

УДК 343.85(477)

О. С. Шеремет

кандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет**НАПРЯМИ РОБОТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
В ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ: ДОСВІД ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ**

У статті розглянуто досвід окремих держав у запобіганні злочинності шляхом співпраці органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Окреслено позитивні напрями профілактики правопорушень.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, громада, злочинність, запобігання злочинам.

Державні програми протидії злочинності в Україні постійно передбачають комплекси заходів, спрямованих на зниження рівня злочинних проявів та усунення причин і умов злочинної діяльності на різних етапах її розвитку. Зокрема, ще у 1996 р. було підкреслено, що у зв'язку з погіршенням криміногенної ситуації назріла необхідність розробити Комплексну цільову програм боротьби зі злочинністю на 1996–2000 рр., яка б визначила скоординовані дії щодо запобігання злочинним проявам, насамперед проти особи, у сфері охорони громадського порядку та економічній [1]. Згодом було прийнято низку інших запобіжних заходів, наприклад, Комплексну програму профілактики правопорушень на 2007–2009 рр. Але, незважаючи на те, що держава визнає боротьбу зі злочинністю як одне з важливих пріоритетних завдань, що постають перед суспільством, принципового вирішення питання напрямів щодо шляхів реалізації програм остаточно не було знайдено.

Мета статті – проаналізувати досвід окремих держав у запобіганні злочинності, що проводиться шляхом співпраці органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами, та окреслити напрями профілактики правопорушень у сучасних українських реаліях.

На тлі проявів соціально-демографічної кризи (за рівнем народжуваності наша держава посідає передостаннє місце серед країн Європи, за смертністю населення – друге місце серед країн континенту, зростає структура захворюваності населення тощо), економічного безладу (падіння економічних показників на всіх напрямках, зниження життєвого рівня, зростання безробіття, невирішення екологічних проблем, що постійно загрожують катастрофою, тощо), політичної нестабільності інтенсифікується девіантна поведінка окремих груп населення. Зокрема, у Чернігівській області невпинно зростають корисливі та корисли-

во-насильницькі злочини (крадіжки, грабежі, розбійні напади тощо), а вчинення насильницьких злочинів, як правило, характеризується особливою зухвалістю та зневагою до особи.

За результатами проведеного аналізу відомостей про злочинність у громадських місцях м. Чернігова за 2008–2014 рр. встановлено, що впродовж 2008–2010 рр. спостерігалось поступове збільшення кількості злочинів, скоєних у громадських місцях. І хоча у 2011–2013 рр. кількість вуличної злочинності поступово зменшувалась, згідно з наявними даними про вуличну злочинність за 2014 р. та за 3 міс. 2015 р. можна припустити, що до кінця поточного року інтенсивно зростатиме цей вид злочинів, особливо з використанням холодної та вогнепальної зброї. Таким чином, цей вид злочинності викликає занепокоєння не тільки в правоохоронних органах, а й у громади міста.

Під страхом зростання злочинності серед населення поширюється думка про необхідність посилення покарань навіть за ті злочини, що не мають значної суспільної небезпеки, про застосування тривалих термінів покарання, особливо позбавленням волі. На превеликий жаль, навіть визнання недоцільності застосування смертної кари не змінило думки значного прошарку населення стосовно передчасності її відміни. Однак політика боротьби зі злочинністю повинна керуватися не жорстокістю, а гуманістичними традиціями, що є результатом історичного розвитку сучасного суспільства багатьох країн світу. Саме громадянське суспільство, особливо органи місцевого самоврядування, повинні відігравати суттєву роль у протидії протиправної поведінки окремих верств населення та вчинення ними злочинів.

