

УДК 343.85

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

ДОСВІД ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ У ВИКОРИСТАННІ ГРОМАДСЬКОСТІ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ

Ключові слова: запобігання злочинності, протидія злочинності, профілактика злочинності, громадськість, громадський вплив на злочинність, Велика Британія

Здійснення певних висновків щодо політики Великої Британії у сфері запобігання злочинності можливе за умови аналізу сучасного стану злочинності в цій країні, а також визначення ролі і значення різних суб'єктів у реалізації різних стратегій запобіжної діяльності, включаючи стратегію участі громадськості у запобіганні злочинності.

Теоретичну базу статті становлять наукові надбання багатьох як українських вчених, так і науковців з інших країн, включаючи Велику Британію. Серед них можна передусім виділити: О.М. Бандурку, Б. Бовлінга, В.В. Василевича, О.М. Ведернікову, В.В. Голіну, Д. Грехема, С.Ф. Денисова, О.М. Джужу, В.М. Дрьоміна, С.М. Іншакова, О.Г. Кальмана, О.М. Костенко, О.Г. Кулика, В.В. Лунєєва, В.І. Шакуна, О.Ю. Шостко, Д. Янга та ін.

Наукові праці вказаних вчених присвячені різним аспектам запобігання та протидії злочинності, однак в них бракує аналізу сучасного стану впровадження стратегії участі громадськості у запобіганні злочинності у Великій Британії. Тож метою статті є вивчення сучасного британського досвіду у використанні громадськості щодо запобігання злочинності шляхом вирішення таких завдань: дослідження стану злочинності у Великій Британії; окреслення основних суб'єктів за-

побіжної діяльності та визначення місця серед них громадськості; аналіз основних форм залучення приватного сектора до справи запобігання злочинності.

Основним джерелом кримінологічної інформації у Великій Британії можна вважати Британський огляд злочинності (British Crime Survey – BCS), що містить основні кількісні та якісні показники злочинності та готується МВС даної держави. У 2012 р. відбулись певні зміни щодо цього огляду. Зокрема, BCS зараз має назву «Огляд злочинності Англії та Уельсу» (The Crime Survey for England and Wales – CSEW), який публікується вже не МВС цієї країни, а Управлінням національної статистики (Office for National Statistics – ONS) [1].

Так, протягом останніх 10 років в Англії та Уельсі (на її території мешкає близько 88 % всіх британців, які вчиняють майже 90 % всіх злочинів) відбувається поступове скорочення як абсолютних, так і відносних показників злочинності. Зокрема, у 2003 р. поліцією цієї країни було зареєстровано 5,9 млн злочинів, у 2007 р. – 5,4 млн, у 2011 р. – 4 млн, а у 2012 р. – 3,7 млн злочинів. Дещо відрізняються від цих показників інші дані, отримані шляхом загальнодержавного опитування населення. Відповідно до даних CSEW у 2002 р. було вчинено 12,8 млн злочинів, у 2007 р. – 11 млн, 2011 р. – 9,6 млн, а у 2012 р. – 8,8 млн злочинів [2]. Це означає, що різниця між офіційною інформацією британської поліції та більш об'єктивними відомостями, отриманими під час щорічних опитувань англійців, є суттєвою, оскільки в середньому має відхилення більше, ніж у два рази.

Означене дає підстави для здійснення проміжного висновку про те, що складання Оглядів злочинності Англії та Уельсу, здійснення оцінки віктимізації населення у Великій Британії може і має бути враховано МВС України, науковцями, громадськістю та всіма зацікавленими сторонами для удосконалення вітчизняної моделі кримінально-правової статистики [3].

Стосовно офіційних статистичних відомостей поліції Англії та Уельсу про, наприклад, насильницьку злочинність, то протягом останніх років спостерігаються аналогічні до усієї злочинності тенденції: 2007 р. – 1 млн злочинів, 2011 р. – 782 тис., 2012 р. – 739 тис. Група насильницьких злочинів відповідно до методології британської статистичної звітності охоплює такі різновиди кримінальних посягань як вбивство, тілесні ушкодження, погроза вбивством, зберігання зброї та ін.

