

УДК 343.85

О. С. Шереметкандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет**РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КАДРОВОМУ
ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ТА ЗАПОБІГАННІ ЗЛОЧИНАМ**

У статті висвітлено загальні питання функцій органів місцевого самоврядування в запобіганні злочинам через діяльність їх певних органів і служб щодо здійснення кадрової допомоги правоохоронним органам (підбір, фінансова та технічна підтримка тощо). Запропоновано шляхи реалізації певних функцій в організації діяльності із запобігання злочинам.

Ключові слова: запобігання злочинам, виконавча влада, місцеве самоврядування, правоохоронні органи, функції.

I. Вступ

Кінець ХХ – початок ХХІ ст. характеризуються тим, що в умовах, коли, з одного боку, відбувається розвиток процесів гуманізації соціально-правових інститутів суспільства, розширення правових гарантій прав громадян, а з іншого – спостерігається зростання негативних явищ у стані правопорядку в країні, важливості набуває проблема забезпечення належного захисту суспільства від злочинності. Як відомо, саме з другої половини ХХ ст. злочинність набула характеру гострої соціальної проблеми, що спричинило посилення покарання та більш жорсткий підхід до осіб, які вчинили злочин. Найбільш суспільно небезпечними є злочинні посягання, які вчинюються, так би мовити, зсередини, службовими особами, на яких покладається професійний обов'язок запобігти злочинним діям. Безумовно, ефективність запобігання злочинності можлива лише в тому випадку, коли увага буде сконцентрована не тільки на особі злочинця, оскільки вона є носієм причин вчинення злочину, а й на запобіжному впливі.

В умовах сьогодення увага зосереджена на органах місцевого самоврядування. Дійсно, місцева громада спроможна вжити заходів щодо забезпечення миру й безпеки своїх громадян спільно з правоохоронними органами. Тому для більш ефективного захисту суспільних правовідносин ми вважаємо необхідним розглянути діяльність певних органів і служб органів місцевого самоврядування щодо здійснення кадрової допомоги правоохоронним органам.

Однією з актуальних є проблема розроблення адекватних та ефективних заходів запобігання злочинності.

II. Постановка завдання

Мета статті – визначити основні функції органів місцевого самоврядування в запобіганні злочинам через діяльність їх певних

органів і служб щодо здійснення кадрової допомоги правоохоронним органам.

III. Результати

На сьогодні злочинність є однією з гострих проблем українського суспільства. Над пошуком шляхів її вирішення працюють фахівці різних наукових галузей: кримінології, юриспруденції, психології, педагогіки, соціальної педагогіки, соціології, правознавства тощо.

Держава виявилася не готовою до того, щоб забезпечити своїм громадянам можливість нормально розвиватися й захиститись від криміналу. Це свідчить про неефективність існуючої системи запобігання антигромадським явищам і зумовлює необхідність пошуку нових шляхів вирішення вказаних проблем. Кримінологи давно звертають увагу на цю проблему, вказуючи, що явища соціальної деформації проникли в усі сфери суспільного життя, а їх складність пояснює недостатню ефективність систем виховного впливу на осіб, не пристосованих до суспільного середовища. Тому особливого значення набувають питання загальносоціальної та спеціально-кримінологічної профілактики в різних сферах способу життя. Звісно, за рівнями запобіжної діяльності крім загальносоціальних та спеціально-кримінологічних запобіжних заходів, особливе місце займає індивідуальна профілактика злочинності.

Певні питання співпраці органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів висвітлено в працях науковців, але лише фрагментарно, хоча вона має важливе наукове і практичне значення. Зокрема, надання кадрової допомоги правоохоронним органам (підбір, допомога у фаховому навчанні кадрів, фінансова та технічна підтримка тощо) – це одне з ключових питань, що дасть змогу не тільки значно підвищити професійний рівень співробітників правоохоронних органів, а й відновити довіру суспільства.

