

МІЖНАРОДНІ ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Василенко Віктор Михайлович - заступник декана факультету № 5
Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних
наук, доцент

УДК 342.98(477)

The author of the article has studied the experience of international NGOs that carry out control over the activities of law enforcement agencies. The main forms of control over the activities of the National Police by international NGOs have been highlighted. The author has singled out the most positive aspects of mutual activity of international NGOs and the National Police on introducing the newest technologies into keeping public safety and order, protecting human rights, freedoms, establishing communication between the population and police.

Key words: control, public control, subjects of control, forms of control, international NGOs, National Police.

Autorul articolului a studiat experiența ONG-urilor internaționale care controlează activitățile agențiilor de aplicare a legii. S-au evidențiat principalele forme de control asupra activităților Poliției Naționale de către ONG-uri internaționale. Autorul a evidențiat cele mai pozitive aspecte ale activității reciproce a ONG-urilor internaționale și a Poliției Naționale privind introducerea celor mai noi tehnologii în păstrarea ordinii și siguranței publice, protejarea drepturilor omului, a libertăților, stabilirea comunicării între populație și poliție.

Cuvinte cheie: control, control public, subiecte de control, forme de control, ONG-uri internaționale, Poliție Națională.

У статті вивчено досвід діяльності міжнародних громадських організацій, які здійснюють контроль за діяльністю правоохоронних органів. Висвітлено основні форми здійснення контролю міжнародними громадськими організаціями за діяльністю Національної поліції. Виокремлено найбільш позитивні аспекти взаємної діяльності міжнародних громадських організацій і Національної поліції щодо впровадження новітніх технологій у забезпеченні публічної безпеки і порядку, захисту прав, свобод людини, налагодженні комунікацій між населенням та поліцією.

Ключові слова: контроль, громадський контроль, суб'єкти контролю, форми контролю, міжнародні громадські організації, Національна поліція.

Постановка проблеми. На сьогодні у світі діє цілий комплекс основних міжнародних документів, які втілюють у дію положення щодо участі громадськості в оцінці і здійсненні контролю за діяльністю правоохоронних органів. Існує також низка європейських стандартів, застосування яких сприятиме перетворенню Національної поліції на суспільно оріє-

єнтовану демократичну поліцейську службу. До таких стандартів відносяться прецедентне право Європейського суду з прав людини, Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи, висновки та інші документи Комісара з прав людини, а також різні документи Ради Європи. Також корисними у процесі проведення реформ можуть бути стандарти охорони

правопорядку Організації з безпеки і співробітництва в Європі [1, с. 5], а також досвід діяльності міжнародних громадських організацій, які здійснюють не тільки контроль і нагляд за діяльністю правоохоронних органів, але й впроваджують в практичну діяльність спільні проекти, спрямовані на підтримання правопорядку та налагодження комунікації населення з останніми. Тому ґрунтовне уявлення про зміст громадського контролю за діяльністю поліції з боку міжнародних громадських організацій (об'єднань), який справді доводить свою ефективність, обумовлює необхідність звернення до досвіду діяльності останніх.

Стан дослідження проблеми. Наукове підґрунтя статті складають напрацювання вчених, які досліджували діяльність суб'єктів громадського контролю, зокрема громадських організацій, щодо здійснення контролю і нагляду за діяльністю органів публічної влади, у тому числі і правоохоронними органами, зокрема: С.Ф. Денисюка, О.Ф. Джафарової, А.М. Ключка, О.Ф. Кобзара, О.М. Музичука, Л.Р. Наливайко, О.В. Савченка, В.Р. Собиної та інших.

Мета статті полягає у тому, щоб узагальнити досвід діяльності міжнародних громадських організацій щодо здійснення громадського контролю за діяльністю підрозділів поліції та опрацювати можливості його використання в Україні.

