

УДК 343.85

М.Г. КОЛОДЯЖНИЙ, канд. юрид. наук,
Науково-дослідний інститут вивчення проблем
злочинності імені академіка В.В. Сташиса НА-
ПрН України

СУЧАСНА КОНЦЕПЦІЯ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Ключові слова: запобігання злочинності, проти-
дія злочинності, профілактика злочинності,
громадськість, громадський вплив на злочин-
ність, Європейський Союз

Сучасна міжнародна практика запобігання злочинності показує, що найбільш прогресивні, інноваційні та ефективні підходи до протидії злочинності та її окремим проявам мають місце переважно у розвинених і благополучних західних країнах світу. Це можна пояснити, по-перше, фінансовими можливостями урядів й правоохоронних органів цих країн у підтриманні правопорядку; по-друге, наявністю наукових розробок, усталених кримінологічних традицій й теоретичних підвалин практики запобігання злочинності; по-третє, запровадженням тривалий час стратегії громадського впливу на злочинність шляхом розробки і реалізації різноманітних профілактичних програм і проєктів.

Окрім США та Великої Британії, до когорти цих країн можна із упевненістю віднести низку країн-членів ЄС. Останніми роками в Європі, за окремими виключеннями, простежується в цілому певне зниження рівня злочинності. Так, протягом 1998–2007 рр. (узагальнення злочинності в ЄС більш пізнього періоду об'єктивно відсутнє через те, що останнє видання Європейського довідника статистики злочинності та кримінального правосуддя, що включатиме більш пізній період планується на кінець 2014 р.) відбулось певне коливання динаміки європейської злочинності. Її пік прийшовся на 2002 р., коли поліцією країн-членів ЄС було зареєстровано

близько 17,6 млн злочинів. Найменший рівень злочинності прийшовся на 2007 р. – близько 16,3 млн злочинів.

П'ятірка «лідерів» за загальним рівнем злочинності в Європі виглядає станом на 2007 р. так: ФРН – 6,2 млн, Велика Британія – 5,5 млн, Франція – 3,5 млн, Італія – 2,9 млн, Іспанія – 2,3 млн. До групи європейських країн із найменшим рівнем злочинності за аналогічний період відносяться: Кіпр – 7,5 тис., Мальта – 15 тис., Люксембург – 28,2 тис., Естонія – 50 тис., Латвія – 55 тис.

Науковий інтерес представляє ранжування країн-членів ЄС за рівнем окремих видів злочинів. За кількістю вчинених, наприклад, у 2007 р. вбивств, як злочину-індикатора криміногенності конкретної країни через його мінімальну латентність, відзначились такі країни: Велика Британія – 925, Франція – 826, ФРН – 692, Італія – 685, Польща – 525.

Деяко відрізняються від абсолютних показників рівня вбивств відносні параметри цього злочину. Зокрема, найбільший коефіцієнт інтенсивності вбивств на 100 тис. населення у 2007 р. зафіксовано у: Литві – 9,69; Естонії – 7,3; Великій Британії – 5,19; Болгарії – 2,37 та Фінляндії – 2,23. Середній коефіцієнт вчинених в Європі протягом 2005–2007 рр. вбивств на 100 тис. населення складає 1,4, а аналогічний показник в європейських столицях за означений період часу є значно більшим і дорівнює 1,9.

Відносні показники свідчать про те, що висновки окремих кримінологів щодо високої криміногенності саме в європейських країнах із найбільшими абсолютними показниками злочинності є, м'яко кажучи, неправильними й необґрунтованими. Як бачимо, у відносно невеликих і певною мірою соціально благополучних державах (Фінляндія, Литва, Естонія), частина яких, до речі, нещодавно стали новими членами ЄС, простежується високий показник вчинених вбивств на одиницю населення країни. Це об'єктивно свідчить й про високий рівень криміногенності в даних країнах.

Не менш значущою є інформація про найбільш криміногенні європейські столиці. Так,

за найбільшим рівнем вчинених протягом 2005–2007 рр. вбивств на 100 тис. населення можна виділити Таллінн (8,07), Вільнюс (7,58), Белфаст (3,74), Амстердам (3,63) і Братиславу (3,29). Таким чином, за цим показником прибалтійські країни також стали найбільш криміногенними і небезпечними для проживання. Це доводить тезу про те, що оцінювати й вивчати для можливого запозичення необхідно досвід запобігання злочинності в європейських країнах не із найменшим рівнем злочинності, як, наприклад у Латвії (55 тис. злочинів), а навпаки, в першу чергу у державах ЄС із найбільшими абсолютними показниками злочинності (ФРН, Франція та ін.).