Створення надійної системи запобігання злочинності має бути одним із пріоритетних напрямів державної політики із забезпечення безпеки суспільства. Для безпеки, захисту себе, своїх близьких, власної домовки та бізнесу народ почав активно використовувати зброю та згуртовуватись у формування. Так, тільки на Чернігівщині за останні п'ять років створені збройні формування для забезпечення правопорядку й протидії злочинності: Чернігівське міське Козацьке товариство (Чернігівський полк) Українського козацтва; Чернігівська міська громадська організація "Чернігівський полк ім. Архистратига Михаїла Північного козацького округу"; Чернігівський зведений загін громадських формувань з охорони громадського порядку; 1-й Козацький курінь ім. П. Полуботка; Територіальний батальйон "Чернігів" (перебуває в зоні АТО) тощо. Усі вони отримали підтримку органів місцевого самоврядування й перебувають під патронатом місцевої громади. Такі приклади можна навести по кожній області, особливо зараз, коли бойові дії охопили значні верстви населення.

Проте нині склалися сприятливі умови для виникнення різних незаконних воєнізованих та інших збройних формувань. Цьому сприяє, зокрема, політична нестабільність, адже такі формування можуть створюватися під егідою певних політичних сил, які використовуватимуть їх як засіб досягнення своїх цілей, як інструмент впливу на будь-які державні органи або суспільство, і такі випадки відомі в історії Української державності. Незаконна діяльність таких збройних формувань часто призводить до вчинення злочинів, що мають високий рівень латентності. У разі, якщо такі дії не можна визнати злочинними, вони усе частіше мають кримінальний відтінок.

До речі, функціонування злочинних угруповань, їх збільшення й набуття транснаціонального характеру було прогнозованим ще з 90-х рр. ХХ ст., оскільки політична, економічна нестабільність, соціальні негаразди, а потім і розпад Радянського Союзу не могли не призвести до накопичення небезпечних згубних явищ. Як і зараз, злидений спосіб життя, прогресуюче руйнування реального добробуту, безробіття, зміна соціальної психології населення сформували стійке уявлення про неможливість чесною працею заробити не тільки на заможне життя, а й загалом на скільки-небудь прийнятний його рівень. Процес первинного накопичення капіталу, виникнення реальної соціальної нерівності та внутрішніх суперечностей у розгортанні ринкових реформ, а також посилення культурно-ідеологічного та інформаційного "бомбардування" свідомості людей образами й сюжетами злочинності через

ЗМІ призвів до загострення пікових "сплесків" у вчиненні різних видів злочинів. Відомо, що організовані злочинні групи формуються, як правило, із загальнокримінального середовища, і їх діяльність будується за територіальним або галузевим принципом. Якщо враховувати кількість осіб, які перебували в місцях позбавлення волі, не виникає жодних питань, за рахунок чого й кого наповнювались такі групи. Усе частіше правоохоронці звітують про тенденцію збільшення злочинів з використанням вогнепальної зброї. Можна констатувати, що зброї не тільки велика кількість, а й те, що досить часто вона не зареєстрована, не застосовуються заходи щодо її правильного зберігання, дотримання елементарних правил поводження з вогнепальною зброєю тощо.

Дослідженнями Європейської комісії з захисту прав людини було доведено, що найкращими засобами зменшення кількості злочинів є програми із запобігання злочинності, розширення можливостей для зайнятості населення, підтримка родини, заходи з боротьби з соціальною ізоляцією, утримання від збройних конфліктів тощо. У більшості країн світу зараз застосовують широкую участь громадськості в запобіганні злочинам, шляхом створення муніципальної поліції, залучення різних охоронних структур тощо. Таке ставлення громади зазвичай сприяє зниженню рівня злочинності.

Національні державні програми та концепції боротьби зі злочинністю також передбачають комплекс невідкладних заходів, спрямованих на зниження рівня злочинних проявів та усунення причин і умов злочинної діяльності на різних етапах її розвитку. Наприклад, у листопаді 2011 р. Кабінетом Міністрів України схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р. [1]. У плані заходів щодо її виконання [2] наголошено на необхідності участі громадян в охороні громадського порядку, запобіганні злочинності та правопорушенням (п. 5). У п. 20 цього ж плану передбачено заходи за участю громадськості з актуальних питань у сфері запобігання й протидії злочинності та правопорушенням. Тобто зазначене є підставою, щоб констатувати готовність держави зробити перші кроки на шляху запровадження в країні муніципальної поліції. Підкреслимо, що в Україні вже були спроби створити так звану "міліцію народу", але через брак фінансування, неузгодженість та відсутність підтримки з боку держави муніципальна міліція не набула поширення.