Щодо корисливих злочинів, то їх переважає більшість також тяжіє до скорочення. Це стосується, наприклад, грабежів, рівень яких знизився з 101 тис. у 2007 р. до 68 тис. у 2012 р. Схожі тенденції простежуються у вчиненні іншого майнового злочину – крадіжки зі зломом. Так, в Англії та Уельсі у 2007 р. поліцією було зареєстровано 622 тис. цих злочинів, тоді як у 2012 р. – 474 тис. [4].

Таким чином, різниця між показниками офіційних статистичних відомостей про злочинність у Великій Британії та її латентною частиною, яка щонайменше у два рази більша за поліцейські дані, вимагає від правоохоронних органів цієї країни залучення додаткових суб'єктів запобіжної діяльності з метою забезпечення належного стану законності й охорони правопорядку. І таким суб'єктом, безперечно, є саме громадськість.

Суттєва зміна вектора кримінологічної політики Великої Британії – з репресивного на громадський – відбулась у 1994 р. із запровадженням урядом країни ініціативи під назвою «Партнери проти злочинності» (Partners Against Crime), метою якої стало поглиблення подальшого співробітництва поліції та населення щодо профілактики злочинів. В межах цієї ініціативи реалізується низка програм: «Сусідське спостереження» (Neighbourhood Watch); «Вуличне патрулювання» (Street Watch); «Квартальний констебль» (The Neighbourhood Constable). Крім цього, ще з 1983 р. в цій країні запроваджено програму «Більш безпечні міста» (The Safer Cities Programme), пов'язану із боротьбою не лише

зі злочинністю, але й усуненням у людей почуття страху перед кримінальними проявами на підставі здійснення сумісних дій місцевої влади, поліції, представників приватного бізнесу й населення держави [5, с.266, 267].

Поліцію Великої Британії можна назвати основним суб'єктом запобігання злочинності. Вона здійснює не лише репресивну функцію, пов'язану із затриманням злочинців, розкриттям злочинів, а й реалізує соціально-обслуговуючі та інформаційні напрями роботи, спрямовані на підвищення у громадськості довіри до правоохоронних органів та розширення участі першої у діяльності із запобігання злочинам. Означене вимагає постійного удосконалення роботи поліції, що досягається завдяки її реформуванню. Метою сучасної реформи поліції Великої Британії є: 1) послідовні й всеохоплюючі зміни як у місцевому, так і національному масштабі; 2) скорочення рівня злочинності; 3) підвищення професіоналізму поліцейських; 4) зниження бюрократичних перепон у доступі британських підданих до поліцейських послуг.

Досягненню поліцією Англії та Уельсу поставлених перед нею урядом та британським суспільством завдань, у тому числі щодо тісного взаємозв'язку із населенням на місцевому рівні, сприяє солідне фінансування цього правоохоронного органу. Воно здійснюється з кількох джерел: МВС, Міністерство у справах громад і місцевого самоврядування та дотації на поліцію на місцевому рівні. Як бачимо, навіть у сфері асигнування британської поліції простежується зв'язок і зацікавленість місцевих громад у якнайширшому використанні цим органом кримінальної юстиції його повноважень, доказом чому є вказана структура фінансування англійської поліції.

Так, у 2010 р. фінансування поліції Англії та Уельсу було на рівні 12,6 млрд фунтів стерлінгів, що понад у два рази більше за аналогічний показник 1995 р. Наприклад, у 2013 р. фінансування МВС України планується на рівні 15,5 млрд грн [6], що є набагато меншим за асигнування британської поліції, а відтак –

позначатиметься на ефективності діяльності української міліції.