Тенденцію до скорочення на європейському просторі мають й деякі майнові злочини. Протягом 1998–2007 рр. кількість зареєстрованих поліцією держав ЄС угонів автомобілів знизився на 7 %, а крадіжок зі зломом – на 3 %. Незважаючи на достатньо оптимістичні тенденції європейської статистики, слід відзначити, що за вказаний період з кожним роком в європейських країнах збільшується на 1 % тюремне населення при достатньо стабільному показнику працівників органів кримінальної юстиції [1, 2].

Таким чином, здійснимо аналіз найкращих та найефективніших практик запобігання злочинності у ФРН й Франції як найбільш розвинених країнах ЄС, в яких склалися вже усталені традиції взаємодії поліції й органів державної влади із місцевим населенням. Ці традиції виражаються, як правило, за допомогою окремо розроблених профілактичних програм як на національному, так і на місцевому рівні. Такий підхід вивчення сучасного досвіду реалізації програм запобігання злочинності місцевими громадами в Європі пояснюється, по-перше, через неможливість аналізу відповідних проектів із запобігання злочинності та її окремих проявів в межах однієї наукової статті, а, по-друге, через те, що досвід саме розвинених країн-держав ЄС є найбільш корисним для вітчизняного правозастосувача.

Федеративна Республіка Німеччина. До загальних рис сучасної системи запобігання

злочинності в цій країні можна віднести: 1) наявність трьох рівнів запобігання злочинності (первинне запобігання – вдосконалення різних сфер суспільного життя; вторинне запобігання – зменшення можливостей вчинення злочинів [3]; третинне запобігання – профілактика рецидиву); 2) на даний час межі репресивних і профілактичних заходів є все більше розмитими; 3) німецькі кримінологи виходять з того, що традиційні каральні заходи необхідні, однак їх застосування має бути максимально обмеженим; 4) запобігання злочинності має бути справою усього німецького суспільства (Федерального уряду, земель, муніципалітетів, громадських організацій та ін.).

У ФРН на початку 90-х років ХХ ст. були створені ради із запобігання злочинності як на рівні земель, так і в масштабі муніципалітетів. Всього дана держава налічує близько 2 тис. різних за призначенням та масштабом функціонування органів запобігання злочинності. Основні з них здійснюють свою діяльність на рівні земель, розглядаючи злочинність місцевим явищем. При цьому Федеральний уряд проводить загальнодержавну політику контролю злочинності [4].

Визначальну роль у запобіганні на сучасному етапі злочинності у ФРН відіграє Інститут «Німецький форум запобігання злочинності» (DFK), що здійснює обмеження криміногенного потенціалу у німецькому суспільстві шляхом посилення відчуття безпеки громадян й зменшення шкоди від злочинів. DFK спільно із федеральними, земельними, державними й недержавними установами розробляє суспільну стратегію запобігання злочинності, у його полі зору перебуває міжгалузєва запобіжна діяльність. Крім цього, цей суб'єкт об'єднує численні ініціативи запобіжного характеру, забезпечуючи здійснення кримінологічних стратегій, програм і заходів на загальнонаціональному рівні [5, с.90–92].

Ще однією значущою для практики запобігання злочинності у ФРН є програма (інформаційна система) під назвою «PrävIS». Вона займає серед проектів запобігання злочинності особливе положення, оскільки виступає

своєрідною системою менеджменту протидії, містить механізми, що використовуються для обробки великого масиву даних у загальнонаціональному масштабі [5, с.92–95].

Враховуючи вказані підвалини сучасної концепції запобігання злочинності у ФРН, проаналізуємо найбільш поширені програми профілактики різних груп злочинів цієї країни. Для цього скористаємось відомостями про передовий досвід запобігання злочинності, що узагальнений Європейською мережею запобігання злочинності (European Crime Prevention Network – EUCPN). Офіційно ця організація створена у 2001 р. На даний час EUCPN здійснює свою діяльність відповідно до багатолітньої концепції, розрахованої на 2010–2015 роки. Основними складовими цієї концепції є вивчення й вдосконалення існуючих передусім програмних підходів до запобігання: молодіжній злочинності; злочинам, вчинених із застосуванням холодної зброї; злочинам у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, а також насильству у сім'ї тощо. EUCPN приділяє також велику увагу втіленню у життя концепції участі громадськості у запобіганні злочинності [4].