Дійсно, зусилля державних органів будуть марними, якщо не залучати суспільство до активної протидії злочинності. Ми неодноразово наголошували, що сьогодні однією з невідмінних умов інтеграції України до європей-

ського співтовариства та європейської цивілізації є забезпечення спроможності громади виконувати свої повноваження. Це означає: якщо громада виявляє небайдужість до того, що відбувається в місті, селищі, районі, є впевненість у тому, що контроль за злочинністю буде встановлено. Саме громадянське суспільство повинно відігравати суттєву роль у протидії протиправної поведінки окремих верств населення та вчинення ними злочинів [3].

У теорії кримінології визначено, що суб'єктами діяльності щодо запобігання злочинності та злочинним проявам можуть бути визнані органи, організації, окремі особи, які в цій діяльності виконують хоча б одну з таких функцій щодо заходів запобігання: організація, координація, здійснення або безпосередня причетність до здійснення. До них належать органи виконавчої влади, адміністрація державних колективних та приватних підприємств, установ, організацій, громадські організації й утворення, приватні особи, приватні розшукові та охоронні установи тощо. Основу класифікації суб'єктів профілактичної діяльності становить передусім функціональна ознака, тобто яке місце посідає серед їх функціональних обов'язків запобігання злочинності, який реальний вплив виконуваних ними функцій діяльності на усунення (нейтралізацію) детермінантів злочинності та злочинних проявів.

Відтак, на муніципальну поліцію покладаються важливі функції, які можна проілюструвати такими заходами: проведення патрулювання, забезпечення громадського порядку під час проведення масових заходів, інша багатоаспектна профілактична робота із запобігання злочинності та окремих видів злочинів.

У сучасних умовах, коли спостерігається зростання злочинів за всіма показниками [4], частина питань організації запобігання злочинам повинна належати суспільству та делегована окремій його частині, муніципальній поліції. Основний зміст такої діяльності повинен полягати в забезпеченні захисту законних прав та інтересів громадян і організацій. Для цього необхідна плідна співпраця органів місцевого самоврядування та правоохоронців, особливо в питаннях підбору, навчання та розстановки кадрів.

Прикладом взаємодії з кадрових питань органів місцевого самоврядування й правоохоронних органів може слугувати відбір кандидатів на навчання та визначення змісту навчання, системність здобуття вищої освіти й закріпленість за відповідною територією для виконання функції зі збереження правопорядку та запобігання злочинам. Так, протягом 2014–2015 рр. МВС України розроблена Концепція реформування системи її освіти. Пріоритетними завданнями щодо реалізації

концепції реформування системи освіти МВС України було визначено такі:

- здійснення розрахунків реальних кількісних потреб органів внутрішніх справ у кадрах за рівнем освіти та спеціалізації;
- розроблення сучасної моделі змісту поліцейської освіти (програми, технології, методики);
- створення навчально-практичних консорціумів (комплексів), які б поєднували заклади першого та другого рівнів освіти;
- створення системи перепідготовки фахівців, які мають базову “цивільну” освіту, відповідають певним вимогам (критеріям) для служби в поліції;
- удосконалення системи післядипломної освіти всіх категорій персоналу за посадами, рівнями та спеціалізаціями;
- збереження за вишами госпрозрахункової форми надання освітніх послуг (у перехідний період).

Необхідно зазначити, що діюча мережа навчальних закладів МВС нараховує 7 вищих навчальних закладів МВС України, 10 училищ професійної підготовки працівників міліції, 19 регіональних тренінгових центрів. Проте відомчі навчальні заклади, хоча й знаходяться на території місцевої громади, існують практично автономно.

Сьогодні органи місцевого самоврядування не зацікавлені в якісному відборі кандидатів на навчання та визначенні змісту навчання, у практичному спрямуванні різноаспектного навчання, включаючи роботу в складних умовах, зокрема в зоні АТО, у прикордонних регіонах, у зв'язку з погіршенням оперативної обстановки тощо. За таких умов очікувати їх фінансової та технічної підтримки не варто. Одночасно все частіше тривають дискусії навколо питань, пов'язаних із муніципальною поліцією: її відродження за кращими західними аналогами, і вже зараз починається підготовка правоохоронців нового типу.

