

УДК 343.9(476)

Станислав Станиславович Колёско*магистр управления и права,**зам. нач. учебно-методической части факультета внутренних войск**Военной академии Республики Беларусь***Stanislav Koliosko***Master of Management and Law,**Deputy Head of the Educational and Methodological Unit of the Faculty of Internal Troops**of the Military Academy of the Republic of Belarus**e-mail: koliosko@yandex.by*

ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЙ ОПЫТ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ПОДДЕРЖАНИИ ПРАВОПОРЯДКА: ОПЫТ ЯПОНИИ

Регулирование деятельности граждан, общественных организаций за рубежом, взаимодействия с правоохранительными органами, представляет определенный интерес для изучения и использования зарубежного опыта в деятельности подобных формирований в Республике Беларусь. Обобщение опыта таких формирований общественности представляется полезным и необходимым для реформирования национального законодательства. В статье рассматривается опыт Японии по взаимодействию полиции с гражданами, общественными организациями по обеспечению правопорядка в стране. Отмечены основные направления возможности практического применения зарубежного опыта общественных институтов в сфере охраны общественного порядка в Республике Беларусь: массовое привлечение общественности (населения) к охране общественного порядка, выработка комплекса мер по социальной и правовой защите граждан, участвующих в охране общественного порядка, система поощрений указанных граждан, эффективный механизм взаимодействия общественных институтов и правоохранительных органов, особенно на государственном и местном уровнях, совместное патрулирование улиц силами правоохранительных органов и общественных институтов (общественных объединений). Весьма показателен и интересен факт высокого доверия граждан Японии к полиции.

Ключевые слова: *правопорядок, общественный порядок, граждане, полиция, сотрудничество, общественные организации, добровольные помощники полиции.*

Positive Experience of Public Participation in the Maintenance of Law and Order: Japan's Experience

Regulation of the activities of citizens and public organizations interacting with law enforcement agencies abroad is of particular interest for studying and using foreign experience in the activities of such formations in the Republic of Belarus. In this regard, the generalization of foreign experience of such public formations is useful and necessary for the reform of national legislation in this area. The article examines the experience of Japan in the interaction of the police with citizens, public organizations to ensure law and order in the country. The main directions of practical application of foreign experience of public institutions in the sphere of protection of public order in the Republic of Belarus: mass involvement of the public (population) for the protection of public order, elaboration of complex of measures on social and legal protection of citizens participating in protection of a public order, a system of rewards to these people, an effective mechanism of cooperation of public institutions and law enforcement agencies, particularly at the state and local level, joint patrolling of streets by law enforcement agencies and public institutions (public associations). The fact of high trust of Japanese citizens in the police is very significant and interesting.

Key words: *law and order, public order, citizens, police, cooperation, public organizations, voluntary police assistants.*

Введение

Страны Северо-Восточной Азии отличаются самобытностью и спецификой в плане государственного строительства и развития национальных правоохранительных систем. Особое место в списке азиатских стран отводится такому высокоразви-

тому островному государству, как Япония [1, с. 124].

По географическим и историческим причинам правоохранительная система Японии формировалась обособленно от материковых государств в условиях, сводящих к минимуму возможное влияние на правовую культуру и правосознание япон-

ских граждан со стороны третьих государств.

Глубокая приверженность обычаям (традициям), патриархальное мировоззрение предопределило особенности развития и регулирования общественных отношений в области общественного порядка и общественной безопасности, участие населения страны в обеспечении правопорядка.

Основная часть

Япония – страна, где практически нет преступности с использованием огнестрельного оружия, а показатели по тяжким преступлениям лучше, чем в других странах, благодаря эффективной организационной структуре полиции и методичному целенаправленному вовлечению всего населения в обеспечение общественного порядка [2].

Согласно глобальному индексу миролюбия (Global Peace Index), в 2020 г. Япония располагалась на 9-й позиции среди самых безопасных стран в мире. Также в течение последних 12 лет Япония входит в первую десятку самых безопасных стран мира [3].

Столица Японии – Токио – считается самым безопасным городом в мире (согласно индексу безопасных городов от аналитической международной компании «Economist Intelligence Unit»), занимая первое место по кибербезопасности, второе по безопасности здоровья и четвертое по безопасности инфраструктуры и личной безопасности в 2020 г. [3].

