

УДК 351.74:35.078(477)

С.В. ЛИХАЧОВ, докт. юрид. наук, доц.,
Донецький університет економіки та права

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЧИННИКІВ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Ключові слова: органи внутрішніх справ, органи місцевого самоврядування, громадська безпека

Сьогодні в період демократичних перетворень суспільного життя, реформування державних інститутів, першочерговим є питання побудови демократичної правової держави. Функціонування останньої передбачає реалізацію принципів, заснованих на визнанні загальнолюдських цінностей, гідному ставленні до особи, визнанні її пріоритету у взаємовідносинах з державою.

Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, у виконанні завдань якої важлива роль належить у сукупності правоохоронним органам і органам влади (місцевого самоврядування). Першочерговим завданням у діяльності зазначених органів є забезпечення надійного громадського порядку та громадської безпеки, ефективність яких залежить від багатьох чинників – нормативного, організаційного, економічного, політичного, соціального, соціально-психологічного, морально-ідеологічного, інформаційного та ін.

Питання ефективності діяльності органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування у забезпеченні громадської безпеки взагалі та окремих їх елементів зокрема, в своїх наукових працях розглядали такі вчені: В.Б. Авер'янов, А.І. Берлач, О.М. Бандурка, Д.Н. Бахрах, В.К. Гіжевський, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.Й. Развадовський, Х.П. Ярмачі та ін.

Однак питанню характеристики сукупності чинників, що впливають на ефективність діяльності органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування у забезпеченні громадської безпеки приділялось, на нашу думку, не достатньо уваги. Тому метою цієї статті є дослідження чинників, що впливають на ефективність діяльності органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування у забезпеченні громадської безпеки та виявлення їх особливостей у зазначеній сфері.

Слід зазначити, що серед основних факторів, що впливають на ефективність діяльності органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування у забезпеченні системи громадської безпеки, передусім необхідно виділити нормативний чинник, сутність якого полягає у наявності відповідної якісної правової бази.

Саме право встановлює міру поведінки людей, забезпечує соціально-політичну, психологічну й організаційну спрямованість управлінського діяння, закріплює нормативно оформлену директивну основу управління, визначає права і обов'язки (компетенцію) органів адміністративно-правового регулювання, їхніх структурних підрозділів та службових осіб, встановлює правильне співвідношення між обсягом повноважень і відповідальністю апарату адміністративно-правового регулювання, закріплює найраціональніший процес регулювання, підтримує належну організованість і дисципліну учасників процесу регулювання. Ось чому без знання правового фактору не можна визначити і здійснити на практиці систему заходів щодо підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання забезпечення громадської безпеки в державі.

До нормативних чинників, що впливають на зловживання у сфері забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, відносять недосконале законодавство та недостатню юридичну відповідальність. Прогалини, що існують у чинному законодавстві, не дають можливості навіть за умови

виявлення конкретних правопорушень у сфері забезпечення громадської безпеки притягувати до відповідальності порушників, сприяють безвідповідальності та безкарності.

Зважаючи на те, що органи місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного державного устрою, як це зазначено в Європейській хартії місцевого самоврядування, ухваленій 15.10.1985 р. в Страсбурзі [1], то саме від цих органів залежить об'єднання суспільства на засадах демократії, свободи, рівності та солідарності, створення рівних умов для причетності всіх громадян до розвитку та втілення зазначених цінностей у кожному населеному пункті.

Органи місцевого самоврядування несуть пряму відповідальність перед громадянами за вирішення соціальних проблем, за економічний і культурний розвиток відповідних територій, їх екологічну безпеку, а з іншого - не мають відповідних важелів впливу у рамках європейських стандартів місцевого самоврядування, зокрема через брак коштів та фінансування, яке має обмежений характер і розподіляється центральною владою.

В умовах, коли держава відійшла від продуктивних і соціальних функцій, на місцеві органи покладено нові завдання. Виклики часу вимагають, аби органи місцевої влади взяли на себе відповідальність за такі чинники: розвиток місцевої та регіональної економіки; забезпечення зайнятості населення; модернізація держави, аби громадяни мали змогу брати участь в управлінні з метою захисту свого урбаністичного (міського) середовища; залучення соціально виключених верств (соціальна робота); розвиток населених пунктів для забезпечення потреб громадян; заохочення культурного, наукового та технічного прогресу і регіональної інтеграції. Все це потребує розвитку відносин у системі влада – населення.

