

УДК 343.9

Лукашевич Сергій Юрійович –

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінології та
кримінально-виконавчого права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Serhii Yu. Lukashevych –

candidate of juridical sciences, associate professor,
assistant professor of the department of criminology and
criminal executive law,
Yaroslav Mudryi National Law University
(77, Pushkinskaya str., 61024, Ukraine, Kharkiv)

Міжнародний досвід залучення громадськості до запобігання злочинам проти власності

У статті піддано аналізу міжнародний досвід залучення громадськості до здійснення заходів запобігання злочинам проти власності. Проаналізовані нормативно-правові акти, що регламентують різні форми участі громадськості у запобіганні злочинам проти власності. Наголошено на соціальній значущості права власності та необхідності його захисту засобами правового регулювання нормами міжнародного права. Піддано аналізу досвід спільної участі громадськості та правоохоронних органів у запобіганні злочинам проти власності.

Ключові слова: запобігання, протидія, громадськість, міжнародний досвід, злочин, власність.

В статье проанализирован международный опыт привлечения общественности к осуществлению мероприятий по предотвращению преступлений против собственности. Проанализированы нормативно-правовые акты, регламентирующие различные формы участия общественности в предупреждении преступлений против собственности. Сделан акцент на социальной значимости права собственности и необходимости его защиты средствами правового регулирования нормами международного права. Изучен опыт совместного участия общественности и правоохранительных органов в предупреждении преступлений против собственности.

Ключевые слова: предупреждение, противодействие, общественность, международный опыт, преступление, собственность.

S.Yu. Lukashevych International Experience of Public Involvement in the Prevention of Crimes against Property

The right of property ownership belongs to one of the fundamental cornerstones of socio-economic rights of each individual. Owning property, using it legally, protecting ownership, a person plays its natural social nature. The presence of undoubted right of ownership and its legal protection, regardless of racial, ethnic, social, age, religious and ideological affiliation of a person is a sign of civil society and the rule of law.

The right to property ownership, as well as other socio-economic inalienable human rights require constant and effective protection by law enforcement and others, including civil society mechanisms and institutions. Today, there are two General approaches to law enforcement and fight against crime, including against property. The first approach, which, in our opinion, can provide so called “approach of autonomy/professionalization of law enforcement” or “conservative” or “institutional-centric approach” based on the concentration of all functions to combat various types of crime purely within the powers and expertise of most law enforcement agencies, creating a certain condition of social alienation between the latter and the public sector. The second new approach, which is largely derived from long experience of law enforcement of European

and North American countries and is considered more efficient and justified, could be called “dual” (double) or so, “which involves the cooperation of the public with law enforcement authorities in the fight against crime.”

Based on the proven links between law enforcement agencies and the population, this experience can be divided, on the one hand, on activities that establish mechanisms and opportunities for bilateral or unilateral interaction between law enforcement agencies and the public. The first examples of measures can be considered public office constables in the UK, creating mini-stations in the USA and Canada (stations for the population in the city. Victoria British Columbia, Canada), the practice of foot patrol of the streets and whole areas (m. Newark state of New Jersey city).

It should be noted that experts and researchers modestly and carefully evaluate the impact of public programs or initiatives neighbor observation. However, these initiatives have contributed to the reduction of burglary, theft and damage to rolling stock (vehicles) and real estate (houses, garages) property of citizens. Among the shortcomings of such programs is considerable passivity and indifference of the population.

Thus, the modern sources of international law recognize the universality and social significance of ownership and the need for its protection. However, these sources of international law do not have any special legal and regulatory provisions regarding the mechanisms of public involvement in the prevention of crimes against property; the experience of joint participation of the public and law enforcement agencies in the prevention of crimes against property are selective national experiences of law enforcement systems and the public sector of some countries in North America and Western Europe, which should be considered in the broader context of the principles, mechanisms, approaches and institutions of the interaction between law enforcement agencies and the public in preventing and addressing a broader range of socially dangerous crimes.

Keywords: the opposition, the public, international experience, crime, property.

Постановка проблеми. Протягом другої половини ХХ століття відбувався постійний експонентний розвиток інститутів міжнародного права, що регулюють в тому числі й майнові відносини, рекомендаційні або обов’язкові положення яких регламентують, захищають та відповідним чином розвивають найбільш вагомі сторони соціального та правового буття соціуму, сприяючи, таким чином, постійному відтворенню такого буття. Надзвичайно важливою складовою означеного буття є універсальні та невід’ємні соціально-економічні права людини, які важко уявити без відповідних правових положень про їх визнання та захист, дієвих офіційних та громадських механізмів попередження порушень таких прав.