Страна добилась таких результатов в области безопасности во многом благодаря менталитету своих граждан, своеобразной системе построения органов полиции и, конечно же, массовому участию граждан и общественных организаций в поддержании правопорядка как на местном уровне, так и в масштабах государства.

Согласно Конституции Японии, полиция является самостоятельным государственным учреждением, подчиненным правительству, но не входящим в какие-либо министерства и ведомства. На вершине пирамиды полицейской системы страны стоит Национальная комиссия общественной безопасности (в нее входят пять членов во главе с председателем в ранге министра), которая с одобрения премьер-министра назначает главу Национального агентства по-

лиции (далее – НПА) – Генерального комиссара НПА. По такому же принципу строится организация полиции во всех 47 префектурах страны с той разницей, что в них комиссии общественной безопасности, состоящие из представителей органов местного правления и общественности, подчиняются губернатору, который утверждает согласованную с НПА кандидатуру шефа полиции префектуры. Деятельность полиции префектур координируется НПА, что еще раз подчеркивает статус полиции как единой централизованной системы [4, с. 9].

В столице и в префектурах юрисдикция полиции делится на округа и районы, в каждом из которых для наблюдения за порядком функционирует своеобразная система полицейских «будок» («Koban»). В них постоянно дежурят 20–25 сотрудников полиции из четырех смен, наблюдающих за порядком по многочисленным телемониторам и с помощью радиосвязи [4, с. 10].

Согласно действующим нормативам, в крупных городах дежурный полицейский должен прибыть к месту происшествия не позднее трех минут после телефонного звонка или вызова по радиации. В районах с меньшей концентрацией населения и в сельской местности функционируют такие же полицейские пункты («Chuzaisho»), но в них работает и, как правило, там же проживает один сотрудник полиции (его функции во многом сходны с функциями белорусского участкового) [4, с. 10].

Считается, что именно такие полицейские пункты, расположенные по всей территории страны и интегрированные в окружающие кварталы (в настоящее время в Японии действуют 6 300 «Koban» и 6 400 «Chuzaisho»), выполняют основную роль в поддержании общественной безопасности на локальном уровне. В них работает до 60 % всего личного состава полиции. Это означает, что основная работа по предупреждению и пресечению правонарушений сосредоточена именно в низовом звене. Эти пункты обеспечивают высокие показатели эффективности японской полиции за счет ее тесной связи с населением, формирования все более широкой сети ее добровольных помощников и высокого уровня доверия граждан к полиции [4, с. 10].

«Koban» являются своеобразным символом общественной безопасности и помощи в каждом районе и в каждой общине.

Они придают населению чувство уверенности в своей защищенности и безопасности. Полицейские, работающие в «Koban» и «Chuzaisho», нацелены не только на охрану порядка, но и на помощь гражданам при любых затруднениях.

Большое значение придается широкому привлечению граждан к профилактике правонарушений. С этой целью еще с 2007 г. в Японии вступила в действие система поощрений граждан (в т. ч. денежное вознаграждение), информирующих о серьезных правонарушениях (Special Reward System). Продолжая активное взаимодействие по охране правопорядка, полиция вместе с местными властями и при участии жителей префектур предпринимает все возможные меры по профилактике и предупреждению преступлений и правонарушений в области общественной безопасности [5, с. 124].

В рабочих инструкциях «Koban» особое внимание обращается на развитие контактов с населением и общественными организациями района. Эта огромная по своим масштабам работа координируется создаваемым при каждом отделении полиции советом по связи с населением, куда входят представители общественных организаций, органов местного самоуправления, администрации больших жилых комплексов, руководители групп волонтеров и т. д. В стране существуют порядка 13 тыс. таких советов. Члены совета имеют право на изучение и обсуждение аспектов жизни сообщества для создания большей безопасности.

Вместе с другими специализированными общественными организациями (Ассоциацией волонтеров пробации, Женской ассоциацией помощи, Ассоциацией адвокатов, группами поддержки жертв преступлений и т. д.) такие советы принимают активное участие в многочисленных кампаниях по поддержанию порядка на местном уровне и в масштабах префектур, а также в ежегодно проводимой при поддержке Министерства юстиции июльской «Кампании более яркого общества» («Brighter Society Campaign» – Community Power to Prevent Offences and Delinquencies and Support Rehabilitation) по предупреждению преступлений, правонарушений несовершеннолетних, поддержке лиц, находящихся под надзором служб пробации, и т. д. [5, с. 122].