Повертаючись до передового досвіду запобігання злочинності саме у ФРН, відзначимо, що в цій країні з 2004 р. по теперішній час реалізується ефективний проект під назвою «Круглий стіл сімейного насильства у Ремс-Мур-Каунти» (Roundtable Domestic Violence in the Rems-Murr-County). Ремс-Мур-Каунти є районом землі Баден-Вюртемберг й охоплює мережу 46 державних та недержавних органів й установ, що обслуговують 31 муніципалітет, на території яких мешкає майже півмільйона німців. Після значного збільшення випадків сімейного насильства на вказаній території місцевою владою було вирішено об'єднати зусилля усіх зацікавлених сторін, включаючи представників місцевої громади, у вирішенні даної небезпечної соціальної проблеми. Для цього було проведено «круглий стіл» – «Насильство у сім'ї у Ремс-Мур-Каунти», на якому визначились основні завдання, що стоять перед поліцією, соціальними службами, су-

дами, консультаційними центрами, місцевою громадою й церквою, з метою подолання сімейного насильства у м. Вайблінген та прилеглих до нього населених пунктах.

Шляхами запровадження цього проекту стало розроблення спеціальної брошури, що поширюється серед місцевого населення, представники якого найчастіше стають жертвами сімейного насильства, тобто жінок і дітей. Відмінною рисою даної програми є використання в її реалізації громадськості, діяльність якої проявляється у кількох аспектах. Перший пов'язаний із залученням волонтерів, добровольців, представників громадських неурядових правозахисних організацій для поширення інформаційних буклетів серед потенційних жертв сімейного насильства. Другий аспект виявляється в активізації небайдужого реагування на прояви сімейного насильства самої громадськості. Такий підхід дозволив протягом 2004–2013 рр. перетворити даний пілотний проект у постійно діючу профілактичну місцеву програму, а також сприяє: зменшенню латентної частини випадків сімейного насильства у м. Вайблінген; активізації діяльності поліції, місцевої громади, волонтерського руху у вирішенні цієї соціальної проблеми; поліпшенню поінформованості місцевого населення, особливо жінок і підлітків, про запровадження регіональної програми допомоги жертвам сімейного насильства; скороченню відсотка так званих примусових браків у м. Вайблінген; зменшенню страху громадян перед злочинністю, підвищенню довіри до органів державної влади.

Фінансування цього проекту здійснюється переважно за рахунок видатків в межах державного утримання органів, які є його учасниками. Однак залучається й спонсорська допомога. Бюджет даної програми складає близько 15 тис. євро. За словами керівників програми, її ефективність і необхідність подальшого продовження на постійній основі свідчать про зменшення на 70 % протягом 2004–2013 рр. випадків реагування місцевою поліцією на прояви сімейного насильства в даному місті.

Таким чином, співвідношення витрачених коштів на програму та зекономленої її частини від скорочення поліцейського реагування на сімейне насильство в регіоні, говорить про економічну доцільність даного проекту [4].

З різноманіття програмно-профілактичного впливу на злочинність у ФРН можна виділити проект під назвою «Jet» (Реактивний), що запроваджено ще у 2006 р. у м. Хайльбронн (земля Баден-Вюртемберг) та який реалізується до цього часу. Суть даної програми відбиває її назву, оскільки полягає у реактивному, швидкому реагуванні різних суб'єктів запобіжної діяльності на насильницьку злочинність у підлітковому середовищі цього міста. Зокрема, керівництво поліції Хайльбронна вирішила змінити місцеву правоохоронну концепцію щодо обмеження виключного реагування на вже вчинені неповнолітніми насильницькі злочини із паралельним розширенням присутності поліцейських та добровольців у громадських місцях, особливо у вихідні й святкові дні. Із 800 поліцейських даного міста охорону правопорядку здійснюють й 90 добровольців, які виконують свої обов'язки у штатському одязі та у разі вчинення протиправних дій оперативно повідомляють про це місцеву поліцію.

