

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО; КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

Бугера С.І.,

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
начальник відділу з вивчення проблем захисту національних інтересів
в економічній сфері та протидії корупції
Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби
з організованою злочинністю
при Раді національної безпеки і оборони України

УДК 343.9

DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2021.1.10>ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ
ЗЛОЧИННОСТІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Сучасний підхід світового співтовариства до запобігання та протидії злочинності базується на налагодженні партнерських зв'язків державних органів із громадськими та неурядовими організаціями, науковими колами, окремими громадянами. При цьому теорія і практика запобігання злочинності показує, що в системі суб'єктів протидії злочинності особливе місце відводиться саме громадськості. Це пов'язано з тим, що окремі громадяни та їх об'єднання провадять свою діяльність щодо перешкоджання злочинності некаральними засобами, які потребують набагато менше витрат із боку держави та суспільства [1, с. 4, 55].

Взаємодія поліції з громадськістю – це орієнтований на суспільство підхід, згідно з яким ефективна охорона порядку залежить від допомоги і підтримки населення, життя і спокій якого охороняється. Основними орієнтирами в процесі взаємодії підрозділів Національної поліції з громадськістю є такі: повага і захист прав людини; прозорість і відкритість діяльності та відносин у межах організацій та поза ними; очевидне прагнення завжди надавати найефективніші послуги з охорони правопорядку; надання повноважень усім працівникам на ухвалення відповідних рішень, адже особа, яка є максимально наближеною до місця виникнення проблеми (працівник поліції, котрий взаємодіє з населенням), може більше знати про проблему, а надання ширших повноважень на одержання інформації, врегулювання проблеми та прийняття рішення збільшує шанси усунути наявні проблеми; бажання дізнатися та збагнути думки населення і вжити відповідних заходів, зважаючи на пріоритети охорони правопорядку [2, с. 44].

Дослідженню різних аспектів указаної проблеми приділяли увагу такі науковці, як О.М. Бандурка, В.С. Батиргарєєва, В.В. Василевич, В.В. Голіна, Б.М. Головкін, С.Ф. Денисов, О.М. Джу́жа, В.М. Дрьомін, О.Г. Кальман, М.Г. Колодяжний, О.М. Костенко, О.Г. Кулик, О.М. Литвинов, В.І. Ша́кун, О.Ю. Шостко та ін.

Метою статті є аналіз зарубіжного досвіду взаємодії поліції та громадськості щодо запобігання злочинності, а також розроблення пропозицій щодо вдосконалення напрямів реалізації цієї взаємодії в Україні.

Виклад основного матеріалу. Необхідно зазначити, що в усьому світі набуває поширення така форма взаємодії правоохоронців із населенням та місцевою владою, як “Community Policing” (поліцейська діяльність, орієнтована на громаду). Оскільки все яснішими стають суперечності між тим, що роблять правоохоронці, та тим, що вони (згідно із суспільною думкою) повинні робити. Завдяки побудові партнерських відносин громадськість не тільки може долучитися до забезпечення правопорядку, а й отримує дієвий механізм того, як указати правоохоронцям на актуальні проблеми місцевого населення. При цьому поліція може ефективно та якісно виконувати покладені на неї функції, дослухаючись до громади. “Community Policing” – це принцип роботи поліції, побудований на постійній комунікації, коли поліція та громада усвідомлює спільну відповідальність за безпеку. Окрім цього, поліція реагує на місцеві потреби й вимоги, які визначає сама громада. Проблеми на місцях вирішуються індивідуально, шляхи їх вирішення узгоджуються з населенням та органами влади. Співпраця поліції та громади першочергово зосереджується на попередженні та уникненні правопорушень.

Механізм “Community Policing” акцентує увагу в роботі поліції на тих аспектах, які важливі саме в повсякденному житті людей, і посилює почуття безпеки безпосередньо за місцем їх проживання. Саме це розбудовує взаємодовіру між населенням і поліцією, заохочує людей до участі в житті громади, робить діяльність поліції більш видимою, а громаду – соціально відповідальною [3].