Проведение такого рода кампаний строится с опорой на многочисленные группы добровольных помощников полиции, число которых ежегодно растет. Сейчас в стране насчитывается около 45 тыс. групп, в которые входят более 3 млн волонтеров. На основе такого сотрудничества с населением и общественными организациями повышается и уровень доверия полиции [4, с. 11].

Большое значение в работе полицейских «Koban» придается обязательным регулярным обходам территории района с краткими записями результатов. В Японии нет института прописки и регистрации, но полицейские во время обхода беседуют с жителями, информируют их об обстановке с преступностью в районе, объясняют, на что следует обращать особое внимание. При обходах полицейские оформляют информационные стенды полиции, где важную часть занимает информация о взаимодействии населения с правоохранительными органами, положительные примеры такого сотрудничества.

Большое внимание полицейские «Koban» уделяют работе с детьми и молодежью. При этом они тесно взаимодействуют с руководством и родительскими комитетами школ района по вопросам обеспечения безопасности детей. Важной частью такого взаимодействия является руководство полицейскими Японии в различных учебных и образовательных учреждениях страны работой спортивных секций и мероприятий, творческих кружков, руководство организацией походов.

Полицейские, приписанные к «Koban», служат в них десятилетиями, а то и до пенсии. Они фактически живут проблемами района. Не менее важно и то, что каждый житель района знает свою полицейскую «будку», он укажет приезжему дорогу к ней в случае необходимости. Так воспитывается доверие как к полицейским, так и граждан друг к другу.

О достижениях в деле воспитания законопослушного общества в стране и роли в этом полиции и взаимодействия населения наглядно говорит заметка в полицейской хронике одной из центральных японских газет.

Молодой мужчина курил у калитки перед входом в дом. Бросил окуроч под но-

ги на глазах проходившей мимо группы школьников 9–10 лет. Один из детей сделал мужчине замечание, что в их городе на улице курить запрещено. Мужчина взял ребенка за плечо, отстранил его и вошел в калитку со словами: «Иди своей дорогой». Реакция детей была неоднозначной. Были такие, кто посмеялся над сделавшим замечание товарищем, поскольку «кто сильный, тот и прав». Обиженный школьник со словами, что полиция разберется, кто прав, убежал и через несколько минут вернулся в сопровождении полицейского «Koban». Полицейский вызвал мужчину, провел с ним беседу, заставил извиниться перед школьником, поблагодарил школьника за помощь полиции в соблюдении общественного порядка и вручил ему фирменный блокнот с надписью «За помощь полиции». Информация об этом случае была немедленно размещена на одном из информационных стендов «Koban» [2].

Казалось бы, незначительное происшествие, но оно стало информационным поводом для публикации в общенациональной газете, поскольку это совет всем школьникам обращаться в трудную минуту за помощью к полиции, напоминание родителям о разъяснении детям, где можно получить эту помощь. И, что, может быть, более важно, жизненный пример того, что не в силе правда, а в соблюдении закона.

Необходимость соблюдения законов и порядка в интересах всех и каждого прививается японцам с детских лет. Поэтому школьники хвалятся подарками типа блокнотов и ручек со словами благодарности от полиции. Юноши и девушки гордятся табличками «Помощник полиции», которые прикрепляются на их велосипеды полицейскими из «будок» за конкретные дела по поддержанию общественного порядка, например, на местных праздниках. Такие же яркие таблички крепятся на калитках и дверях домов. Это сигнал для детей, потерявших или попавших в трудную ситуацию и нуждающихся в помощи [2].

Японцы не стесняются рассказывать полицейским о странностях или вызывающих подозрение фактах в поведении соседей. Такая информация никогда не служит причиной принятия конкретных процессуальных мер, но позволяет предотвратить тяжкие преступления.

Штатная численность японской полиции в 2015 г. была 294 700 человек. Это примерно 197 сотрудников полиции на 100 тыс. населения (в Беларуси – 405 сотрудников, в России – 509, в США – 246) [6; 7]. Тем не менее эффективность работы японской полиции, особенно в борьбе с уличной преступностью, высокая. Важную роль в борьбе за ее сокращение играет сотрудничество с населением и общественными организациями. Наряду с регулярными обязательными выходами и выездами полицейских «Koban» к патрулированию привлекаются и добровольцы, в т. ч. и на личном автотранспорте. Законодательно разрешена установка на таком автомобиле проблескового фонаря, предусмотрена оплата топлива.