Україна повинна стати однією з опор стабільності в Східній та Центральній Європі. За територією та населенням її можна порівняти з Францією. Геополітичне значення України базується не тільки на її розмірах, але також і на її місці розташування та економічному потенціалі. Україна

з'єднує Західну та Східну Європу і, як зазначають зарубіжні політичні діячі, є "прикордонною територією". Зокрема, це стосується й Чернігівщини, кордони якої з Республікою Білорусь та Російською Федерацією залишаються прозорими й мало захищеними від проникнення криміногенного елементу. У зв'язку із цим корисним є ознайомлення із зарубіжним досвідом здійснення антикримінальних програм (США, Швеції, Норвегії, Фінляндії), а особливо з досвідом Польщі, Німеччини тощо. Знайомство з їх основними напрямками дало змогу дослідити механізм розробки, реалізації програм такого типу, загальну ідеологію їх направленості, а також безпосередню участь громади та встановлені форми контролю за їх виконанням з боку органів місцевого самоврядування.

З метою збільшення ефективності протидії злочинним проявам великого значення набуває система поширення зарубіжного досвіду протидії тим чи іншим явищам. Так, Національним інститутом юстиції США розроблено комплекс семінарів, що проводяться як на території Сполучених Штатів Америки, так і в багатьох інших країнах, з проблем транснаціональної злочинності, поширення тяжких злочинів і проблем боротьби з ними. Такі семінари дають змогу не тільки обмінюватись досвідом між співробітниками правоохоронних органів, а й пропонують конкретні профілактичні заходи протидії злочинним проявам. Особливу увагу приділяють запобіганню рецидиву злочинів та злочинності серед неповнолітніх [4]. Такі семінари ініціюють органи місцевого самоврядування та проводять спільно з правоохоронними органами, медичними працівниками, психологами, соціологами та іншими зацікавленими установами й організаціями.

Досить повчальною є скандинавська модель протидії злочинам, в основу якої закладено орієнтацію на покращення соціально-економічного рівня населення. Ця модель є прикладом прагматичного підходу, що відображає моральні цінності скандинавського ідеалу держави, згідно з яким позитивні економічні та соціальні заходи вже самі по собі є протидією злочинності, соціальній маргіналізації й занепаду. Традиційні цілі, такі як превенція, "викорінення злочинності" чи "захист суспільства", поступово стали змінюватись на більш прийнятні, зокрема: 1) мінімізація шкідливого впливу злочинності й контроль над витратами суспільства, пов'язаними із злочинністю (мета мінімізації); 2) справедливий розподіл витрат від злочинів між суспільством, правопорушником та жертвою злочину (мета справедливого розподілу) тощо. Особливе значення має використання засобів, які лише опосередковано впливають на рівень злочинності, однак у змозі нейтралізувати негативні наслідки від вчинення злочину, насамперед, які стосуються жертви злочи-

ну, її страждання, матеріальні та фізичні втрати тощо [3]. Це є слушним для сьогоденного українського суспільства, оскільки одним із компонентів формування правової держави є оновлення та вдосконалення кримінально-правових заходів, серед яких важливе місце посідає захист прав і законних інтересів людини, яка визнана потерпілою від вчиненого злочину. За загальним визначенням, потерпілим від злочину у кримінальному праві прийнято вважати фізичну особу, якій злочином заподіяно моральної, фізичної або майнової шкоди [6]. З моменту введення в дію нового Кримінального процесуального кодексу України до вказаного визначення у ч. 1 ст. 55 КПК вказано, що потерпілим може бути визнана "юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди" [2, с. 179]. Захист прав та законних інтересів особи, яка визнана потерпілою від вчиненого злочину, повинен бути забезпечений державою. Відтак, можна констатувати, що потерпілий від злочину в кримінально-правових відносинах повинен зайняти одне з ключових місць. У новому КПК такі кроки започатковані, оскільки сьогодні думка потерпілого має вирішальне значення при встановленні та функціонуванні кримінальних правовідносин, наприклад, якщо між потерпілим та особою, яка вчинила злочин, укладена та в подальшому виконана угода щодо примирення до порушення кримінальної справи, чи в ході її розслідування (досудового чи судового).