«Реактивність» вказаного проекту обумовлена до того ж швидкістю кримінального переслідування насильницьких злочинців, а також широкою інформаційною кампанією місцевих ЗМІ, які інформують населення про постійну присутність поліцейських й добровольців на вулицях міста не лише при проведенні масово-розважальних заходів, але й в інші дні. Окрім цього, запорукою ефективності даної програми стало проведення профілактичних бесід із ватажками неформальних угруповань підлітків, які частіше за все беруть участь в масових заворушеннях. Вищеперелічені запобіжні заходи дали свої плоди, оскільки частка насильницьких злочинів у Хайльбронні значно скоротилась, що довело необхідність проведення цього проекту на регулярній основі [4].

У ФРН наразі реалізується сотні програм запобігання різним видам злочинів. В них од-

ним з основних суб'єктів є громадськість, представники якої зацікавлені у належному рівні правопорядку як на рівні окремих земель, так й на національному рівні.

Франція. Як і у багатьох європейських країнах, запобігання злочинності у Франції здійснюється на національному та місцевому рівні. Велику роль у визначенні основних векторів запобіжної діяльності на національному рівні відіграє Міжвідомчий комітет, заснований у 2006 р. До його складу входять різні міністри французького уряду, але провідна роль відводиться міністрам внутрішніх справ, юстиції та освіти. При цьому органі функціонує Генеральний секретаріат, що готує комітетові необхідні документи до його засідань. Членами секретаріату є представники різних адміністрацій: префект, суддя, старший офіцер поліції й жандармерії, один представник Міністерства освіти й три – Міністерства внутрішніх справ. Основним завданням секретаріату є налагодження стосунків та підвищення взаємодії з питань запобігання злочинності з місцевими органами влади Франції.

В даній країні вченими та урядовцями прийнято вважати, що місцеві органи влади є основною ланкою запобіжної діяльності. Це пов'язано із тим, що на мерів міст покладаються завдання з організації та безпосереднього запобігання злочинності, а також координації цієї діяльності, що фінансується переважно із місцевого бюджету конкретного французького міста. Префектури тісно взаємодіють із відповідними міністерствами та Національним фондом запобігання злочинності з метою вироблення спільних пріоритетів у запобіганні злочинності, що оформлюється у спеціальних контрактах.

До основних пріоритетів сучасної французької концепції протидії злочинності можна віднести: розширення мережі так званого ситуативного запобігання злочинності (наприклад, встановлення камер відеоспостереження у громадських місцях); включення завдань запобігання злочинності до міських програм реконструкції; посилення кримінологічної

профілактики злочинів (обмеження насильства в сім'ях; боротьба з прогулами учнів; скорочення числа підлітків, які кидають навчання у школі; усунення повторних злочинів); поліпшення відносин поліції з місцевим населенням, особливо у приміських районах [4].

В сучасній правоохоронній діяльності Франції можна зустріти так звану поліцію наближення (проксиміте), яка є неозброєним органом правопорядку. Це яскравий приклад децентралізованої поліції, ядром діяльності якої є не репресія, а переконання, профілактика й тісна співпраця із громадськістю. У вирішенні проблем запобігання злочинності на території обслуговування поліцейські наближення є самостійними кадровими одиницями у прийнятті відповідних рішень зниження криміногенності [6, с.193, 194].

Звичайно, цими положеннями концепція запобігання злочинності у Франції не обмежується. Однак слід виділити те, що в її структурі провідне місце належить створенню певного клімату у суспільстві як підґрунтя тісного співробітництва громадян з поліцією щодо забезпечення належного рівня законності.

Вдалим багаторічним французьким проектом запобігання злочинності є програма «Infos à Gogo» (Інформація Галор). Вона стартувала ще у 1984 р. з метою запобігання злочинності неповнолітніх. Мета програми досягається через підвищення соціальної адаптації підлітків та молодиків шляхом спілкування й соціальної активності у посередництві із добровольцями та волонтерами. Для цього у 15-му окрузі м. Марселя було збудовано місцевий спортивний центр, де неповнолітні із неблагополучних сімей, підлітки із асоціальною поведінкою можуть провести своє дозвілля, займаючись спортом. Даний центр є не єдиним місцем, в якому реалізується вказаний проект. Волонтери здійснюють свою діяльність й в інших місцях залежно від обставин: майдани (при проведенні міських свят); вулиці (при повенях з метою уникнення актів вандалізму) та ін.