В Японии давно поняли, что оценить состояние преступности можно лишь на основе достоверных статистических данных. Полицейская статистика (она публикуется в ежегодной «Белой книге полиции»), по общему признанию, является действительно достоверной и информативной. Тем более, что при оценке работы подразделений учитывается прежде всего тщательность регистрации, причем не только правонарушений, но и заявлений о предположениях возможных нарушений уголовного закона [4, с. 12].

Сегодня Япония по праву считается одной из самых безопасных стран в мире. Общепринятый индикатор состояния общественной безопасности в любой стране – число и уровень убийств. За последние 15 лет число убийств в Японии снизилось в 1,7 раза [8, с. 103]. В 2018 г., согласно рейтингу стран мира по уровню убийств (рассчитывается по методике Управления по наркотикам и преступности Организации Объединенных Наций), уровень убийств в Японии составил 0,3 – это в 17 раз ниже, чем в Беларуси. В этом рейтинге Япония располагается на четвертом месте, в то время как Беларусь – на 116, Украина – на 104, Россия – на 154 [9].

Заключение

Таким образом, взаимодействие полиции Японии с гражданами и организациями по обеспечению правопорядка однозначно приносит положительные результаты. Однако нам важно выделить положи-

тельный опыт исходя из этого сотрудничества. Сформулируем следующие выводы.

1. За последние 15 лет число убийств в Японии снизилось в 1,7 раза. Сеем утверждать, что одним из основных факторов для этого снижения послужила принятая в 2007 г. система поощрений граждан, информирующих о серьезных правонарушениях (Special Reward System). Это доказывает, что материальное стимулирование граждан, сотрудничающих с полицией, оказывает прямой эффект на снижение преступлений и правонарушений в стране.

2. Несмотря на невысокую численность сотрудников полиции в пересчете на 100 тыс. человек населения, Япония считается одной из самых безопасных стран в мире. На наш взгляд, это достигается путем вовлечения широких масс населения во взаимодействие с полицией по обеспечению правопорядка и общественной безопасности.

3. Низкий уровень преступности кроется в национальном характере и традициях японского народа. Для японца важнее всего не потерять своего лица: совершив преступление, человек выпадает из общества,

становится изгоем, и такая перспектива пугает японца больше, чем вероятность попасть в тюрьму. Также играет роль и экономическая стабильность, и достаточно высокий уровень дохода населения [10].

4. Положительный индикатор состояния общественной безопасности в Японии объясняется воспитанием детей и молодежи в духе патриотизма, миролюбия и сохранения устойчивого правопорядка.

5. Полицейские в Японии выполняют по большей части роль не блюстителей порядка, а добрых и заботливых полисменов, помогающих заблудившимся старикам или иностранцам, объясняющих, как можно пройти в нужное место и т. д. В связи с этим в Японии очень высокая степень доверия граждан своей полиции.

6. Условия общественного порядка в Японии выгодно отличаются от условий в других промышленно развитых странах. По стандартам, например, Северной Америки и Западной Европы общий уровень преступности в Японии низок, и снижение началось с середины 1960-х гг. Это объясняется повсеместным социальным давлением и принуждением к соблюдению закона [11].

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кузьмин, И. А. Особенности конституционно-правовой охраны в Японии / И. А. Кузьмин, А. В. Юрковский // *Вопр. рос. и междунар. права.* – 2016. – № 5. – С. 123–137.
2. Страна восходящего правопорядка [Электронный ресурс] // Независимая газ. – Режим доступа: https://www.ng.ru/ideas/2018-01-23/5_7156_japan.html. – Дата доступа: 07.01.2021.
3. Самые безопасные страны мира 2020 [Электронный ресурс] // Все Знаешь.ру. – Режим доступа: <https://vseznaesh.ru/samye-bezopasnye-strany-mira-2020>. – Дата доступа: 07.01.2021.
4. Квашиш, В. Е. Полиция Японии: организация и эффективность / В. Е. Квашиш // *О-во и право.* – 2018. – № 2. – С. 9–14.
5. Квашиш, В. Е. Полиция Японии: организация, функции, эффективность / В. Е. Квашиш, Н. А. Морозов // *Науч. портал МВД России.* – 2015. – № 1. – С. 120–126.
6. Список стран по численности полиции [Электронный ресурс] // Википедия. – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/Список_стран_по_численности_полиции. – Дата доступа: 07.01.2021.
7. Беларусь не самое полицейское государство в мире [Электронный ресурс] // Сайт белорус. исслед. – Режим доступа: <https://thinktanks.by/publication/2017/09/23/belarus-ne-samoe-politseyskoe-gosudarstvo-v-mire-no-v-chisle-liderov.html>. – Дата доступа: 07.01.2021.
8. Квашиш, В. Е. О тенденциях в динамике самоубийств и убийств в Японии / В. Е. Квашиш // *Журн. заруб. законодательства и сравнит. правоведения.* – 2017. – № 6. – С. 99–103.
9. Рейтинг стран по уровню убийств [Электронный ресурс] // Гуманитар. технологии. – Режим доступа: <https://zen.yandex.ru/media/berg/reiting-stran-po-urovniu-ubiistv-5bc88ece6b417-700aeb00ee0>. – Дата доступа: 07.01.2021.
10. Интересно о Японии [Электронный ресурс] // Интересно о Японии. – Режим доступа: <https://galitravel.ru/bezopasnost-v-yaponii/>. – Дата доступа: 07.01.2021.