Повертаючись до скандинавської моделі, треба вказати й на те, що в кримінальній політиці все частіше використовують аналіз співвідношення витрат і вигоди (cost-benefit analysis), що має вказувати як на ймовірні позитивні ефекти програм запобігання злочинам, так і втрати, що сталися при застосуванні різних запобіжних стратегій і напрямів. Варто підкреслити, що у сфері кримінальної політики основні зусилля зосереджені не тільки на правоохоронних органах, а переважна роль відведена громаді. Це дало змогу сформулювати новий напрям протидії злочинності, який дістав назву соціальних або ситуаційних стратегій. Його сутність яскраво висвітлена в гаслі: "Кращою кримінальною політикою є гарна соціальна політика" [3].

Аналогічні напрями протидії злочинності, що проводяться органами місцевого самоврядування спільно з правоохоронними органами і дають позитивний ефект, можна спостерігати в інших країнах [5]. Наприклад, у Польщі та Німеччині дуже важливим є інформування населення органами місцевого самоврядування про проблеми злочинності й шляхи боротьби з нею. Програми кримінальної поліції ФРН поширюються серед громади міст і вказують на необхідність використання превентивних засобів у джерелах масової інформації як одного з

основних напрямів профілактики правопорушень. До реалізації програм боротьби зі злочинністю запрошують представників мерії, спонсорів та простих громадян. Практикується виплата винагород за інформацію про вчинення чи підготовку до вчинення злочину, а також іншу інформацію, пов'язану із злочинною поведінкою громадян. Для вирішення окремих питань залучають спеціалістів з інших галузей. Так, наприклад, для запобігання вчиненню крадіжок (квартирних, авто тощо) у Польщі було встановлено, що правильне архітектурне проектування та планування населених пунктів можуть допомогти жителям навіть великого міста встановити контроль за своєю оселею та майном. Перебуваючи за обміном досвідом у м. Варшаві, ми змогли не тільки відвідати окремі райони, що побудовані завдяки новому архітектурному проектуванню та плануванню, а й поспілкуватися з громадою, співробітниками поліції та окремими громадянами, які вказують на безпечність проживання, зменшення рівня злочинності, у тому числі й вуличної, та інші переваги.

Знайомство з досвідом Німеччини щодо участі громади в протидії злочинності також дало змогу сформуванню низку напрямів, які можуть бути використані органами місцевого самоврядування в Україні. Так, одним з головних напрямів роботи органів місцевого самоврядування є зміцнення контактів між населенням і правоохоронними органами, упровадження різноманітних форм участі громадськості в охороні громадського порядку. Зміст багатьох програм становлять такі основні параметри, як: 1) рекомендації поліцією жителям щодо використання дверних замків, інших технічних засобів, що підвищують безпеку житла; 2) опитування жителів на предмет виявлення слабких місць у їх оселі; 3) участь громадян в охороні громадського порядку; 4) пропаганда участі населення в програмах боротьби зі злочинністю тощо.

Можна пригадати, що в колишньому СРСР також існував позитивний досвід залучення до охорони громадського порядку "народних дружин", а аналіз їх діяльності показав, що участь громадян в охороні громадського порядку не тільки відповідає інтересам суспільства, але є важливою формою участі громадян в управлінні державою.

Втілюючи існуючий позитивний досвід, треба вказати, що зараз на території м. Чернігова також діють громадські організації, які разом із правоохоронними органами залучаються до охорони громадського порядку. Зокрема, це Чернігівське міське Козацьке товариство (Чернігівський полк) Українського козацтва, Чернігівська міська громадська організація "Чернігівський полк ім. Архистратига Михаїла Північного козацького округу", Чернігівський зведений за-

гін громадських формувань з охорони громадського порядку, 1-й Козацький курінь ім. П. Полуботка.

Основи організації та діяльності спільних програм органів місцевого самоврядування та служб поліції з реалізації програм боротьби зі злочинністю включають досить широке коло питань, тісно пов'язаних між собою: це роз'яснювальна робота серед населення, співробітництво зі ЗМІ, системна професійна та психологічна підготовка службовців поліції, технічне оснащення, збільшення фінансових дотацій на утримання штату поліцейських за рахунок місцевого бюджету тощо. Для такої роботи слід залучати, насамперед, керівників органів місцевого самоврядування, а також юристів, політологів, економістів, психологів, соціологів та інші категорії спеціалістів.