Право майнової власності належить до одного із фундаментальних, наріжних соціально-економічних прав кожної окремої людини. Володіючи майном, використовуючи його на законних засадах, захищаючи своє право власності, людина відтворює свою природну соціальну сутність. Наявність беззаперечного права майнової власності та інститутів його правового захисту, незалежно від расової, національної, соціальної, вікової, релігійної та світоглядної приналежності людини, є ознакою громадянського суспільства та правової держави.

Аналіз досліджень і публікацій.

Кримінально-правові та кримінологічні аспекти запобігання окремим видам злочинів проти власності розглядалися у наукових працях вітчизняних і зарубіжних вчених: В.С. Батиргарєєвої, О.М. Гришко, С.В. Дьоменка, В.В. Ємельяненка, О.В. Ільїна, М.Й. Коржанського, В.В. Кузнецова, А.А. Курашвілі, О.В. Лисодеда, О.М. Литвака, В.О. Навроцького, В.І. Скрибця, О.В. Смагляка, Ю.В. Філея та інших. Водночас питання, пов’язані із участі громадськості у запобіганні злочинам проти власності належать до мало розроблених у вітчизняній науці та потребують подальшого наукового обґрунтування.

Мета статті полягає у дослідженні міжнародного досвіду залучення громадськості до запобігання злочинам проти власності.

Викладення основного матеріалу. До основоположних загальних та спеціалізованих джерел міжнародного, зокрема європейського права, які прямо або опосередковано, загально або конкретно-предметно визнають універсальний характер права власності на рухоме та нерухоме майно та необхідність всіма законними засобами захищати таке право слід віднести Загальну декларацію прав людини від 10 грудня 1948 року (надалі – Загальна декларація прав людини), Протокол №1 до

Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20 березня 1952 року (надалі – Протокол №1 до Європейської конвенції), Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 7 березня 1966 року, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року, переглянуту Європейську соціальну хартію від 3 травня 1996 року, Хартію основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року (надалі – Хартія основних прав ЄС), Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року (надалі – Конвенція ООН проти корупції), Конвенцію про міжнародні майнові права на рухоме обладнання від 16 листопада 2011 року.

В рамках зазначених джерел міжнародного права узагальнюється універсальність, невід'ємність, недоторканність, різноаспектність та природна суспільна обмеженість майнових прав людини. Так, у ст. 17 Загальної декларації прав людини зазначається: «1. Кожна людина має право володіти майном як одноособово, так і разом з іншими. 2. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений свого майна» [1]. У статті 1 «Захист власності» Протоколу №1 до Європейської конвенції визначено основні суспільні компромісні правила користування правом та інститутом власності, що відображає ставлення до них в рамках теорії суспільного договору: «Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів» [2].

Теж саме визначається і у ст. 17 «Право власності» Хартії основних прав ЄС (мовою оригіналу): «1. Каждый человек имеет право владеть, пользоваться, распоряжаться и завещать свою законно приобретенную собственность. Никто не может быть лишен своего имущества,

иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом, при условии справедливой и своевременной компенсации за причиненный ущерб. Пользование собственностью может регламентироваться законом в соответствии с общественными интересами» [3].

Зрозуміле та комплексне визначення самого ж поняття майна, яке є предметом права власності, надається у п. d ст. 2 «Терміни» Конвенції ООН проти корупції: «d) «майно» означає будь-які активи, матеріальні або нематеріальні, рухомі або нерухомі, виражені в речах або в правах, а також юридичні документи або активи, що підтверджують право власності на такі активи або інтерес у них» [4].

Право на володіння майном та захист такого права має і конкретно-предметні (матеріальні) виміри, про що зазначається, наприклад, у п. 31 ч. I Європейської соціальної хартії, яка гарантує невід'ємне право кожної людини на такий важливий предмет нерухомого майна як житло [5].

Право майнової власності, як і інші невід'ємні соціально-економічні права людини вимагають постійного та ефективного захисту за допомогою правоохоронних та інших, зокрема громадських механізмів та інституцій. На сьогоднішній день можна виділити два загальні підходи щодо діяльності правоохоронних органів, їхньої протидії низці злочинів, зокрема і проти власності. Перший підхід, якому, на нашу думку, можна надати умовної назви «підходу із автономізації/професіоналізації роботи правоохоронних органів» або «консервативного» чи «інституційно-центричного підходу» базується на зосередженості усіх функцій із боротьби з різними видами злочинності суто в межах повноважень та професійної компетенції самих правоохоронних органів, що створює стан певної соціальної відчуженості між останніми та громадським сектором. Другий новітній підхід, який в значній мірі є похідним від тривалого досвіду роботи правоохоронних систем європейських та північноамериканських країн та який визнається все більш ефективним та виправданим, можна умовно назвати «дуальним» (подвійним) або таким, «який передбачає співробітництво громадськості із правоохоронними органами у боротьбі із злочинністю».