Виклад основного матеріалу. У світі існує ціла низка міжнародних громадських організацій, які здійснюють контроль за правоохоронними органами. Найчисленніша з них Міжнародна Амністія (Amnesty International – далі АІ) – організація, яка шляхом проведення кампаній керує правозахисним рухом по всьому світу, щоби забезпечити захист всіх прав людини, закріплених у Загальній декларації прав людини та інших міжнародних стандартах. Зокрема, АІ проводить кампанії, спрямовані на звільнення в'язнів сумління; забезпечення справедливого та швидкого судового слухання для політичних в'язнів; скасування смертної кари, катування та інших актів жорстокого поводження з ув'язненими; зупинення політичних вбивств та «зникнень»; та опір порушенням прав людини з боку опозиційних груп. АІ налічує близько одного мільйона членів та

учасників своїх кампаній із 162 країн та територій. Активісти що тільки не роблять – від вуличних демонстрацій громадськості до написання листів, від правозахисної просвітницької роботи до проведення концертів для отримання пожертв, від подання індивідуальних запитів щодо конкретних справ до проведення глобальних кампаній з обраної тематики. АІ налічує близько 8000 груп у 80 країнах, зокрема й місцеві групи, молодіжні або ж студентські групи, та професійні групи. Чимало з цих груп опікуються довгостроковими завданнями – звільнення понад 7000 в'язнів сумління та інших жертв порушення прав людини. Близько 80000 людей працюють в рамках мережі АІ з проведення акцій термінової допомоги, коли збирають звернення на підтримку людей, які опиняються в небезпеці. Слід зазначити, що АІ здійснює свою діяльність неупереджено та не залежить від жодного уряду, політичного руху чи релігійної течії. Фінансування діяльності АІ відбувається переважно за рахунок членських внесків та добровільних пожертв від людей та організацій з різних куточків світу [2].

В Україні АІ також має своє представництво, учасники якого проводять широкомасштабні дослідження різних суспільно значущих тематик. Наприклад, «Права людини в Україні», «Україна після майдану – з правосуддям змагаються, у правосудді відмовляють» [3] тощо.

В Європейському союзі (далі – ЄС) функціонує Європейський комітет з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (далі – КЗК). КЗК шляхом здійснення інспекцій, перевіряє поводження з позбавленими волі особами з метою посилення, у разі необхідності, захисту таких осіб від катувань чи нелюдського або такого, що принижує їхню гідність, поводження чи покарання [4].

Україна хоча і не є країною-членом ЄС, однак ратифікувала Європейську конвенцію про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню [5], відповідно до якої зобов'язалася надавати дозвіл КЗК інспектувати, відповідно до цієї Конвенції, будь-яке місце, яке знаходиться під її юрисдикцією і в якому утримуються особи, позбавлені волі

органом державної влади. Так, наприклад, відповідно до підпункту (b), Україна має передати Комітету, на його запит, список місць під її юрисдикцією, де утримуються позбавлені волі особи, із зазначенням характеру таких установ (тюрма, поліцейська дільниця, лікарня, тощо). Розуміється, що при передачі такого списку Україна може надати загальний опис місць, де позбавлені волі особи можуть утримуватись час від часу – наприклад, всі поліцейські осередки або всі військові казарми, на додаток до конкретного списку постійно функціонуючих місць утримання на кшталт в'язниць або психіатричних закладів. Передбачається, що потім Комітет запитає повний список місць утримання під юрисдикцією України, які розташовані на конкретній території та які Комітет збирається проінспектувати. З іншого боку, Україна не мусить укладати список усіх позбавлених волі осіб. Якщо з якихось особливих причин Комітет бажає отримати інформацію про конкретну особу (включаючи місце її утримання), він може запитати таку інформацію згідно з підпунктом (d) пункту 2 Конвенції [4].

Наступною міжнародною організацією діяльність якої спрямована на покращення урядування у секторі безпеки шляхом проведення реформ є Женевський центр демократичного контролю над збройними силами (далі – ДКЗС). Центр ДКЗС було утворено в 2000 році за ініціативою уряду Швейцарії. Керування ним здійснює Рада Фонду ДКЗС. Центр розташований у Женеві та має постійні представництва у Бейруті, Брюсселі, Любляні, Рамаллі й Тунісі. У Центрі працює більше 150 співробітників із більше ніж тридцяти країн світу. Діяльність ДКЗС спрямована на створення прозорих та підзвітних політики й практики у секторі безпеки, що відповідають найкращому досвіду демократичного урядування у цій сфері, ґрунтуються на визнанні необхідності безпеки, розвитку й верховенства права як передумов для тривалого миру. Центр ДКЗС діє на засадах нейтральності, гендерної чутливості та місцевої розробки програм в якості основи для демократичного, законного та сталого процесу реформ. Центр ДКЗС співпрацює з урядами, парламентами, установами безпеки, правосуддя та незалежного нагляду (омбудсменами),