Одним із напрямів сучасної реформи поліції у Великій Британії є удосконалення і оновлення роботи Коледжу поліцейських. Остаточне організаційне, структурне й просторове оформлення цієї ідеї має було бути завершено до кінця 2012 р. Необхідність удосконалення даного Коледжу полягає у підвищенні якості роботи поліцейських, яке б відповідало рівню криміногенності в цій країні та «духу» часу. У Коледжі планується вдосконалити та розширити існуючі стандарти поліцейської роботи шляхом навчання, підвищення навичок й кваліфікації поліцейських. Одним із ключових питань спеціальної навчальної програми Коледжу має стати створення нових організаційно-психологічних методик, спрямованих на скорочення бюрократії в роботі органів поліції, наближення окремих поліцейських до місцевих громад. Це має підвищити авторитет правоохоронних органів та довіри до них з боку громадськості [1].

На даний час у поліції Великої Британії відбувається глобальні перетворення. Генеральні вектори нової запобіжної доктрини можна анонсувати словами Міністра внутрішніх справ цієї країни Т. Мей. Вона відзначила, що головним завданням сучасної британської поліції є скорочення злочинності. Основним засобом досягнення цієї мети є децентралізація управління поліцейською системою. Починаючи з 2012–2013 рр. передбачається суттєве скорочення бюрократичної звітності органів поліції та підпорядкування їх роботи місцевим громадам, розширення соціально-обслуговуючої і допоміжної функції поліцейських.

Елементами вказаної управлінської доктрини є: активне залучення громадськості до охорони громадського порядку; запровадження практики виборності поліцейських посад у місцевій громаді; підзвітність органів поліції місцевим мешканцям; інформування підданих про рівень криміногенності за місцем проживання; надання з боку органів державної влади і поліції грантів на фінансову

підтримку найбільш активних громадських організацій, що задіяні у справі запобігання злочинності; стимулювання державою роботодавців і бізнесменів з метою активізації їх працівників у громадських справах і розширення лав добровольців у сфері профілактики злочинності; створення Форуму інновацій щодо запобігання злочинності, в якому задіяні наукові кола, бізнес-структури та громадські організації, діяльність учасників якого спрямована на удосконалення стратегій скорочення злочинності; удосконалення програми громадського безпечного партнерства (CSPs), що включає розвиток нових можливостей скоординованої роботи органів державної влади, поліції і громадськості у запобіганні злочинності та зменшенні витрат на це [7].

Взагалі у британському суспільстві серед урядовців, правоохоронців, науковців і представників громадських організацій відбуваються жваві обговорення сучасної ролі поліції у забезпеченні законності та захисту прав підданих, видів роботи поліцейських тощо. Найпоширенішу точку зору з цього приводу можна виразити словами колишнього міністра поліції Великої Британії Х. Блерс, яка відзначила, що найкращим сучасним нововведенням британської поліції за всю історію її існування є створення так званої громадської патрульної служби CSO (Community Support Officers), яка включає роботу добровільних помічників поліції [8]. Добровільні помічники використовуються переважно за місцем їх проживання. Це справляє позитивний вплив на їх активність, оскільки сприяє реалізації особистої зацікавленості у забезпеченні порядку на території обслуговування [9, с.14].

Згідно із доповіддю «Поліцейська діяльність: модернізація повноважень поліції для задоволення потреб громади» функції вказаних громадських помічників поліції було розширено видами діяльності, спрямованими на боротьбу із жебракуванням і антисоціальною поведінкою. Тепер добровольці здійснюють патрулювання у громадських місцях разом із поліцейськими. При цьому забороняється ви-

користувати добровольців для затримання злочинців або в ситуаціях, пов'язаних із застосуванням насильства або коли є загроза їх життю чи здоров'ю. На даний час таких вільнонайманих неатестованих працівників поліції налічується понад 20 тис. осіб, на діяльність яких виділяється більше 50 млн фунтів стерлінгів. Також практика показує, що підвищенню якості роботи співробітництва громадськості і поліції сприяє запровадження підходу, перевіреного пілотним проектом. Відповідно до нього навчання новачків поліцейської служби відбувається переважно не у навчальних аудиторіях, а на «передовій» правоохоронної діяльності, тобто на вулицях, у житлових мікрорайонах, де має місце безпосереднє спілкування помічників поліції і знаходження ними спільної мови із місцевим населенням [8].

