

УДК 351.741(569.4)

Циганов Олег Григорович,
доктор юридичних наук, доцент,
головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-8924-1139

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ІЗРАЇЛЮ

У статті розглядаються особливості організації діяльності Національної поліції Ізраїлю як складової Міністерства внутрішньої безпеки Ізраїлю й можливість використання досвіду цих правоохоронних структур при здійсненні реформування органів системи Міністерства внутрішніх справ України. Досліджено нормативно-правову базу, завдання, функції ізраїльської поліції та її організаційну структуру. Звертається увага, що під час реформування поліція Ізраїлю взяла на озброєння модель організації охорони громадського порядку за концепцією “community policing”.

Ключові слова: забезпечення внутрішньої безпеки, Міністерство внутрішньої безпеки Ізраїлю, Національна поліція Ізраїлю, спеціальні підрозділи поліції Ізраїлю, концепція “community policing”, іноземний досвід.

Проблема забезпечення внутрішньої безпеки є в будь-якій країні й при будь-якому режимі. Проте в таких демократичних державах, як Ізраїль, котрі відіграють важливу роль у сучасній світовій та регіональній політиці й знаходяться у стані війни або на передньому рубежі протистояння тероризму, зазначене питання постає з особливою актуальністю. Водночас сучасна історія України має багато спільного з умовами існування Ізраїлю, зокрема щодо потреби побудови незалежної демократичної держави в умовах агресивної імперіалістичної політики сильного сусіда. Зазначені держави вимушені вирішувати, по суті, чимало схожих проблем, пов'язаних із необхідністю забезпечення громадської безпеки, охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю, забезпечення прав і свобод громадян тощо. Крім того, докорінне реформування системи Міністерства внутрішніх справ, що здійснюється останніми роками в Україні, має багато спільного з тими новаціями, що запроваджувалися в системі забезпечення внутрішньої безпеки Ізраїлю. Зважаючи на це, вивчення досвіду роботи Національної поліції Ізраїлю набуває для нас особливої актуальності та доцільності.

Основний обсяг функцій по забезпеченню внутрішньої безпеки Ізраїлю здійснюється профільним урядовим міністерством цієї країни – *Міністерством внутрішньої безпеки*. Це урядове міністерство Ізраїлю є загальним адміністративним органом, що відповідає за дотримання закону, підтримання громадського порядку

© Tsyhanov Oleh, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.1\(51\).18](https://doi.org/10.36486/np.2021.1(51).18)

Issue 1(51) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

та забезпечення безпеки в країні за допомогою таких підвідомчих органів, що входять до його складу: Національна поліція Ізраїлю, Муніципальна поліція, Управління в'язниць Ізраїлю, Національне управління пожежної охорони і служб порятунку, Відділ ліцензування вогнепальної зброї, Управління із захисту свідків і Національне управління по боротьбі з наркоманією і алкоголізмом.

Як і у більшість інших поліцейських структур у світі, *Національна поліція Ізраїлю* відповідає за охорону правопорядку і громадського спокою, за охорону життя і майна громадян, здійснює боротьбу зі злочинністю та правопорушеннями при дотриманні основних прав людини, нагляд за дотриманням закону, а також здійснює надання послуг, що стосуються особистої та громадської безпеки ізраїльських громадян і жителів країни [1].

Ізраїльська поліція діє відповідно до повноважень, які були надані їй у межах “Закону про поліцію [нова версія] – 1971 р.”, а також послуговується додатковим законодавством, як-от: “Закон про кримінальний процес (1982 р.)” й регламент Міністерства юстиції “Про кримінальний процес (1997 р.)”. Джерелами ізраїльського права, що визначають організаційно-правові засади діяльності поліції, крім Конституційних законів, слід також уважати: Декларацію незалежності 1948 року, закони, прийняті парламентом Ізраїлю (Кнесетом), підзаконні акти Кабінету Міністрів, відповідних міністерств та відомств Ізраїлю, а також закони Оттоманської імперії часів турецької адміністрації, британське законодавство років мандату, єврейське традиційне право (Галаха), судовий прецедент, міжнародно-правові акти [2, с. 11].

