

суттєвих корегувань.

На завершення зазначимо, що існує проблема недостатньої правової бази для розвитку ринку фінансових зобов'язань органів місцевого самоврядування, які є потенційно важливими інструментами подолання їх фінансових труднощів. Це питання не було вирішено при затвердженні Бюджетного кодексу України і потребує уваги з боку держави.

А.В. Лысодед, канд. юрид. наук, доцент

УЧАСТИЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕАЛИЗАЦИИ ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Обострение криминогенной ситуации и значительный рост преступности в Украине в начале 90-х годов XX ст. обязали государство предпринять упреждающие меры по сдерживанию роста преступности и определенные меры планирования борьбы с преступностью в Украине. Это выразилось в разработке государством ряда общегосударственных программ борьбы с преступностью. За время независимости Украины было принято и реализовано две таких программы: Государственная программа борьбы с преступностью, утвержденная Постановлением Верховного Совета Украины от 25.06.1993 г. №3325-XII и Комплексная целевая программа борьбы с преступностью на 1996 – 2000 годы, утвержденная Указом Президента Украины от 17.09.1996 г. №837/96. На сегодняшний день в Украине реализуется уже третья общегосударственная программа борьбы с преступностью – Комплексная программа профилактики преступности на 2001 – 2005 годы, утвержденная Указом Президента Украины от 25.12.2000 г. №1376/2000.

Мероприятия, указанные в этих программных документах, как правило, адресованы широкому кругу субъектов государственного предупредительного воздействия на преступность, среди которых органы местного самоуправления не значатся. В связи с этим возникает вопрос о том, обязаны ли они (органы местного самоуправления) принимать участие в реализации этих программ. В категоричной форме на этот вопрос ответить сложно. Органам местного самоуправления как органам, не входящим в вертикаль государственной исполнительной власти, прямо не вменена обязанность участвовать в реализации таких программ, так как борьба с преступностью все-таки является прерогативой государства. Но, с другой стороны, органы местного самоуправления – это как раз те ор-

ганы, которые должны обеспечивать и защищать различные права и интересы территориальной громады в целом и отдельно каждого члена громады, в частности, от преступных посягательств.

Как же практика решает возникшую сложную проблему? Реализация части мер общегосударственных программ на местном уровне возлагается на местные органы исполнительной власти и, в первую очередь, на обл- и райгосадминистрации, которые, в свою очередь, также реализацию части таких мер предупредительного воздействия на преступность возлагают на органы местного самоуправления. Поясним это на примере деятельности органов местного самоуправления г. Харькова. Так, из 91 пункта общегосударственных мероприятий, предусмотренных Комплексной целевой программой борьбы с преступностью на 1996 – 2000 годы, в аналогичной программе борьбы с преступностью на тот же период в Харьковской области, утвержденной распоряжением председателя Харьковской областной государственной администрации от 19.11.1996 г. №1117, из 106 пунктов различных мероприятий реализация, по нашим подсчетам, только 18-ти была возложена на органы местного самоуправления. Во исполнение Комплексной программы профилактики преступности на 2001 – 2005 годы были утверждены распоряжением председателя Харьковской областной государственной администрации от 10.02.2001 г. № 81 Меры по реализации данной программы в Харьковской области. Из 54 пунктов этого документа на органы местного самоуправления возлагается реализация уже 42 пунктов.

Органы местного самоуправления г. Харькова отреагировали на соответствующие поручения местной исполнительной власти принятием своих собственных программ борьбы с преступностью. Так, в Комплексной программе борьбы с преступностью в г. Харькове на 1996 – 2000 годы, утвержденной распоряжением исполнительного комитета Харьковского городского совета от 30.12.1996 г. № 2594, было предусмотрено для выполнения на указанный период 56 различных мероприятий, а в Мерах по реализации в г. Харькове Комплексной программы профилактики преступности на 2001 – 2005 годы, утвержденных решением исполнительного комитета Харьковского городского совета от 28.03.2001 г. № 451, – уже 60. Но количество – не всегда качество.

