

РОЛЬ И МЕСТО ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ ПРЕСТУПНОСТИ

Лысодел А.В. (НЮАУ)

Борьба с преступностью осуществляется в двух основных направлениях: путем предупреждения еще не совершенных преступлений и путем применения наказания к лицам, уже совершившим преступления. Запрещение уголовным законом определенных деяний и установление наказания за их совершение, безусловно, оказывает сдерживающее влияние на преступность. Но уголовно-правовое воздействие не играет главной роли в борьбе с преступностью. Наказание – это лишь одна из мер, с помощью которых государство влияет на преступников, но мера далеко не основная, а запоздалая и применяется она лишь тогда, когда преступление не удалось предупредить. Тем более и опыт нашей страны, и мировой опыт свидетельствует о том, что неотвратимость и неизбежность наказания, а тем более его жестокость, никогда в полной мере не способствовали снижению преступности. Более рациональным направлением борьбы с преступностью является ее предупреждение.

В широком смысле в криминологической науке под **предупреждением** понимается совокупность различных мер, направленных на создание в государстве и обществе такого правопорядка, который гарантировал бы существенное снижение уровня преступности до того минимального уровня, который доступен данному обществу с учетом экономических, социальных, общественно-психологических и иных условий его существования в определенный период развития. Эти меры обычно разделяются на профилактику, предотвращение и пресечение преступлений. При этом под **профилактикой** в самом общем виде понимается совокупность мер по своевременному выявлению, устранению (нейтрализации, блокированию, ограничению сферы действия) причин, условий, других детерминант преступлений. **Предотвращение** преступлений представляет собой деятельность, направленную на недопущение замысливаемых или подготавливаемых преступлений, а **пресечение** – деятельность, направленную на прекращение уже начатых преступлений на стадии покушения либо последующих эпизодов при длящихся или так называемых серийных преступлениях путем разработки и осуществления специальных мер.

Для реализации этих мер необходима и действенная система субъектов предупредительного воздействия, которая в Украине еще в полной мере не создана. Специальными субъектами предупреждения преступности традиционно выступают правоохранительные органы, а среди них, в первую очередь, органы внутренних дел. Следует отметить, что в последнее время их деятельность направлена, в основном, на пресечение подготавливаемых и раскрытие уже совершенных преступлений. А, учитывая то, что уровень преступности в Украине достаточно высок и значительное число граждан для удовлетворения своих потребностей избирают вариант преступного поведения, они работают не на опережение преступности, а вслед преступности в порядке принудительного реагирования на ее изменения. При этом профилактические меры реализуются правоохранительными органами крайне слабо, хотя общеизвестно, что именно они обладают наибольшим потенциалом и являются наиболее эффективными для удержания граждан от противоправного поведения.

Представляется, что такое направление как профилактика преступности как раз и должны возглавить органы местного самоуправления. Действующий Закон

України «О местном самоуправлении в Украине», к сожалению, не в полной мере отразил принципы и идеи местного самоуправления, по которым этот институт развивается в мире, так как явился в итоге компромиссом различных политических сил, в связи с чем полномочия органов местного самоуправления были сужены, в том числе и в вопросах предупреждения преступности. Анализ ст.ст.26, 38 Закона, где определены полномочия органов местного самоуправления по обеспечению законности, правопорядка, охраны прав и свобод граждан, показывает, что полномочия носят, в основном, поверхностный, неконкретный характер (типа «содействовать», «решать в соответствии с законом», «заслушивать отчеты» и т.п.). Хотя некоторые полномочия вполне реальны и осуществимы. Например, создание муниципальной милиции, комиссий по вопросам борьбы с преступностью, но также при условии внесения изменений в специальное законодательство: о милиции, бюджетное, финансовое, налоговое и др.

При постоянном в последнее время сокращении численности сотрудников органов внутренних дел, создание муниципальной милиции, которая финансировалась бы из местного бюджета и подчинялась руководителю органа местного самоуправления, является вполне актуальным. Тем более, что и опыт такой деятельности существует. Решением Харьковского горисполкома от 14.02.1996г. №63 «О создании городского подразделения местной милиции» в г.Харькове по согласованию с ХГУ УМВД Украины в Харьковской области в порядке эксперимента создано подразделение муниципальной милиции, которое действует на основании договора между Харьковским городским советом и ХГУ УМВД Украины в Харьковской области.

