює охорону королівського порядку, що з урахуванням типу державності на території цієї країни логічно охоплює як державний так і громадський порядок і публічну безпеку [9]. Крім цього, питання визначення суб'єктів, що уповноважені на охорону громадської безпеки та запобігання кримінальним правопорушенням знаходиться в де регульованому стані та не визначається чітко за конкретним підрозділом, а натомість, дана функція законодавством Великобританії покладається на всіх без виключення поліцейських [8].

Висновок. Отже, за результатами проаналізованих позицій і думок учених та дослідників, слід підвести підсумок про те, що функціонування адміністративно-правового механізму профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки в Великобританії є зразковим і показовим прикладом для запуску процесів і процедур реформування аналогічного сектору управління та правоохорони в Україні.

Варто наголосити на тому, що спеціально уповноважені органи Великої Британії кожен рік займаються організацією та детальним плануванням діяльності поліцейських у сфері охорони громад-

ської безпеки та порядку. Завдяки спостереженням і вивченню пропозицій щодо покращення ефективності забезпечення громадського порядку поліцейські змінюють (удосконалюють) механізм своєї роботи. До того ж самі поліцейські також наділені правом вносити конкретні пропозиції з удосконалення своєї роботи.

Список використаної літератури:

1. Шевяков М. О. Деякі аспекти досвіду зарубіжних країн щодо профілактики поліцією адміністративних проступків, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку. *Ампаро. Спецви- пуск*. Т. 2. 2022. С. 151–156.
2. Гайдай В. Механізми забезпечення охорони громадського порядку на місцевому рівні в умовах децентралізації влади: досвід ЄС для України. *Public administrartion aspects*. 2021. V.9 (2). С. 57–67.
3. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 212 с.
4. *Police Force, police service. Care and control in Britain* / ed. by M. Stephens and S. Becker. London, 1994. P. 107
5. Chandler J. A. *Local Government Today. Politics today*. Third ed. UK, Manchester & New York. Manchester University press, 2001. P. 21, 25, 32.
6. Капітонова Н. В. Становлення муніципальної поліції Великобританії. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 3. – С. 417–420.
7. Lord Hailshame of Maryenborne. *Laws of England*. Butterworths. London, 1990. P. 112, 200.
8. Koch B.C.M. *The Politics of Crime Prevention*. Aldershort. Ashgate, 1998. P.103.
9. Report of the Commissioner of Police of the Metropolis 1995/96. Secretary of State for the Home Department. London, 1996. P. 111.

Isaienko I. V. Functioning of the administrative and legal mechanism for the prevention of offenses against public order and safety: experience of Great Britain

The article is devoted to the experience of Great Britain regarding the functioning of the administrative-legal mechanism for the prevention of offenses against public order and security. The object of the study was public order and public safety as categories of administrative-delict legislation, the subject was the functioning of the administrative-legal mechanism for the prevention of offenses against public order and safety in Great Britain. The purpose of the work is to generalize and systematize the leading trends in the prevention of offenses that encroach on public order and public safety in Ukraine on the example of Great Britain and to develop ways of further implementation of relevant experience into the legal system of Ukraine.

According to the results of the analyzed positions and opinions of scientists and researchers, it should be concluded that the functioning of the administrative-legal mechanism for the prevention of offenses against public order and security in Great Britain is an exemplary and demonstrative example for launching the processes and procedures of reforming a similar sector of management and law enforcement in Ukraine.

The author emphasizes that the specially authorized bodies of Great Britain are engaged in the organization and detailed planning of police activities in the field of public safety and order every year. Thanks to observations and study of proposals for improving the effectiveness of public order enforcement, police officers change (improve) the mechanism of their work. In addition, the police officers themselves also have the right to make specific proposals for improving their work.

Key words: *crime prevention, National Police, public safety, public order, administrative offenses, administrative and legal regulation, international experience.*