Наприклад, станом на 2013 р. лондонська поліція нараховує у своїх лавах близько 31 тис. поліцейських, з яких 2,5 тис. добровольці-курсанти та біля 5 тис. – добровольці-офіцери [10]. Така структура поліції Лондона забезпечує належний рівень правопорядку, тісну взаємодію із місцевим населенням й підтримання довірливих відносин лондонців з офіційними державними інституціями.

Як зазначалось вище, найбільш поширені форми співробітництва поліції та громади закріплені у відповідних програмах. Ці програми були запроваджені завдяки створенню у 1988 р. Міністром внутрішніх справ Д. Хердом організації «Переймаючись злочинністю» (Crime Concern). Вона існує і зараз, хоча й зазнала певних трансформацій. За 25 років свого існування цей проект набув у Великій Британії національного масштабу і охоплює такі напрями роботи, як допомога жертвам злочинів, патрулювання добровольців у громадських місцях, організація сусідського спостереження у житлових кварталах, поліпшення освітлення на вулицях тощо [11, с.143].

Як відзначається у спеціальних кримінологічних джерелах, присвячених узагальненню сучасного британського досвіду запобігання

злочинності [12, с.257–268], програму сусідського спостереження можна назвати найвідомішим антикриміногенним проектом, що було запроваджено в цій країні. На теперішній час в ній бере участь понад 10 млн людей і налічується понад 155 тис. осередків діяльності.

Особливістю цього проекту є те, що його учасники не беруть прямої участі у затриманні злочинців, їх переслідуванні тощо. Вони допомагають опосередковано, шляхом, наприклад, оповіщення місцевих органів поліції про підозрілих осіб чи факт розпочатого злочину. Звідси, неофіційний девіз програми звучить так: «Громадяни, які намагаються брати правосуддя в свої руки, не допомагають, а лише заважають боротьбі зі злочинністю». Узагальнюючи британський досвід сусідського спостереження, можна виділити наступні здобутки цієї програми, а саме: скорочення рівня місцевої злочинності; посилення у громадян відчуття безпеки, зменшення страху перед злочинністю; активізація зацікавленості місцевих мешканців у вирішенні проблем місцевої громади; налагодження стосунків місцевого населення і поліції, а також підвищення авторитету правоохоронних органів у державі в цілому тощо.

Роль самих учасників сусідського спостереження полягає у: постійній зацікавленості подіями, що відбуваються у районі проживання та проблемами її мешканців; спостереження за будинками і майном сусідів; створення враження постійної присутності жителів, які уїхали у відпустку чи відрядження (прибирання газет й пошти, розміщення власного автомобіля на сусідській стоянці, увімкнення світла на дворі у вечірній час); повідомлення до поліції за телефоном про підозрілих осіб та ін. [12, с.257–268].

Достатньо поширеною у Великій Британії є програма «Зупини злочинця» (Crime Stoppers). У 2013 р. їй виповнилося 25 років. На сайті цієї організації можна знайти інформацію про злочинців, які знаходяться у розшуку за вчинення тяжких насильницьких, сексуальних і наркозлочинів. При цьому пошук осіб, які ро-

зшуковуються, можна здійснювати як за містом проживання користувача, так і за видом вчиненого злочину. Існує розділ найбільш небезпечних і розшукуваних злочинців. Наприклад, відповідну інформацію про цих осіб та факти вчинення протиправних дій британці можуть надати в режимі он-лайн за допомогою мережі Інтернет або за телефоном (0800-555-111) [13]. На даний час проект «Зупини злочинця» та Фонд «Безпечний Лондон» є головними партнерами лондонської поліції.