Питання підвищення рівня комунікації поліції та громадськості щодо запобігання злочинності розглядалось на 13-му Конгресі ООН із запобігання злочинності й кримінального правосуддя (м. Доха, 12–19 квітня 2015 року). Так, у п. 10 Декларації Конгресу вказується на важливість підвищення рівня протидії злочинності шляхом посилення взаємодії поліції та громадськості, розвитку наявних практик щодо партнерства та підтримки ініціатив громад та окремих громадян у забезпеченні запобігання злочинності, а також активізації державно-приватного партнерства з цього питання [4]. Учасники конгресу також указали на важливість участі громадськості не тільки в розробленні стратегій щодо запобігання злочинності, а й у моніторингу ефективності їх виконання. Також активізація співпраці поліції та громадськості є важливою умовою для забезпечення безпекового середовища безпосередньо в місцях проживання громадян.

Зарубіжний досвід протидії злочинності вказує на той факт, що США входять до когорти країн, у яких стратегія громадського впливу на злочинність реалізується якнайповніше. Стабілізація стану злочинності, а також скорочення основних її кількісно-якісних показників останніми роками в цій державі дає підстави стверджувати про значну роль у цьому процесі, окрім іншого, саме громадськості [1, с. 55].

Необхідно зазначити, що в США реалізовано декілька програм участі громадськості у запобіганні злочинності. Найбільш ефективними з них є такі: «Зупини злочинця», «Сусідська варта» («Сусідське спостереження»). Для інформування громадськості щодо стану злочинності в США також широко використовується інтернет-картографування кримінологічної інформації.

При цьому програма «Зупини злочинця» (“Crime Stoppers”), крім США, діє в багатьох країнах: Канаді, Австралії, країнах Європи, Латинської Америки, Карибського басейну та ін. У США програма «Зупини злочинця»

діє з 1976 року. Її практична реалізація передбачає встановлення партнерських зв'язків між членами місцевої громади, засобами масової інформації та правоохоронними органами щодо розкриття злочинів та запобігання злочинності. Програмою також передбачається надання громадськістю інформації про вчинені злочини. При цьому встановлюється грошова винагорода для осіб, що надали вказану інформацію [5].

«Сусідська варта» (“Neighborhood watch”) – одна з найдавніших і найвідоміших програм запобігання злочинності в США. Наприкінці 60-х років минулого століття зростання злочинності в США загострило потребу в розробленні нових підходів щодо запобігання злочинності в житлових районах. Національна асоціація шерифів відреагувала на це, створивши в 1972 році Національну програму «Сусідська варта» для допомоги громадянам та правоохоронним органам. Після терактів 11 вересня 2001 року програма була розширена і стала передбачати також співпрацю громадян із поліцією в питаннях реагування на надзвичайні ситуації та запобігання терористичним загрозам [6]. Програма передбачає те, що згуртовані мешканці будинку чи території у співпраці з представниками поліції та іншими органами державної влади й місцевого самоврядування будуть сприяти підвищенню рівня ефективності запобігання злочинності та суспільної безпеки в межах свого району. Крім США, програма функціонує в багатьох країнах світу, серед яких Канада, Австралія, Велика Британія, Нова Зеландія, Естонія тощо [7].

Необхідно зазначити, що в США поширене інтернет-картографування інформації про стан злочинності. При цьому громадяни можуть надавати інформацію про злочини для її відображення на карті в онлайн-режимі. Так, компанія “SpotCrime.com” здійснює картографування кримінологічної інформації про крадіжки, грабежі, незаконне використання зброї, підпали та ін. Дані про злочини надходять із відділів поліції, засобів масової інформації, громадськості. Доступ до карт є безкоштовним і вільним для всіх. У разі реєстрації користувача можливим є отримання безкоштовних сповіщень про злочини на електронну пошту або у вигляді текстових sms-повідомлень. Так, повідомлення електронною поштою містить карту злочинності та інформацію про злочини, що сталися у певному регіоні за визначений проміжок часу. У 2012 році компанія “SpotCrime.com”

створила власну службу подання повідомлень про злочини [8].