Так, у статті В.М. Бесчастного та Г. В. Гребенькова «Взаємодія міліції й населення як стратегічний напрям діяльності органів правопорядку» зазначаються етапи історичного становлення правил, принципів та інституцій, які уможливили співробітництво між громадськістю та правоохоронними органами у європейських країнах: «Першу в світі модель поліцейської діяльності, що ґрунтується на підтримці та участі громадськості, було запроваджено Робертом Пілом у Великій Британії 1829 року. Тоді вперше висловлено думку про те, що поліцейська автономія – невиправдана стратегія. Поліція не може виконувати ефективно й своєчасно своїх обов'язків, не спираючись на підтримку громадських об'єднань і мешканців районів, які обслуговують поліцейські підрозділи. Результатом такої політики стало створення так званої нової поліції, яка тісно співпрацювала з населенням. Співпраця між поліцією і громадянами полягає в тому, що між ними встановлюються такі взаємовідносини, за яких вони разом розв'язують проблеми боротьби зі злочинністю та підтримання належного правопорядку за місцем проживання громадян. Спрацьовує один із основних принципів функціонування поліції: громадська безпека і правопорядок – спільна турбота держави й суспільства; поліція надаватиме допомогу лише в тих випадках, коли зусиль громадськості недостатньо» [6].

Автори статті зазначають, що в багатьох країнах органи правопорядку мають структурні ланки, персонал яких займається виключно взаємодією з населенням. Співробітництво поліції і громадян здійснюється через різноманітні громадські ради, комітети, об'єднання, до складу котрих входять представники профспілкових, релігійних та інших громадських об'єднань. Безперечно, не всі добровільні об'єднання витримують перевірку часом й ефективно працюють, але в зарубіжній практиці є чимало життєво стійких форм участі населення в роботі правоохоронних органів щодо боротьби зі злочинністю та підтримання громадського порядку [Там само]. Незайвим видається нагадати про те, що у ст. 1 Загальної декларації прав людини зазначається важливість та необхідність співробітництва між різними ланками суспільного організму: «Всі люди

народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах. Вони наділені розумом і совістю і повинні діяти у відношенні один до одного в дусі братерства (курсив мій. – Авт.)» [1].

Одним із основних сучасних джерел міжнародного права, положення якого передбачають можливість та необхідність співробітництва між правоохоронними органами та громадськістю є Статут Міжнародної організації кримінальної поліції Інтерполу від 13 червня 1956 року (із змінами від 1 січня 1986 року). Так, у ст. 41 цього документу «Відносини з іншими організаціями» зазначається (мовою оригіналу): «Во всех случаях, где это будет сочтено целесообразным, и с учетом целей и задач, изложенных в настоящем Уставе, Организация устанавливает отношения и сотрудничает с другими межправительственными или неправительственными (общественными. – Прим. авт.) организациями. Общие положения и условия, касающиеся отношений с международными, межправительственными или неправительственными организациями, считаются действительными только после их утверждения Генеральной Ассамблеей. Организация может консультироваться с международными неправительственными, национальными правительственными или национальными неправительственными организациями по всем вопросам, входящим в ее компетенцию» [7].

У вітчизняній правничій літературі існують дослідження, присвячені розгляду проблеми міжнародного досвіду взаємодії між правоохоронними органами та громадськістю. Форми такої взаємодії в європейських країнах та США було зведено до *консультації* та *кооперації*. Перша з цих форм, як з'ясовано науковцями Харківського національного університету внутрішніх справ, колективом авторів ґрунтовного науково-практичного посібника «Взаимодействие милиции и населения: к итогам харьковского эксперимента» (2003), означає, що поліція, спираючись на вивчення думки, потреб та страхів населення, визначає пріоритети та політику своєї діяльності. Друга ж форма такої взаємодії передбачає спільну роботу для досягнення спільних цілей [8, с. 6]. Так, автори зазначеної наукової праці зазначають (мовою

оригіналу): «В Великобританії найбільш популярна ідея *партнерства*, которая состоит в том, что полиция и общественность являются как бы «сотворцами» безопасности общества». Партнерство также определяется как совместная работа с населением по выявлению и разрешению местных проблем: полиция и общественность должны работать вместе как равные партнеры для выявления проблем, определения приоритетов и решения насущных проблем, таких как преступность, наркотики, страх перед преступностью, общественные и физические беспорядки, а также проблемы бесхозьяственности в микрорайоне» [8, с. 6-7].