У межах своїх повноважень поліція виконує функції, які поділяються на такі п'ять груп:

1) *забезпечення внутрішньої безпеки:*

- боротьба з терористичною діяльністю – нагляд і запобігання терактам;
- охорона в містах, місцевих радах і сільськогосподарських селищах;
- реагування на виклики громадян з приводу перевірки підозрілих предметів;
- відповідальність за охорону навчальних закладів;
- громадянська охорона – організація діяльності волонтерів у сфері охорони

і забезпечення безпеки як за повсякденних умов, так і в надзвичайних ситуаціях;

2) *охорона громадського порядку:*

– розгляд звернень громадян з питань порушення закону і порядку; нагляд за проведенням публічних подій (з'їздів, свят, демонстрацій), а також незаконних збіговиськ і за хуліганством;

– ліцензування комерційних структур: призначення обмежень і умов відкриття комерційних закладів і розважальних центрів. Нагляд за дотриманням обмежень і умов;

– відповідальність за забезпечення безпеки населення, включаючи охорону правопорядку в державних установах, в міністерствах, представництвах інших держав, а також охорона особливо важливих державних комплексів, включаючи морські порти та аеропорти;

3) *боротьба зі злочинністю:*

– розслідування злочинів, виявлення правопорушників, їх затримання і притягнення до відповідальності.

– виявлення та розслідування незаявлених злочинів і запобігання таким злочинам, як: правопорушення, пов'язані з наркотиками, рекет і торгівля краденим майном.

– запобігання вчиненню злочинів: інструктування населення щодо охорони, захисту і засобів, що ускладнюють вчинення злочинів.

– робота по запобіганню насильства і злочинності в середовищі підлітків;

4) *нагляд за дорожнім рухом:*

– управління дорожнім рухом і його регулювання;

– нагляд за дотриманням правил дорожнього руху;

– розслідування аварій на дорогах і залучення до відповідальності порушників правил дорожнього руху;

– інструктування населення, зокрема учнів шкіл, – з питання безпеки на дорогах;

– участь у процесі прийняття рішень із питань планування та будівництва доріг і будівель та встановлення дорожніх знаків і світлофорів для посилення безпеки на дорогах і регулювання руху.

5) *покращення партнерських відносин між поліцією і суспільством:*

– захист прав громадян;

– робота з добровольчими дружинами;

– робота зі скаргами від населення;

– навчання населення та участь в освітніх кампаніях щодо забезпечення безпеки та правопорядку [1].

Виконуючи вказані функції, поліція Ізраїлю взяла на озброєння модель організації охорони громадського порядку за концепцією “community policing”, що означає “комунальне (общинне) поліціювання”, “комуналізація поліції”, тобто “орієнтація на общину”. Головним результатом цього є зміна філософії та психології працівника поліції. Зміст цієї філософії полягає в мінімізації втручання держави (в особі органів поліції) у життєдіяльність суспільства й відходу від “каральної” політики та переорієнтації діяльності із виконання суто адміністративно-розпорядчих функцій, на здійснення публічно-сервісної діяльності – надання поліцейських послуг населенню [2, с. 12].

Прикордонні війська Ізраїлю займають особливе становище у структурі ізраїльської поліції, являючись його воєнізованим підрозділом, й зветься також прикордонною поліцією (івр. *Mishmar HaGvul*, дослівно перекладається як прикордонна охорона) – “*Magav*”. Ізраїльські прикордонники не несуть службу суто на кордоні, вони працюють як багатофункціональна жандармерія. Зокрема обслуговують блокпости на кордоні з Єгиптом, Йорданією, Сектором Газа і територією Західного берега річки Йордан, запобігають порушенням громадського порядку, залучаються для розгону несанкціонованих демонстрацій і мітингів, звільнення заручників, а також є резервом для оперативного втручання і підтримки регулярної поліції і армії. У зв'язку з цим слід визначати діяльність Прикордонної служби Ізраїлю як військової і одночасно правоохоронної структури по забезпеченню внутрішньої безпеки країни [3, с. 13].