В Україні правове регулювання взаємодії поліції з громадськістю здійснюється відповідно до законів України «Про Національну поліцію» [9] та «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [10], Стратегії боротьби з організованою злочинністю [11], а також відповідно до Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції, яка затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28.07.2017 року № 650 [12].

Так, відповідно до ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їх потреб. Із метою визначення причин та/або умов учинення правопорушень планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. Оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до ст. 89 Закону України «Про Національну поліцію» поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності. Поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності.

Основні засади участі громадян в охороні громадського порядку і державного кордону регулюються правовими нормами Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Так, відповідно до ст. 1 вказаного закону, громадяни України мають право створювати громадські об'єднання для участі в охороні громадського

порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних і кримінальних правопорушень, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійних лих та інших надзвичайних обставин. Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону можуть бути створені на засадах громадської самодіяльності як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння Національній поліції та Державній прикордонній службі України, асоціації громадських формувань тощо.

Метою Стратегії боротьби з організованою злочинністю, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.09.2020 року № 1126-р, є впровадження у практику моделі формування державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, що ґрунтується на максимальній об'єктивності, взаємодії та координації дій суб'єктів, зокрема й громадянського суспільства та засобів масової інформації. Одним з основних принципів Стратегії є забезпечення участі в боротьбі з організованою злочинністю інститутів громадянського суспільства, громадян, підвищення рівня поінформованості громадськості про небезпеку організованої злочинності. При цьому передбачається запровадження механізму заохочення громадян, які сприяють боротьбі з організованою злочинністю.

Відповідно до Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції з метою впровадження принципу взаємодії з населенням на засадах партнерства дільничний офіцер поліції організовує роботу за такими напрямками, як протидія злочинності, профілактика правопорушень та охорона публічного порядку за участю населення; співпраця з органами місцевого самоврядування, представниками територіальних громад, населенням, керівниками підприємств, соціальних, навчальних та культурних закладів, закладів захисту дітей із метою реалізації принципу взаємодії з населенням на засадах партнерства, обмін інформацією для подальшого її використання під час виконання службових обов'язків; визначення спільних пріоритетних напрямів роботи та її оцінювання з урахуванням думки і потреб громадськості.

Необхідно зазначити, що в Україні, базуючись на зарубіжному досвіді, були започатковані окремі програми взаємодії населення і поліції щодо запобігання злочинності. Так, у 2017 році у Вінниці презентовано проект «Сусідська варта» як складник моделі “Community Policing” для встановлення взаємодії мешканців будинків із поліцією з метою підвищення безпеки в громадах. «Сусідська варта» базується на формуванні культури поведінки людей у громадах та об’єднаннях співвласників багатоквартирних будинків, піднятті їх правової свідомості, усвідомленні необхідності взаємодопомоги у тісній взаємодії з поліцією. Свідомі громадяни, оперативно повідомляючи правоохоронцям про підозрілі ситуації, вчинені правопорушення, інші актуальні питання, пов’язані з правопорядком, сприяють підвищенню рівня безпеки в місцях їх проживання [13].

Зважаючи на зарубіжну практику, переваги залучення громадськості до профілактики злочинності можна розділити на основні й додаткові. Основними перевагами є такі: скорочення рівня злочинності і правопорушень; підвищення безпеки у відповідних районах міст; зниження страху громадян перед злочинністю; посилення функції обслуговування органів поліції стосовно мешканців територіальних громад; удосконалення партнерських відносин поліції з населенням. Додатковими перевагами такої діяльності вважаються: поглиблення демократизації суспільства; зміна психології мешканців місцевих громад у бік посилення відчуття єдності, терпимості, ввічливості й соціальної відповідальності; підвищення довіри громадян до поліції [14, с. 151–152].