Принципи та організаційні форми співробітництва між правоохоронними органами та громадськістю окреслили новий етап в історії роботи поліції країн Західної Європи та США, якому передували такі попередні етапи або епохи як «епоха політики та закону» (1840-1930-ті рр.) та «епоха реформ» (1930-1980 рр.). Принципи, функції та цілі роботи поліції, наприклад, «епохи політики та закону» базувалися на демократичних засадах: організаційна децентралізація, законність, тісні зв'язки із громадськістю, спрямованість діяльності на потреби суспільства. Робота правоохоронних органів за «епохи реформ», зосередившись на професіоналізмі, носила менш демократичний та громадськоорієнтовний характер. Її основна спрямованість на здійснення контролю над злочинністю означала меншу зверненість до громадських причин проявів злочинної поведінки, винайдення засобів протидії їй. Починаючи із 1980-х рр. відбувається новітнє усвідомлення необхідності тісного співробітництва між правоохоронними органами та громадськістю – наступила «епоха співробітництва» [8, 8].

Так, відповідно до результатів дослідження, проведеного у 1991 році, майже 41% підрозділів поліції у США, які обслуговували населення кількістю у 50 та більше тисяч, застосовували на практиці принципи роботи із громадськістю. Ще 19% заявили про те, що вони розробляють політику спільної роботи, а ще 11% планували почати опрацювання такої політики наступного року [8, 12].

Виходячи із апробованого міжнародного досвіду із розширення комунікації між

правоохоронними органами та громадськістю/населенням, такий досвід можна поділити, з одного боку, на заходи, які передбачали створення механізмів та можливостей двосторонньої або односторонньої суто комунікативної взаємодії між правоохоронними органами та громадськістю. Апробованими прикладами першої групи заходів можна вважати посади громадських констеблів у Великобританії, створення міні-дільниць у США та Канаді (дільниці для населення у м. Вікторія провінції Британська Колумбія, Канада), практику пішого патрулювання вулиць та цілих районів (м. Ньюарк штату Нью-Джерсі, м. Флінт штату Мічиган та в інших штатах США). Останній з групи цих заходів став відповіддю на недоліки технологізації роботи правоохоронних органів, яка була невід'ємною складовою «епохи реформ». Отриманий досвід засвідчив, що піше патрулювання вулиць, замість патрулювання в поліцейських автомобілях, сприяло спілкуванню із відкритому людьми, отриманню більшого об'єму інформації про потенційні злочини тощо [8, 12-15]. Серед цілей цих заходів, крім більш відповідального контролю за злочинністю в призначених районах, слід особливо відзначити завдання працівників правоохоронних органів із налагодження інформування населення/громадськості про криміногенну ситуацію, заходи із попередження злочинності тощо.

Друга ж група заходів із взаємодії між правоохоронними органами та громадськістю передбачала певні види активної участі громадськості задля практичної допомоги правоохоронним органам в їхній роботі. На особливу увагу серед таких заходів заслуговує досвід роботи в США, Великобританії та Канаді добровольчих підрозділів під назвою «Ангели-охоронці». «Эти группы людей в униформах, прошедших специальную подготовку, стараются остановить совершающиеся преступления и производят аресты граждан. Хотя они не вооружены, по внешнему виду и функциям они напоминают полицию. По оценке исследователей, в результате эксперимента не произошло снижения уровня насильственных преступлений, однако удалось добиться более значительного снижения уровня преступлений против собственности (курсив мій. – Авт.) в экспериментальном районе по сравнению с

контрольным – 25% против 15%. Опрос населения также показал, что, по мнению местных жителей, ангелы-хранители были эффективны и вследствие этого люди чувствовали себя в большей безопасности», - йдеться у вищезазначеній праці науковців ХНУВС МВС України [8, 16].

Ще одним важливим заходом співробітництва між правоохоронними органами та громадськістю щодо протидії вчиненню злочинів проти власності є заходи із сусідського спостереження. Так, харківські науковці-правники зазначають (мовою оригіналу): «Суть соседского наблюдения в том, что граждане должны стать «глазами и ушами» полиции, наблюдая за происходящим около дома и сообщая о подозрительных случаях или лицах в своем районе. Идея состоит в том, что через участие в соседском наблюдении они смогут лучше узнать друг друга, начнут помогать друг другу, сообщая о любых подозрительных событиях в полицию. Небольшие группы граждан собираются для обсуждения местных проблем, обмениваются советами о том, как оградить себя от преступников, и составляют планы по организации наблюдения в районе проживания. Члены группы присматривают за домами своих соседей, маркируют свое имущество, улучшают защищенность своих домов, и в некоторых программах выдвигают предложения по благоустройству территории. Ключевым принципом соседского наблюдения является расширение неформального наблюдения, своевременных сообщений в полицию и увеличение количества арестов» [Там само].