Також добровольці програми допомагають підліткам у їх соціалізації шляхом: отримання

водійських посвідчень для працевлаштування водієм; проходження учбових професійних курсів, за результатами яких можна отримати дипломи рятувальника, менеджера та ін. Як показують звіти даного проекту, частина його молодих учасників влаштовуються на роботу на неповний день, простежується покращення результативності навчання та відвідуваності школи. Окрім набуття неповнолітніми професійних та спортивних навичок, волонтери програми безкоштовно сприяють розвиненню у підлітків таких рис характеру як чесність, відповідальність за власні поступки, комунікативність, пунктуальність. Перелічені якості допомагають молодим людям подолати їх дезадаптацію, зневіру у власні можливості й психологічну розгубленість.

Результативності програми «Infos à Gogo» сприяє тісне співробітництво і спілкування добровольців з членами сімей її учасників. Батькам та родичам «важких» підлітків роз'яснюються можливості налагодження родинних стосунків та оповіщається інформація про успіхи й здобутки їх дітей. Про ефективність цієї програми свідчить той факт, що у 2012 р. вона номінувалась на французьку премію запобігання злочинності, що запроваджена Форумом з питань безпеки Франції (FFSU).

Фінансування програми здійснюється за рахунок коштів з бюджету місцевих органів влади. Наприклад, у 2010 р. на роботу з 25 дезадаптованими підлітками в межах проекту виділено близько 24 тис. євро [4].

Підсумовуючи загальну характеристику сучасної концепції запобігання злочинності в ЄС на прикладі ФРН та Франції, можна наголосити, що вона цілком відповідає загальноєвропейським підходам в даній сфері, що відбилися у Рекомендаціях Ради Європи № R/96/8 від 1999 р. «Політика боротьби із злочинністю й кримінальне право в Європі, що змінюється». В акумульованому вигляді ці рекомендації зводяться до такого:

а) жодне суспільство не може збагачуватися за рахунок злочинності, тому основну мету політики запобігання злочинності може ви-

значати не повне її викорінення, а тримання у можливо менших розмірах;

б) матеріальна й нематеріальна шкода для суспільства від злочинності має оцінюватись загалом відносно до вартості заходів її запобігання;

в) громадськість має бути інформована про проблеми злочинності. Ані політика її запобігання, ані система кримінальної юстиції не можуть бути ефективними без доброзичливого ставлення громадськості й активної участі населення [7].

ЛІТЕРАТУРА

1. European sourcebook of crime and criminal justice statistics. Fourth edition, 2010. – 382 p.
2. Tavarez C. Crime and criminal justice / C. Tavarez, G. Thomas // Eurostat. Statistics in focus. – 2009. – № 36. – 14 p.

3. Голіна В. Зменшення можливостей вчинення злочинів як стратегія запобігання злочинності / В. Голіна // Вісник акад. правових наук України. – 2012. – № 3. – С. 204–213.

4. The European Crime Prevention Network (EUCPN) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eucpn.org/strategies/index.asp>.

5. Мошак Г. Г. Використання засобів приватного права у запобіганні злочинності / Г. Г. Мошак. – Х. : Кроссруд, 2010. – 196 с.

6. Проблеми адаптації законодавства України у сфері протидії злочинності до законодавства Європейського Союзу : монографія / О. Ю. Шостко, О. В. Сердюк, О. М. Овчаренко та ін. ; за заг. ред. О. Ю. Шостко. – К. : Ред. журн. «Право України» ; Х. : Право, 2013. – 256 с.

7. Politique criminelle et droit penal dans one Europe en transformation. – Conseil del'Europe. – Mars 1999. – PP. 7–38.

Колодяжний М. Г. Сучасна концепція запобігання злочинності в Європейському Союзі / М. Г. Колодяжний // Форум права. – 2013. – № 4. – С. 168–173 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_4_30.pdf

На підставі аналізу сучасних тенденцій злочинності у ЄС, основних підходів запобіжної діяльності у ФРН та Франції здійснено спробу виокремлення головних складових сучасної європейської концепції запобігання злочинності.

Колодяжний М.Г. Современная концепция предупреждения преступности в Европейском Союзе

На основании анализа современных тенденций преступности в ЕС, основных подходов предупредительной деятельности в ФРГ и Франции осуществлена попытка выделения главных составляющих европейской концепции предупреждения преступности.

Kolodyazhny M.G. The Modern Concept of Crime Prevention in the European Union

On the basis of analysis of current trends of criminality in the EU, the main approaches of preventive activity in Germany and France made an attempt to highlight the main components of the European concept of crime prevention.