Висновки. Отже, зарубіжний досвід свідчить про суттєвий потенціал взаємодії поліції та громадськості щодо запобігання злочинності. Найбільш перспективними напрямками цієї взаємодії в Україні можуть бути такі програми: «Зупини злочинця», «Сусідська варта», «Інтернет-картографування злочинності» та ін. Для успішної реалізації відповідних запобіжних програм доцільним є вдосконалення правового регулювання цього питання. Тому необхідно погодитись із пропозиціями науковців щодо необхідності ухвалення Закону України «Про участь громадян у запобіганні і протидії злочинності» [15, с. 248–249]. Також є потреба у розробленні та ухваленні окремого нормативно-правового акта щодо розвитку “Community Policing” (з урахуванням практичного зарубіжного досвіду з цього питання).

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Колодяжний М.Г. Сучасний зарубіжний досвід громадського впливу на злочинність : монографія / за ред. В.В. Голіни. Харків : Право, 2017. 252 с. URL: https://ivpz.kh.ua/wp-content/uploads/2019/02/monogr_kolodyagnii_2017.pdf. (дата звернення 15.01.2021).
2. Майстренко М.М. Імплементация концепції Community Policing: від філософської доктрини до дієвого стратегічного напрямку. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2017. Вип. 2. С. 39–46. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2017_2_7. (дата звернення 15.01.2021).
3. Community Policing. URL: <https://smr.gov.ua/uk/2016-03-14-08-10-17/vzaiemodiia-politsii-ta-hromady/14013-community-policing.html>. (дата звернення 15.01.2021).
4. Draft Doha Declaration on integrating crime prevention and criminal justice into the wider United Nations agenda to address social and economic challenges and to promote the rule of law at the national and international levels, and public participation. URL: https://www.unodc.org/documents/congress//Documentation/ACONF222_L6_e_V1502120.pdf. (дата звернення 15.01.2021).
5. Crime Stoppers USA. URL: <https://www.crimestoppersusa.org>. (дата звернення 15.01.2021).
6. About National Neighborhood Watch. URL: <https://www.nnw.org/>. (дата звернення 15.01.2021).
7. Сусідська варта. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Сусідська_варта. (дата звернення 15.01.2021).
8. SpotCrime.com. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/SpotCrime.com>. (дата звернення 15.01.2021).
9. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення 15.01.2021).
10. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 року № 1835-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 40, Ст. 338. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14#Text> (дата звернення 15.01.2021).
11. Стратегія боротьби з організованою злочинністю : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 року № 1126-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-2020-%D1%80#Text> (дата звернення 15.01.2021).
12. Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції : затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28.07.2017 року № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text> (дата звернення 15.01.2021).
13. В Україні вперше з’явилася «Сусідська варта». URL: <https://www.ukrainepravo.com/news/ukraine/v-ukraini-vpershe-z-yavilasya-susidska-varta/>. (дата звернення 15.01.2021).
14. Шрамко С.С. Запобігання злочинності за участі громадськості: зарубіжний досвід. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2018. № 2(11). с. 134–158. URL: <http://vakp.nlu.edu.ua/article/view/161213/162276> (дата звернення 15.01.2021).
15. Громадськість у запобіганні і протидії злочинності: вітчизняний та міжнародний досвід : монографія / за заг. ред. В.В. Голіни, М.Г. Колодяжного. Харків : Право, 2017. 284 с. URL: https://ivpz.kh.ua/wp-content/uploads/2019/02/monogr_golina_kolodyag_2017.pdf. (дата звернення 15.01.2021).

Бугера С.І. ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

У науковій публікації досліджується зарубіжний досвід взаємодії поліції та громадськості щодо запобігання злочинності, а також можливі шляхи вдосконалення цієї взаємодії в Україні.