11. Общественный порядок и внутренняя безопасность в Японии [Электронный ресурс] // Википедия. – Режим доступа: https://ru.qaz.wiki/wiki/Public_order_and_internal_security_in_Japan. – Дата доступа: 07.01.2021.

REFERENCES

1. Kuz'min, I. A. Osobiennosti konstitucionno-pravovoj okhrany v Japonii / I. A. Kuz'min, A. V. Yurkovskij // Vopr. ros. i miezhdunar. prava. – 2016. – № 5. – S. 123–137.
2. Strana voskhodiashchiego pravoporiadka [Elektronnyj riesurs] // Niezavisimaja gaz. – Riezhim dostupa: https://www.ng.ru/ideas/2018-01-23/5_7156_japan.html. – Data dostupa: 07.01.2021.
3. Samye bezopasnye strany mira 2020 [Elektronnyj riesurs] // Vsio Znajesh'.ru. – Riezhim dostupa: <https://vseznaesh.ru/samye-bezopasnye-strany-mira-2020>. – Data dostupa: 07.01.2021.
4. Kvashis, V. Ye. Policija Japonii: organizacija i effiektivnost' / V. Ye. Kvashis // O-vo i pravo. – 2018. – № 2. – S. 9–14.
5. Kvashis, V. Ye. Policija Japonii: organizacija, funkcii, effiektivnost' / V. Ye. Kvashis, N. A. Morozov // Nauch. portal MVD Rossii. – 2015. – № 1. – S. 120–126.
6. Spisok stran po chisliennosti policii [Elektronnyj riesurs] // Vikipiedija. – Riezhim dostupa: https://ru.wikipedia.org/wiki/Spisok_stran_po_chislenosti_politsii. – Data dostupa: 07.01.2021.
7. Bielarus' nie samoe policejskoje gosudarstvo v mire [Elektronnyj riesurs] // Sajt bielorus. isslied. – Riezhim dostupa: <https://thinktanks.by/publication/2017/09/23/belarus-ne-samoe-politseyskoe-gosudarstvo-v-mire-no-v-chisle-liderov.html>. – Data dostupa: 07.01.2021.
8. Kvashis, V. Ye. O tendencijakh v dinamike samoubijstv i ubijstv v Japonii / V. Ye. Kvashis // Zhurn. zarubiezh. zakonodatel'stva i sravnit. pravoviedienija. – 2017. – № 6. – S. 99–103.
9. Rejting stran po urovniu ubijstv [Elektronnyj riesurs] // Gumanitar. tiekhnologii. – Riezhim dostupa: <https://zen.yandex.ru/media/berg/rejting-stran-po-urovniu-ubiistv-5bc88ece6b417700aeb00-ee0>. – Data dostupa: 07.01.2021.
10. Intieriesno o Japonii [Elektronnyj riesurs] // Intieriesno o Japonii. – Riezhim dostupa: <https://galitravel.ru/bezopasnost-v-yaponii/>. – Data dostupa: 07.01.2021.
11. Obshchestviennyj poriadok i vnutriennaja bezopasnost' v Japonii [Elektronnyj riesurs] // Vikipiedija. – Riezhim dostupa: https://ru.qaz.wiki/wiki/Public_order_and_internal_security_in_Japan. – Data dostupa: 07.01.2021.

Рукапіс наступіў у рэдакцыю 23.02.2021