Підрозділ спеціального призначення “Ямам”, який входить до складу Прикордонних військ Ізраїлю, є основним антитерористичним підрозділом ізраїльської поліції. Його основне призначення – звільнення заручників, але, з огляду на реалії Ізраїлю, “Ямам” виконує широкий спектр завдань по боротьбі з тероризмом і бандитизмом. Цей підрозділ тісно взаємодіє із Загальною службою безпеки “Шабак” та іншими спецслужбами армії й поліції Ізраїлю.

У структурі Слідчого департаменту поліції Ізраїлю знаходиться *особливий відділ спеціальних розслідувань і завдань “Матам”*. Цей секретний підрозділ ізраїльської поліції займається проведенням розслідувань, затримань і притягненням до суду порушників у справах про державну безпеку, боротьбою з організованою злочинністю і контрабандою наркотиків, а також збором інформації про кримінальний світ, палестинські терористичні угруповання, окремих людей і організації [4, с. 144]. Також до структури Слідчого департаменту поліції Ізраїлю входить *підрозділ по боротьбі з важкою злочинністю*, який є спеціальним поліцейським підрозділом (івр. Ехідат Лахав Арба Шалош Шалош, англ. *Lahav* 433, слово “Лахав” дослівно означає вістря, лезо або клинок), було створено в 2008 році за зразком ФБР у США. Цей підрозділ займається розслідуванням випадків корупції, особливо тяжких злочинів і злочинів національного масштабу. У 2013 і 2014 роках підрозділ провадив низку гучних справ, включаючи корупційні справи колишнього прем’єр-міністра Ехуда Ольмерта, колишнього міністра туризму Стаса Місежнікова і колишнього головного рабина Ізраїлю Йони Мецгера [1].

Наразі Національна поліція Ізраїлю складається з центральних (департаменти і управління) і територіальних (окружні управління, відділи й відділення) поліцейських органів, а так само дислокованої в Єрусалимі Національної штаб-квартири поліції Ізраїлю, якій підпорядковуються всі зазначені вище поліцейські формування. До центральних поліцейських органів, відносяться структурні підрозділи, які складаються з 6 департаментів і 9 штабних підрозділів. Ці підрозділи будуються за галузевою спеціалізацією і є складовими Національного штабу поліції. До департаментів Національного штабу поліції віднесено: 1) Департамент громадської безпеки; 2) Слідчий департамент; 3) Департамент дорожньої поліції; 4) Департамент розвідки та стратегічного планування; 5) Департамент логістики; 6) Департамент кадрів. До складу Національного штабу поліції входять також наступні штабні підрозділи: відділ юридичної консультації; прес-служба; відділ поліцейського фінансового обліку; відділ особистої безпеки; відділ скарг населення; дисциплінарний суд; апеляційний суд; відділ міжнародних зв’язків; відділ технологій. Отже, центральний апарат Національної поліції Ізраїлю сформований за традиційним лінійно-функціональним принципом управління. Деяким відступом від традицій лінійно-функціональної побудови є наявність сильного штабного блоку, який розповсюджує організаційні повноваження на всі структури ізраїльської поліції [5, с. 58–61].