Також харківські науковці надають таку статистику запровадження програм із сусідського спостереження (мовою оригіналу): «Программа возникла в США в 70-е годы XX ст., а затем быстро распространилась на Канаду, Великобританию, и позднее – Нидерланды. Схемы могут работать как в нескольких микрорайонах, так и охватывать тысячи микрорайонов. В США 20% семей проживают в районах, где действуют программы соседского наблюдения, а из них около трети сами участвуют в такой программе. По некоторым оценкам, в Канаде около 25% населения охвачены соседским наблюдением, а в

Великобритании 14% семей заявили о своем участии в таких программах. В Нидерландах программы соседского наблюдения были начаты пока только в качестве эксперимента» [8, 17].

Слід зазначити, що експерти та дослідники дуже скромно та виважено оцінюють результативність громадських програм або ініціатив із сусідського спостереження. Однак такі ініціативи сприяли у певній мірі зниженню рівня квартирних крадіжок, крадіжок та псування рухомого (автотранспортних засобів) та нерухомого (домівок, гаражів) майна громадян, псування інфраструктури житлових масивів. Серед недоліків таких програм відзначається значна громадська комунікативна пасивність та байдужість. Так, учасники таких програм обмежувалися наклеюванням попереджувальних наклейок на вікнах та пасивним спостереженням, не вдаючись до зусиль із проведення зустрічей, активних обговорень планів спільних дій, створення громадських координаційних структур, видання інформаційних матеріалів, вироблення графіку перевірок стану захищеності об'єктів на підконтрольній території; маркування власності здійснювалося у мінімальних межах [8, 17-18].

Висновки. Таким чином, в сучасних джерелах міжнародного права визнається універсальність та неминуща соціальна значущість права власності та необхідність в його захисті; однак зазначені джерела міжнародного права поки що не містять спеціалізованих нормативно-правових положень щодо визначення механізмів залучення громадськості до запобігання злочинам проти власності; досвід спільної участі громадськості та правоохоронних органів у запобіганні злочинам проти власності є вибіркоким національним досвідом правоохоронних систем та громадського сектору окремих країн Північної Америки та Західної Європи, який слід розглядати в ширшому контексті розвитку принципів, механізмів, підходів та інститутів взаємодії між правоохоронними органами та громадськістю у попередженні та подоланні ширшого кола суспільно небезпечних злочинів.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
2. Протокол № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20 березня 1952 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_535.
3. Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_524.
4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
5. Європейська соціальна хартія від 3 травня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_062.
6. Бесчастний В. М. Взаємодія міліції й населення як стратегічний напрям діяльності органів правопорядку / В. М. Бесчастний, Г. В. Гребеньков // Віче. – 2013. – № 12. – С. 5-7.
7. Устав Международной организации уголовной полиции Интерпола [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_142.
8. Взаимодействие милиции и населения: к итогам харьковского эксперимента : научно-практическое пособие / А. М. Бандурка [и др.]; МВД Украины, Нац. ун-т внутренних дел. – Харьков : Национальный университет внутренних дел, 2003. – 286 с.

References

1. Universal Declaration of Human Rights dated December 10, 1948 [Online resource]. – Access : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
2. Protocol No. 1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms dated March 20, 1952 [Online resource]. – Access : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_535.
3. Charter of Fundamental Rights of the European Union [Online resource]. – Access : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_524.
4. United Nations Convention against Corruption dated October 31, 2003 [Online resource]. – Access : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
5. European Social Charter dated May 3, 1996 [Online resource]. – Access : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_062.
6. V. M. Beschatnyi Community Policing as a Strategic Direction of Law Enforcement Bodies / V. M. Beschatnyi, H. V. Hrebenkov // Viche (Veche). – 2013. – No. 12. – Pp. 5-7.
7. Statute of the International Criminal Police Organization Interpol [Online resource]. – Access : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_142.
8. Community Policing: to the Results of Kharkiv Experiment : tutorial / A. M. Bandurka [and others]; the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the National University of Internal Affairs. – Kharkov : National University of Internal Affairs, 2003. – 286 p.