Во многих европейских странах (Великобритания, Германия, Дания, Нидерланды, Франция, Швеция) существуют общественные советы по предупреждению преступности. В их задачу входит уточнение состояния преступности в регионе, вскрытие ее причин, носящих локальный характер, воздействие на них на местном уровне, активная профилактическая и просветительная работа. Например, совет по предупреждению преступности в земле Шлезвиг-Гольштейн (Германия) занимается решением проблем, касающихся состояния, динамики и структуры преступности (составление картины преступности); преступности и охраны окружающей среды; преступности и наркомании; насильственной преступности; мошенничества и обмана при страховании; массовых преступлений, технических средств защиты, используемых в целях предупреждения преступности; институтов социализации (семья, женщины, молодежь, алкоголизм и наркомания, планирование городского строительства); связи школы с полицией (ведение полицейскими занятий в школе, предметом содержания которых является предупреждение преступности). Подобные советы могли бы существовать и у нас, при условии их финансирования, профессионального подбора кадров с привлечением авторитетных, известных своей честностью и порядочностью граждан города (региона), исключения в их деятельности бюрократизма и излишнего «заседательства».

Основой предупредительной деятельности органов местного самоуправления должна стать также разработка и реализация различных социальных программ, направленных на профилактику отдельных видов (групп) преступлений, фоновых явлений преступности на соответствующей территории, девиантного поведения несовершеннолетних и т.п. Реализация таких программ возможна, во-первых, за счет бюджетных средств и действующих законы Украины «О местном самоуправлении в Украине» и «О бюджетной системе Украины» вполне это позволяют. Проект Закона

Украины «О профилактике преступности», который находится на рассмотрении в Верховной Раде Украины, также предусматривает бюджетное финансирование профилактических мер. Во-вторых, это представляется возможным за счет различных внебюджетных фондов органов местного самоуправления. Например, с 1991г. существует внебюджетный фонд «Правопорядок» Харьковского городского совета. В соответствии с Положением об этом фонде, его средства выделяются на финансирование: а) программ и отдельных мер, направленных на улучшение правопорядка в городе, в том числе научных исследований в этой сфере; б) мер по улучшению материально-технического обеспечения правоохранительных органов г.Харькова; в) мер по материальному стимулированию лучших сотрудников правоохранительных органов, а также граждан, которые принимают активное участие в охране общественного порядка и в борьбе с преступностью, защите законных прав и интересов граждан; г) мер, направленных на содействие развитию системы подготовки кадров для правоохранительных органов. В-третьих, целесообразным представляется инициирование органами местного самоуправления создание специализированных фондов, которые аккумулировали бы средства различных коммерческих предприятий, учреждений и организаций, частных предпринимателей, отдельных граждан. Политика привлечения средств должна строиться на принципах спонсорства, меценатства, либо же предоставления отдельных льгот таким субъектам по их деятельности в городе (регионе). Координировать их деятельность как раз и могли бы советы по предупреждению преступности органов местного самоуправления.

Опыт ознакомления с работой Харьковского городского совета показывает, что органы местного самоуправления в том виде, в каком они существуют сейчас, не могут осуществлять действенную борьбу с преступностью, за исключением профилактики. Например, распоряжением Харьковского горисполкома от 30.12.1996г. №2594 была утверждена Комплексная программа борьбы с преступностью в г. Харькове на 1996-2000 годы. Анализ ее показывает, что часть мер, указанных в ней, останутся невыполнимыми. Тем более, что их реализация, в основном, возлагается на правоохранительные, таможенные и налоговые органы города, которые не подчиняются городскому совету и, соответственно, не несут ответственности за реализацию этой программы. Дошло даже до того, что некоторые районные в городе советы приняли собственные районные комплексные программы борьбы с преступностью на такой же период. По моему мнению, их реализация в плане «борьбы» практически сведена к нулю. Однако не принята и не реализуется ни одна специализированная профилактическая программа преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних. Между тем, американские криминологи и практики, которые имеют большой опыт работы по реализации программ предупреждения преступности несовершеннолетних, отмечают, что наиболее эффективными из них являются программы, реализуемые по месту проживания с привлечением населения, родителей и правоохранительных органов.

Несмотря на изложенное, представляется, что органы местного самоуправления могут и должны являться активными субъектами предупреждения преступности в своем городе (регионе). От государства требуется лишь расширение их прав и полномочий в этой сфере, от органов местного самоуправления – реальное финансирование и реальное исполнение мер предупредительного воздействия.