Також у структурі ізраїльської поліції утворено 7 територіальних округів: Єрусалимський, Південний, Прибережний, Центральний, Північний, Тель-Авівський, Іудей і Самарії. Прикордонні війська Ізраїлю також мають статус окремого поліцейського округу. У поліцейському окрузі діють три рівні управління:

штаб округу, територіальний відділ і відділення. Кожний округ складається з кількох відділів. Усього в країні є 19 територіальних відділів. Третя ланка управління в окрузі – це відділення поліції. На території Ізраїлю діють 54 відділення, працівники яких займаються патрулюванням та забезпеченням внутрішньої безпеки на відповідній ділянці, розслідуванням і збором даних та розвідувальної інформації про правопорушення, вчинені на ділянці.

Територіальні поліцейські сили Ізраїлю, як і більшості країн світу, є найчисленнішими і становлять основу правоохоронних органів держави. При цьому більшу частину цих сил складають патрульні служби. Останнім часом у межах поліції Ізраїлю створюються районні центри поліції, які розташовуються: у віддалених районах, в арабських населених пунктах, у районах нових репатріантів, у сільській місцевості, в туристичних районах і на пляжах. У районному центрі поліції постійно знаходяться поліцейський і дружинники [6].

Отже, основний обсяг функцій по забезпеченню внутрішньої безпеки Ізраїлю здійснюється профільним урядовим міністерством цієї країни – Міністерством внутрішньої безпеки. Функції цього відомства полягають у забезпеченні виконання повноважень Міністра внутрішньої безпеки в питаннях, що стосуються громадської безпеки, охорони дотримання законності та функціонування пенітенціарної системи.

Міністерство внутрішньої безпеки Ізраїлю безпосередньо не здійснює охорону громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та боротьбу із правопорушеннями. Ці завдання покладено на ізраїльську поліцію. У Міністерстві внутрішньої безпеки та Національній поліції Ізраїлю відсутні повноваження щодо питань громадянства, паспортної та реєстраційної роботи. Здійснення зазначених функцій доручено Міністерству внутрішніх справ Ізраїлю, яке є відповідальним за управління місцевими органами влади, громадянство і проживання, посвідчення особи та в'їзні візи.

Проаналізовані нами переваги функціонування поліцейської системи Держави Ізраїль, як-от: значний акцент на інформатизацію та оптимізацію діяльності правоохоронних органів, оснащення їх усіма необхідними технічними новаціями; комплектування поліції на конкурсній основі, високий рівень початкової підготовки поліцейських, жорсткий психологічний відбір кандидатів на службу в поліцію, висока соціальна захищеність поліцейських, заснована на сучасних технологіях система оцінки діяльності ізраїльської поліції, ефективна превентивна та профілактична діяльність поліції, технології і методи, що використовуються ізраїльськими спецслужбами та інші викликають безсумнівний інтерес з погляду вдосконалення організації та правового забезпечення діяльності органів системи МВС України у сфері внутрішньої безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Полиция Израиля. Материал из Википедии – свободной энциклопедии. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Полиция_Израиля (дата звернення: 21.01.2021).
2. *Фільштейн В.І.* Організаційно-правові засади діяльності Національної поліції Держави Ізраїль (порівняльно-правовий аналіз): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. КНУВС. Київ, 2009. 22 с.

3. *Кацуба В.И.* Система обеспечения внутренней безопасности Государства Израиль: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04. ВНИИ МВД РФ. Москва, 2013. 29 с.

4. *Певзнер Ю., Чернер Ю.* И на щите Давидовом начертано “Моссад”. Москва: ТЕРРА-Книжный клуб, 2001. 432 с.

5. *Кацуба В.И.* Организационная структура Национальной полиции Израиля. *Полицейская деятельность*. 2012. № 3. С. 58–62.

6. *Бирюков П.Н.* Полиция Государства Израиль. Полиция государств мира: Авторская рубрика профессора Бирюкова П.Н. *Евразийский юридический журнал*. 2013. № 6 (61). URL: <https://eurasianlaw.ru/nashi-rubriki/politsiya-gosudarstv-mira/politsiya-gosudarstva-izrail> (дата звернення: 21.01.2021).