Одним із нововведень, своєрідним «ноу-хау» у сфері запобігання злочинності та підвищення кримінологічної поінформованості британців про злочинність, є запровадження чи не першого у світі електронного сервісу під назвою «Карта злочинності». Його суть полягає у можливості для будь-якого користувача мережі Інтернет оцінити рівень криміногенності у будь-якій частині столиці Великої Британії. Зокрема, сервіс дозволяє: визначити рівень та динаміку злочинності у певній частині Лондона; виявити найбільш поширені злочини чи делікти відповідного району; порівняти показники злочинності теперішнього часу із попередніми періодами; отримати інформацію про працівників поліції, які обслуговують відповідний район (прізвище, ім'я, посада, звання, фото, контактні телефони, години прийому тощо).

При цьому різні райони Лондона на цій карті мають власний колір (від блакитного до червоного), що свідчить про відповідний рівень криміногенності у британській столиці. «Карта злочинності» виявилась дуже вдалим експериментом МВС Великої Британії, що доводить підвищену зацікавленість до нього з боку британців: протягом двох років (2011–2012) сервісом скористалось понад 500 млн разів [10].

Безперечно такий підхід сприяє досягненню мети так званої обслуговуючої функції поліції, узгоджується із принципами політики орієнтування на громади. «Карта злочинності» завдяки розширенню уявлень людей про рівень злочинності в районі їх проживання чи

роботи сприяє зменшенню віктимізації населення, скороченню витрат на злочинність. Але однією із головних її переваг є соціальна спрямованість цього сервісу, завдяки якому підвищується довіра до поліції та всієї системи органів влади.

Незважаючи на певну стабілізацію кількісно-якісних показників злочинності у Великій Британії і навіть скорочення деяких параметрів, особливе занепокоєння у керівництва та правоохоронних органів даної країни викликає молодіжна злочинність та злочинність неповнолітніх [14]. Тому з метою адекватного реагування на громадське невдоволення криміногенністю у сучасному британському суспільстві органами поліції створюються спеціальні організації, діяльність яких спрямована на заспокоєння громадян й усунення страху перед злочинністю. Серед таких можна виділити, наприклад, Фонд «Безпечний Лондон» (Safer London Foundation). Ця організація створена за підтримки поліції і мерії столиці Великої Британії. Фінансування її діяльності здійснюється з кількох джерел: з боку поліції, керівництва міста та приватних благодійних внесків. Основним завданням Фонду є організація взаємодії поліції й лондонців, особливо у найбільш неблагополучних і криміногенних районах столиці Туманного Альбіону; зменшення віктимізації неповнолітніх; виявлення родин із проявами сімейного насильства; вивчення соціальних та інших проблем молодого покоління; сприяння розв'язанню різних проблем місцевих громад шляхом посередництва між ними та мерією міста тощо [15].

У Великій Британії уряд та поліція зацікавлені у високій активності підданих щодо партнерства з офіційними державними органами із запобігання злочинності. З цією метою у 2009 р., зокрема поліцією Лондона, запроваджено спеціальну заохочувальну акцію – «Премія Лондона з проблем орієнтованого партнерства» (London Problem Orientated Partnership Awards). У цьому конкурсі організовано кілька номінацій, в яких можуть взяти участь окремі громадяни чи організації, які ре-

алізували ефективні програми чи проекти щодо підвищення взаємодії поліції та місцевих громад у запобіганні окремим видам злочинності. Особливу увагу журі з числа поліцейських начальників та науковців приділяють тим програмам, які не лише довели свою результативність на практиці, але й здатні усунути чи суттєво обмежити криміногенні чинники. Наприклад, у 2011 р. премію здобули два проекти в номінаціях «Безпека у помешканнях» та «Безпека подорожей». Розмір самої премії складає одну тисячу фунтів стерлінгів [10].