громадянським суспільством та ЗМІ. Центр забезпечує консультативну підтримку в межах країни, практичну допомогу та програми розбудови потенціалу, здійснює розвиток і просування норм і стандартів, дослідження з адаптації програм, виявляє найкращу практику й рекомендації для сприяння демократичному керуванню в галузі безпеки [6].

Слід наголосити, що в Україні є спільні проекти вітчизняних громадських організацій та міжнародних інституцій щодо здійснення громадського контролю за діяльністю поліції і налагоджені комунікації з останньою. Так, з 2016 року громадська організація «Київ мрії», за підтримки Міжнародного фонду «Відродження», займається розвитком багатофункціональної інтернет-платформи *bezpechne.community* – Взаємодія поліції та громади. «Взаємодія поліції та громади (Community Policing)» – інтерактивна багатофункціональна онлайн-платформа, що сприяє налагодженню комунікації між поліцією та громадами міст і містечок України. Платформа має дві складові: сервіси «Спитай поліцейського» та «Електронний кабінет дільничного». Перший сервіс дає можливість містянам просто та швидко ставити питання поліції й отримувати на них відповіді-роз'яснення. Також на карті сервісу є можливість позначати небезпечні місця району міста. За можливості отримана інформація передається відповідальним підрозділам поліції. За допомоги «Електронного кабінету дільничного» громадяни можуть в один клік дізнатись, контактну інформацію дільничного, відповідально за їхню територію. Наразі сервіс працює в тестовому режимі в одному з районів Києва, але незабаром буде поширений на всі міста, підключені до платформи. Слід наголосити, що дана платформа не є аналогом служби «102». Проект є громадською ініціативою. Наповненням та модерацією ресурсу займаються громадські активісти в тісній співпраці з представниками поліції свого міста. Окрім поліцейських, відповіді на питання також надають кваліфіковані юристи [7].

Слід наголосити, що Community Policing – це підхід у щоденній роботі поліції, побудований на принципах постійної комунікації, де:

- поліція та місцева громада відчувають спільну відповідальність за безпеку;

- поліція реагує на місцеві потреби й ви-моги, які визначає громада;

- взаємодія і комунікація між населенням і поліцією є ефективною і приносить результа-ти;

- застосовується індивідуальний підхід до вирішення місцевих проблем у взаємодії з на-селенням та відповідальними органами влади;

- співпраця спрямована на попередження правопорушень і наявний спільний план пре-вентивної діяльності [7]. Community Policing є складовою частиною повсякденної роботи поліції у таких країнах, як Бельгія, Болгарія, Кіпр, Чехія, Данія, Німеччина, Естонія, Іспа-нія, Ірландія, Італія, Латвія, Литва, Нідерлан-ди, Польща, Велика Британія та США [8].

В Україні проект «Взаємодія поліції та громади (Community Policing)» вже успішно запущено у місті Києві. За даними Міжнарод-ного фонду «Відродження» найпоширенішими зверненнями громадян на платформі Commu-nity Policing є: порушення правил дорожнього руху; порушення норм громадського порядку (куріння в громадських місцях, вживання ал-коголю в громадських місцях тощо); пору-шення правил, норм і стандартів утримання автомобільних доріг і вулиць тощо. Безпере-чно, вказана платформа має велике значення в розбудові проекту «Безпечне місто», однак на нашу думку, в механізмі її функціонуван-ня є певні недоліки. Так, модератором серві-су є громадський активіст, який діє від імені громадської організації і взаємодіє з пред-ставником Управління патрульної поліції. Ін-формація, яка надходить до сервісу спочатку обробляється модератором, і лише потім пе-редається представникові патрульної поліції. Такий механізм обробки і передачі інформації є недостатньо дієвим. По-перше, модератор, не завжди може професійно надати правову оцін-ку тим чи іншим повідомленням, тому части-на повідомлень носять лише інформативний характер, або не відносяться до компетенції розгляду патрульної поліції. По-друге, є по-відомлення, на які потрібно реагувати мит-тєво, наприклад скоєння правопорушення, а в такому механізмі передачі інформації, про