По нашему мнению, в сфере реализации органами местного самоуправления мер общегосударственных программ борьбы с преступностью сложилась не совсем положительная обстановка. Отметим в связи с ограниченным объемом публикации лишь два момента. Во-первых, опыт составления таких программ показывает, что

региональные программы борьбы с преступностью преимущественно дублируют общегосударственные, а программы органов местного самоуправления – региональные. При этом, чем ближе к местному уровню, тем количество таких дублирующих мер предупредительного характера уменьшается. Но если уж органы местного самоуправления принимают участие в реализации общегосударственных и региональных программ борьбы с преступностью, то они не должны слепо копировать те глобальные меры, которые указаны в таких программах и адресованы многим субъектам предупреждения преступности, а выбрать из них те, которые непосредственно им адресованы, и не дословно воспроизводить их в своих программах, а на их основе разработать свои собственные, конкретные меры предупреждения преступности, в которых есть действительная необходимость для данного региона или административно-территориальной единицы. Зарубежный опыт показывает, что наибольшую эффективность и отдачу в сфере борьбы с преступностью имеют именно местные предупредительные программы.

Во-вторых, нет необходимости органам местного самоуправления разрабатывать и реализовывать именно программы борьбы с преступностью. Борьба с преступностью – это активная, целенаправленная, отчасти репрессивная деятельность преимущественно уполномоченных на то специализированных государственных субъектов, которые в структуру органов местного самоуправления не входят и им не подчиняются. Возложение части мер, предусматриваемых в местных программах борьбы с преступностью, на силовые структуры, которые действуют на территории административно-территориальной единицы (органы МВД, СБУ, прокуратуры, налоговой службы и т.п.) и которые не подчиняются органам местного самоуправления, вызывает сомнение. В данном случае усматривается факт устранения органов местного самоуправления от предупреждения преступности за счет возложения собственных функций на “чужие плечи”. Органы местного самоуправления в том виде, в каком они сейчас существуют в Украине, активную борьбу с преступностью вести не могут, за исключением профилактики преступлений. По нашему мнению, несмотря на кризисные явления в нашем современном обществе, органы местного самоуправления могут и обязаны заниматься профилактикой преступлений. Это им под силу, для этого в органах местного самоуправления есть соответствующие службы и учреждения, что вполне отвечает действующему законодательству. Путь в этом направлении – принятие и реализация местных социальных и профилактических программ, в результате реализации мер которых действительно бы устранялись крими-

ногенные факторы преступности на данной территории и которые способствовали бы (пусть и не сразу, а, может быть, только в будущем) стабилизации и улучшению криминогенной обстановки в регионе, районе, городе.

О.О. Дмитрик

ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Предмет фінансового права складають суспільні відносини, що виникають у процесі такої фінансової діяльності держави, як мобілізація, розподіл та використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів з метою вирішення завдань та функцій країни. Проте на сьогодні постають питання про включення відносин, які виникають у процесі фінансової діяльності органів місцевого самоврядування (в процесі фінансової діяльності муніципальних утворювань), до предмету фінансового права і про належне врегулювання цих відносин фінансово-правовими нормами. Думок з цього приводу висловлюється чимало.

На наш погляд, зазначені вище відносини необхідно включати до предмету фінансового права вже тому, що, наприклад, відносини з приводу встановлення, зміни чи скасування місцевих податків та зборів, міжбюджетні відносини (тобто відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням з приводу бюджету) регулюються саме нормами фінансового права, бо виникають у процесі фінансової діяльності держави. Одним із учасників цих відносин завжди виступає держава або уповноважений нею орган, а регулювання цих відносин здійснюється за допомогою фінансово-правового методу – методу владних приписів.

Наприклад, як встановлено ст. 16 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 р., фінансовою основою місцевого самоврядування виступають і доходи місцевих бюджетів, що є самостійними, не включаються до Державного бюджету України та інших місцевих бюджетів, одним із основних джерел яких є місцеві податки і збори. Правовою основою впровадження останніх є Закон України “Про систему оподаткування” від 18.02.1997 р. та Декрет Кабінету Міністрів “Про місцеві податки та збори” від 20.05.1993 р. Тому також висловлюється думка, що наявність у державі місцевого самоврядування дає змогу виділити у системі публічних фінансів особливу категорію “фінанси муніци-