Висновки. Викладені деякі загальні положення показують, що Україні сьогодні необхідно детально знайомитися з досвідом інших країн і на цій основі реформувати себе фундаментальним чином. При цьому пріоритет повинні мати не покарання за вчинення злочину, а заходи профілактичного характеру.

Знайомство з досвідом Польщі, ФРН, Фінляндії, інших держав щодо участі громади в протидії злочинності дасть змогу сформувати низку напрямів, які можуть бути використані органами місцевого самоврядування в Україні. Зокрема, це стосується спільної діяльності із ЗМІ, допомоги у професійній та психологічній підготовці службовців поліції, технічного оснащення вулиць міст та помешкань громадян, участі громадян в охороні громадського порядку, пропаганди участі населення в програмах боротьби зі злочинністю та інших заходів, які повинні ініціюватися органами місцевого самоврядування, підтримуватися фінансово та контролюватися керівництвом міста.

Список використаної літератури

1. Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996–2000 рр. : Указ Президента України від 17.09.1996 р. № 837/96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U837_96.html.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України : науково-практичний коментар : у 2 т. / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль та ін. ; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. – Харків : Право, 2012. – Т. 1. – 768 с.
3. Кристи Нильс. Борьба с преступностью как индустрия. Вперед к Гулагу западного образца / Нильс Кристи ; пер. с англ. А. Петрова, В. Пророковой. – Москва : Центр содействия реформе уголовного правосудия, 2001. – 224 с.
4. Преступление. Уголовное право и криминология в постсоветской Украине. Сообщение, представленное Националь-

- ному Институту Правосудия. – Вашингтон : Министерство юстиции США, 1999. – 30 авг.
5. Шнайдер Г. Й. Криминология / Г. Й. Шнайдер ; пер. с нем. ; под общ. ред. и с

- предисл. Л. О. Иванова. – Москва : Прогресс – Универс, 1994. – С. 216–232.
6. Юридична енциклопедія : в 6 т. / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Т. 6: Т–Я. – 765 с.

Стаття надійшла до редакції 17.03.2015.

Шеремет О. С. Направления деятельности органов местного самоуправления по противодействию преступности: опыт зарубежных стран

В статье рассматривается опыт отдельных государств в вопросах предупреждения преступности путем сотрудничества органов местного самоуправления с правоохранительными органами. Определяются положительные направления профилактики правонарушений.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, общественность, преступность, предупреждение преступлений.

Sheremet O. Areas of Local Governments in the Fight Against Crime: the Experience of Foreign Countries

We consider the experience of some countries in the prevention of crime through cooperation of local governments and law enforcement agencies.

Emphasizes the role of Ukraine and its potential in combating crime. It is reported that Ukraine should become one of the pillars of stability in Eastern and Central Europe. The territory and its population is comparable with France. Ukraine's geopolitical significance is based not only on its size but also for its city location and economic potential. Ukraine connects Western and Eastern Europe and as determined foreign politicians it is the "border areas". Thus, civil society, especially local authorities should play a significant role in combating the illegal behavior of certain sections of the population and they commit crimes.

Outlines the positive trends of crime prevention. In order to increase the efficiency of combating crime manifestations, great importance is the distribution system of international experience combating a particular phenomenon. In particular, revealed positive experience of the USA and other countries.

Quite instructive is the Scandinavian model of combating crime, based on the orientation laid on the improvement of socio-economic standards. This model is an example of a pragmatic approach that reflects the moral values of Scandinavian ideal state, whereby the positive economic and social measures in themselves are opposition against crime, social marginalization and decline. Of particular importance is the use of drugs, which only indirectly affect the crime rate, but are able to neutralize the negative impact of the crime, primarily related to the victim, her suffering, material and physical loss and more.

As is seen, such proposals are appropriate for today's Ukrainian society, as one of the components forming the legal state is updating and improving criminal activities, including important element of protection of rights and legitimate interests of the person who recognized the victim of the crime.

These measures should be initiated by local governments, supported financially and controlled the direction of the city.

Key words: local government, community, crime, crime prevention.