За зазначених умов ми вважаємо, що участь місцевих органів може бути за такими напрямками:

- у відборі кандидатів на службу до поліції, на навчання та при визначенні змісту навчання, виходячи з регіональних потреб;
- допомога у використанні сучасних технологій як у навчанні, так і в подальшій роботі;
- практичне спрямування різноаспектного рівня підготовки;
- формування готовності до роботи в складних умовах, особливо в прикордонних містах, зонах підвищеного ризику, зокрема АТО;
- удосконалення професійної, педагогічної та практичної складових майстерності викладачів;
- розвиток та підтримка особистісних здібностей правоохоронців;

- забезпечення соціально-економічного захисту, у тому числі надання пільг та переваг при несенні служби.

IV. Висновки

Враховуючи вказане, суспільство має застосовувати всілякі засоби й сили, щоби не допустити порушень кримінального закону, утримати своїх членів від вчинення протиправних дій та стимулювати їх правослужняну поведінку. Підкреслимо, що участь громадськості завжди була, є й буде дієвим засобом впливу на злочинність, зниження її рівня, одним з важелів локалізації та нейтралізації злочинів. Тому, як нам видається, оптимальним напрямом такої діяльності є створення муніципальної поліції, яка має суттєві переваги від будь-яких воєнізованих формувань, охоронних збройних структур тощо. Одночасно органи місцевого самоврядування повинні докласти зусилля для допомоги правоохоронним органам у підборі кадрового складу, його навчанні та закріпленні за місцем служби.

Список використаної літератури

1. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 р. № 1209-р // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 2. – 5 січня.
2. Про затвердження плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 р. № 767 // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 159. – 5 вересня.
3. Шеремет О. С. Функції органів місцевого самоврядування у запобіганні злочинності / О. С. Шеремет // Наука кримінального права в системі міждисциплінарних зв'язків : мат-ли Міжнародної наук.-практ. конф., 9–10 жовтня 2014 р. – Харків : НЮА, 2014. – С. 444–447.
4. Кулик О. Г. Злочинність в Україні на початку XXI століття : монографія / О. Г. Кулик. – Київ : Юрінком Інтер, 2013. – 272 с.

Стаття надійшла до редакції 19.01.2015.

Шеремет О. С. Роль органів місцевого самоуправління в кадровому забезпеченні правоохоронних органів і запобіганні злочинності

В статті розглядаються загальні питання функцій органів місцевого самоуправління по запобіганню злочинності, а також діяльність окремих органів і служб по забезпеченню кадрової допомоги правоохоронним органам (підбір, фінансова і технічна підтримка і т. п.). Представлені шляхи реалізації певних функцій в організації діяльності по запобіганню злочинності.

Ключеві слова: *запобігання злочинності, виконавча влада, місцеве самоуправління, правоохоронні органи, функції.*

Sheremet O. The Role of Local Governments in the Staffing of Law Enforcement and Crime Prevention

Highlights the general issues of functions of local authorities in preventing crime through the activities of certain bodies and services for the implementation of assistance to law enforcement personnel (recruitment, financial and technical support). Ways of certain functions in the organization of the prevention of crime.

Installed measures involving public on topical issues in the field of preventing and combating crime and offense. Ascertained the willingness of the state to take the first steps towards implementing the country's municipal police. It is noted that in Ukraine have been attempts to create a so-called "people's militia", but due to lack of funding, lack of coordination and lack of support from the state, municipal police has not received distribution.

Reveals the important functions assigned to municipal police who may be illustrated by the following measures: conducting patrols, ensuring public order during mass events, another multifaceted preventive work to prevent crime and certain types of crimes.

Determined that the involvement of local bodies may be equivalent for directions: the selection of candidates for the police service, in determining the content of education and training, based on regional needs; assistance using modern technology in teaching as well as in further work; practical orientation of training; formation willingness to work in difficult conditions, especially in border towns, high risk areas; improvement of vocational, educational and practical components of skills of teachers; development and support of personal abilities of law enforcement officers; socio-economic protection, including benefits and advantages for their service.

It is concluded that local governments should make efforts to assist law enforcement agencies in the selection of personnel, its training and consolidation of the location service.

Key words: *prevention of crime, the executive, local government, law enforcement agencies, functions.*