Актуальність цього дослідження обґрунтовується тим, що у всьому світі набуває поширення така форма взаємодії поліції з громадськістю та місцевою владою, як “Community Policing” – поліцейська діяльність, орієнтована на громаду.

У процесі дослідження розглянуто досвід США щодо взаємодії поліції та громадськості для запобігання злочинності. Установлено, що в цій країні реалізовано декілька запобіжних програм. Найбільш ефективними з них є такі: «Зупини злочинця», «Сусідська варта». Для інформування громадськості щодо стану злочинності в США також широко використовується інтернет-картографування кримінологічної інформації. Програма «Зупини злочинця» передбачає участь громадськості щодо запобігання злочинності шляхом надання інформації про вчинені злочини. При цьому передбачається грошова винагорода для осіб, що надали інформацію про вчинені злочини. Програма «Сусідська варта» як складник моделі взаємодії поліції та громади покликана встановити взаємодію мешканців будинків із поліцією для підвищення безпеки в громадах та запобігання злочинності.

Наголошено, що найбільш перспективними напрямками взаємодії поліції і громадськості щодо запобігання злочинності в Україні можуть бути такі програми: «Зупини злочинця», «Сусідська варта», «Інтернет-картографування злочинності» та ін. Для успішної реалізації відповідних запобіжних програм доцільно вдосконалити правове регулювання цього питання. Так, необхідним є розроблення та ухвалення окремого нормативно-правового акта щодо розвитку “Community Policing” (з урахуванням практичного зарубіжного досвіду з цього питання).

Ключові слова: взаємодія поліції та громадськості, злочинність, запобігання, програми запобігання злочинності, зарубіжний досвід запобігання злочинності.

Bugera S.I. COOPERATION BETWEEN THE POLICE AND THE PUBLIC ON CRIME PREVENTION: FOREIGN EXPERIENCE AND DIRECTIONS OF IMPLEMENTATION IN UKRAINE

The scientific publication examines the foreign experience of police and public cooperation in crime prevention, as well as possible ways to improve this cooperation in Ukraine.

The relevance of this study is justified by the fact that such a form of interaction between the police and the public and local authorities as “Community Policing” is becoming widespread throughout the world. By building partnerships, the public can be involved in crime prevention at the local level, and the police can accordingly perform their functions effectively and efficiently by listening to the community. Community Policing is a principle in policing based on constant communication, where the police and the community are aware of their shared responsibility for security. This is what builds trust between the population and the police, encourages people to participate in the life of the community, makes the police more visible, and the community – socially responsible.

The study examines the US experience in police-public engagement to prevent crime. It has been established that several prevention programs have been implemented in this country. The most effective of them are: “Crime Stoppers”, “Neighborhood watch”. Criminological mapping is also widely used to inform the public about crime in the United States. The Stop the Criminal program provides for public participation in crime prevention by providing information on crimes committed. The practical implementation of the program involves the establishment of partnerships between members of the local community, the media and law enforcement agencies to detect crimes and prevent crime. At the same time, a monetary reward is provided for persons who provided information about the committed crimes. The Neighborhood Guard program, as part of a model of police-community interaction, aims to establish interaction between homeowners and the police to increase community safety and prevent crime. The program of mapping criminological information creates conditions for informing the public about the state of crime in a certain region. At the same time, there is an opportunity for citizens to provide information about crimes for its prompt display on the map online.

It was emphasized that the most promising areas of cooperation between the police and the public to prevent crime in Ukraine may be such programs as: “Crime Stoppers”, “Neighborhood watch”, “Internet crime mapping” and others. For the successful implementation of appropriate prevention programs, it is advisable, first of all, to improve the legal regulation of this issue. In particular, it is necessary to develop and adopt a separate legal act on the development of “Community Policing”, taking into account the practical foreign experience on this issue.

Key words: interaction of police and public, crime, prevention, crime prevention programs, foreign experience in crime prevention.