швидкість її оброблення і відповідної реакції (направлення патруля (пішого, автомобільно-го) тощо) мови йти не може. На нашу думку, ефективність цього проекту можлива лише за умови, що дана онлайн-платформа буде розмі-щена безпосередньо в Управлінні патрульної поліції, і її оператором буде виступати праців-ник патрульної поліції, а обов'язками громад-ського активіста буде технічне та програмне забезпечення платформи.

Висновки. Міжнародні громадські орга-нізації є дієвими суб'єктами здійснення гро-мадського контролю за правоохоронними ор-ганам, у тому числі Національною поліцією. Важливість і ефективність діяльності міжна-родних громадських організацій у сфері здій-снення контролю за Національною поліцією обумовлена наступними чинниками:

- по-перше, громадські організації, які мають статус міжнародних та є визнаними у світі, мають відповідні повноваження щодо отримання публічної та іншої інформації від органів поліції з метою реалізації цілей між-народного громадського об'єднання, зокре-ма, в аспекті контролю за дотриманням прав та свобод людини в роботі Національної по-ліції;

- по-друге, міжнародні громадські органі-зації, як представники міжнародної спільноти, можуть забезпечувати реалізацію волі міжна-родних інституцій, шляхом формування про-позицій щодо змін у діяльності Національної поліції та доведення їх до керівництва органу використовуючи надані законодавством мож-ливості звернення в офіційному порядку;

- по-третє, міжнародні громадські органі-зації приймають безпосередню участь у фор-мування правоохоронної політики держави, шляхом впровадження спільних проектів, спрямованих на забезпечення публічної без-пеки та порядку, захист прав і свобод людини, налагодження комунікації та взаємодії насе-лення із правоохоронними органами тощо;

- по-четверте, міжнародні громадські орга-нізації здійснюють на державному рівні про-світницьку роботу серед населення про права людини, обов'язки поліції по відношенню до суспільства, механізми реагування на свавілля представників поліції, механізми юридичного

впливу та забезпечення законності в роботі Національної поліції тощо.

Література

1. Коментар генерального директорату з прав людини та верховенства права (директорату з прав людини) Ради Європи до проектів законів України «Про органи внутрішніх справ» та «Про Національну поліцію». Спільна програма Європейського Союзу та Ради Європи «Посилення впровадження європейських стандартів прав людини». 32 с. URL: <https://rm.coe.int/168068460a> (дата звернення 07.09.2017).

2. Посібник з проведення кампаній Міжнародної Амністії URL: <https://www.irf.ua/files/ukr/programs/rol/AI-posibnyk.pdf> (дата звернення 07.09.2017).

3. Дослідження Amnesty International Ukraine URL: <https://www.amnesty.org.ua/research/> (дата звернення 07.09.2017).

4. Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню. Текст Конвенції та Пояснюваль-

на доповідь. Серія Європейських договорів № 126. Текст зі змінами відповідно до положень Протоколів № 1 (ETS № 151) і № 2 (ETS № 152), чинних з 1 березня 2002 р. URL: <https://rm.coe.int/16806dbaca> (дата звернення 07.09.2017).

5. Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню. Страсбург, 26 листопада 1987 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_068#Text (дата звернення 09.09.2017).

6. Центр ДКЗС. URL: Цілісність сектору безпеки. <https://securitysectorintegrity.com/uk/%d0%bf%d1%80%d0%be-%d0%bd%d0%b0%d1%81/%d1%86%d0%b5%d0%bd%d1%82%d1%80-%d0%b4%d0%ba%d0%b7%d1%81/> (дата звернення 10.09.2017).

7. Взаємодія поліції та громади. Про проект. URL: <http://bezpechne.community/> (дата звернення 10.09.2017).

8. Взаємодія поліції та громади (Community Policing)». Буклет. МФ «Відродження». URL: https://ecpl.com.ua/wp-content/uploads/2017/02/com_pol.pdf (дата звернення 10.09.2017).