Отже, аналіз, звичайно, не всіх, але основних елементів сучасного досвіду участі громадськості у запобіганні злочинності у Великій Британії показує, що політика орієнтування на громади є основним вектором розвитку британської правоохоронної стратегії, на запровадження якої виділяються чималі кошти із державного, місцевого бюджетів та із спонсорських джерел. Одним із головних показників ефективності роботи поліції цієї держави на сучасному етапі є, з одного боку, рівень партнерських відносин з місцевим населенням, а, з другого, – співвідношення витрачених коштів на боротьбу зі злочинністю та обсягу зекономлених коштів і людських ресурсів від потенційних злочинів, яким вдалось запобігти. І не останню роль у цій формулі відіграє один з основних суб'єктів британської запобіжної політики – громадськість.

ЛІТЕРАТУРА

1. Homeoffice [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.Homeoffice.gov.uk.
 2. Crime in England and Wales, year ending September 2012 / Statistical Bulletin. – London : Office for National Statistics, 2013. – 97 p.
 3. Колодяжний М. Г. Огляди злочинності та віктимізації населення у Великій Британії як джерела кримінологічної інформації / М. Г. Колодяжний // Державна політика у сфері захисту прав потерпілих від кримінальних правопорушень в Україні : матеріали «Круглого столу» (м. Харків, 25 квіт. 2013 р.) /

редкол. : В. І. Борисов (голов. ред.), Б. М. Голловкін (заст. голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2013. – С. 120–123.

4. Office for National Statistics [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ons.gov.uk.

5. Ведерникова О. Н. Теория и практика борьбы с преступностью в Великобритании / О. Н. Ведерникова. – М. : Рос. криминол. асоц., 2001. – 344 с.

6. Видатки бюджету-2013: силовикам додали, а чиновників обділили [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://tvi.ua/new/2012/12/04/vydatky_byudzhetu_2013_sylovyka_m_dodaly_a_chynovnykiv_obdilyly.

7. A New Approach to Fighting crime. – London : Home Office, 2012. – 12 p.

8. Москвичев А. И. Дебаты о реформе полиции Великобритании / А. И. Москвичев // Борьба с преступностью за рубежом. – 2005. – № 11. – С. 27–30.

9. Майоров В. И. Организация деятельности по охране общественного порядка в США, странах Европы и России : учеб. пособие / В. И. Майоров. – Челябинск : Полиграф-Мастер, 2003. – 50 с.

10. Metropolitan Police [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://content.met.police.uk/Site/diversityandequality>.

11. Public-Private Partnerships and Community Safety: Guide to Action. – Montreal : International Centre for the Prevention of Crime, 2011. – 156 p.

12. Бандурка О. М. Партнерські взаємовідносини між населенням та міліцією : підручник / О. М. Бандурка, В. О. Соколов, В. І. Московець. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 352 с.

13. Crimestoppers [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://crimestoppers-uk.org>.

14. Білоконь М. А. Запобігання злочинності неповнолітніх: досвід країн Європейського Союзу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / М. А. Білоконь ; Наук.-дослід. ін-т вивч. проблем злоч. ім. акад. В. В. Сташиса НАПрН України. – Х., 2013. – 20 с.

15. Safer London Foundation [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.saferlondonfoundation.org>.

Колодяжний М. Г. Досвід Великої Британії у використанні громадськості щодо запобігання злочинності / М. Г. Колодяжний // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 317–323 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_53.pdf

На підставі аналізу сучасних тенденцій злочинності у Великій Британії здійснено спробу виокремлення в ній основних напрямів реалізації стратегії участі громадськості у запобіганні злочинності.

Колодяжний М.Г. Опыт Великобритании в использовании общественности по предупреждению преступности

На основании анализа современных тенденций преступности в Великобритании осуществлена попытка выделения в ней основных направлений реализации стратегии участия общественности по предупреждению преступности.

Kolodyazhny M.G. The UK Experience in the Use of the Public on the Prevention of Crime

On the basis of analysis of current trends of criminality in the UK was an attempt to highlight the main lines of the Public Participation Strategy for the Prevention of Crime.

Форум права Форум пр