REFERENCES

1. Politsiya Izrailya. Material iz Vikipedii – svobodnoy entsiklopedii. Israel Police. From Wikipedia, the Free Encyclopedia. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Politsiya_Izrailya (Date of Application: 21.01.2021) [in Russian].

2. Filshtein, V.I. (2009) Orhanizatsiino-pravovi zasady diialnosti Natsionalnoi politsii Derzhavy Izrail (porivnialno-pravovyi analiz). “Organizational and Legal Principles of the National Police of the State of Israel (comparative legal analysis)”: author’s ref. diss. ... cand. sci.: 12.00.07. KNUVS. Kyiv, 2009. 22 p. [in Ukrainian].

3. Katsuba, V.I. (2013) Sistema obespecheniya vnutrenney bezopasnosti Gosudarstva Izrail. “Internal Security System of the State of Israel”: author. Author’s ref. diss. ... Cand. Sci. (Law): 12.00.04. All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. Moscow. 29 p. [in Russian].

4. Pevzner, Yu., Cherner, Yu. (2001) I na schite Davidovom nachertano “Mossad”. “And on the Shield of David Is Inscribed “Mossad””. Moscow: TERRA-Book Club, 2001.432 p. [in Russian].

5. Katsuba, V.I. (2012) Organizatsionnaya struktura Natsionalnoy politsii Izrailya. “Organizational Structure of the Israel National Police”. *Police Activity* 3, 58–62 [in Russian].

6. Biryukov, P.N. (2013) Politsiya Gosudarstva Izrail. “Police of the State of Israel. Police of the States of the World”: the author’s rubric of Professor P.N. Biryukov. *Eurasian Law Journal* 6 (61). URL: <https://eurasianlaw.ru/nashi-rubriki/politsiya-gosudarstv-mira/politsiya-gosudarstva-izrail> (Date of Application: 21.01.2021) [in Russian].

UDC 351.741(569.4)

Tsyhanov Oleh,

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor,

Chief Researcher of Research Laboratory,

State Research Institute MIA Ukraine,

Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-8924-1139

PECULIARITIES OF THE ORGANIZATION OF THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF ISRAEL

Research article examines the peculiarities of the organization of the activities of the National Police of Israel as part of the Ministry of Internal Security of Israel. The possibility of using the experience of these law enforcement agencies in reforming the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is being considered.

The Ministry of Internal Security of Israel does not directly protect public order, ensure public safety and combat crime. These tasks are entrusted to the Israeli

© Tsyhanov Oleh, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.1\(51\).18](https://doi.org/10.36486/np.2021.1(51).18)

Issue 1(51) 2021

<http://naukaipravohorona.com/>

police, which is responsible for maintaining law and order, protecting the lives and property of citizens, combating crime and delinquency, overseeing compliance with the law, and providing services related to the personal and public safety of Israeli citizens and inhabitants of the country. The National Police of Israel consists of central and territorial police forces, as well as the National Police Headquarters of the Israeli Police stationed in Jerusalem. Israel's territorial police force, as in most countries around the world, is the most numerous and forms the basis of the state's law enforcement agencies. At the same time, most of these forces are patrol services.

The Ministry of Internal Security and the Israeli National Police have no authority over citizenship, passport and registration. These functions are entrusted to the Ministry of Internal Affairs of Israel, which is responsible for the management of local authorities, citizenship and residence, identity cards and entry visas.

The Israeli police have adopted a model of community policing. The main result of this is the minimization of state intervention in society, the departure from the "punitive" policy and the reorientation of activities to the provision of special public services.

The advantages of the functioning of the police system of the State of Israel analyzed by us are of undoubted interest from the point of view of improving the organization and legal support of the activity of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the field of internal security.

Keywords: internal security, the Ministry of Internal Security of Israel, the National Police of Israel, special units of the Israeli police, the concept of "community policing", foreign experience.

Отримано 12.04.2021