Першочергова мета діяльності місцевих органів влади - покращення рівня життя людей. Здоров'я, освіта, боротьба за соціальне включення, громадська безпека і навколиш-

нє середовище – проблеми, які повинні вирішуватися відповідно до потреб громадян.

Місцеві органи влади повинні мати достатні економічні й фінансові ресурси та взяти на себе функції, які вони можуть здійснювати найбільш ефективно. Кожен орган місцевого самоврядування повинен мати той рівень фінансових ресурсів, який вважається життєво важливим для задоволення потреб громадян.

Через всі ці чинники необхідно досягти рівня політичного і фінансового самовизначення, за якого громадяни будуть спроможні ефективно управляти власним життям [2].

Одним із найважливіших чинників, що впливає на ступень законності в суспільстві є дотримання закону. Якщо б говорилося про законність у її вузькому розумінні, то дотримання законів сприймалося б не як чинник, що впливає на рівень законності в суспільстві, не як складову частину законності, а як законність взагалі, в її єдиному значенні.

В науковій юридичній літературі можна зустріти декілька підходів до класифікації чинників, що впливають на рівень законності в суспільстві. Одним з найбільш поширеним є підхід, за яким фактори впливу на рівень законності поділяються на об'єктивні (зовнішні, незалежні від конкретної особи), також можна зустріти їх під назвою – чинники зовнішнього середовища; суб'єктивні (пов'язані з позицією конкретної особи, її ставленням до законності, з її особистими якостями) – чинники, що безпосередньо відносяться до особи.

Розглядаючи суб'єктивні фактори, перш за все, слід говорити про рівень правової свідомості (правове знання, відношення до правових цінностей, стереотипи правової поведінки, правового вміння, навички). В цьому випадку велике значення має також рівень загальної культури, політичної свідомості, психологічні якості людині тощо.

Що ж стосується об'єктивних факторів, то вони в свою чергу поділяються на окремі групи. Безумовно, перше місце серед об'єктивних факторів будуть займати економічні

чинники, оскільки саме економічні умови визначають як живе та формується кожна окрема людина, які якості вона буде мати.

Міра організованості в економічній сфері, ритмічна робота всього господарського організму, стійка грошова система – всі ці чинники, беззаперечно справляють позитивний вплив на рівень законності в суспільстві. Натомість як несприятливі економічні умови в суспільстві, нестабільна економіка, падіння виробництва, розрив господарських зв'язків, ріст цін, інфляція, ріст соціальної напруженості в суспільстві, це все веде до дезорганізації, росту числа злочинів, та як наслідок – зниження рівня законності в суспільстві.

Від економічних умов залежить соціально-політична обстановка, від соціально-політичної обстановки залежить рівень законодавства та стан організації та діяльності публічних органів. Це положення ще раз підтверджує, що законність є комплексною категорією, яку потрібно вивчати не тільки через призму юридичної науки.

Серед об'єктивних факторів можна також виділити ідеологічні чинники. Необхідний рівень правової та політичної культури забезпечується організацією загальної правової освіти, виховання в громадян почуття права і законності. В умовах руйнування системи правового виховання, в суспільстві починають з'являтися погляди, що негативно впливають на стан дисципліни, організованості, законності, сприяють росту правопорушень, злочинності, що загрожують режиму законності.

Забезпечення законності передбачає підвищення рівня правосвідомості як у публічних органах, так і серед громадян. Усвідомлення соціальної цінності законності має стати невід'ємною частиною загальнонаціональною правової культури. Останнє, в свою чергу, може бути передумовою необхідного рівня законності.

І хоча деякі науковці розглядають зазначені чинники як суб'єктивні, треба зазначити, що правосвідомість однієї особи нажалі не може стати рушійною силою в процесі зміцнення законності, лише загальносуспільна

правосвідомість, правова культура – є гарантійною передумовою існування законності в суспільстві.

В межах ідеологічної групи чинників, окремо хотілось би зазначити про значення особистісних якостей посадових осіб, на яких безпосередньо покладені функції по забезпеченню законності в суспільстві і державі. Нерідко, такі негативні чинники, як: низький рівень професійних знань; відсутність відповідних ціннісних орієнтацій; неадекватна професійна мотивація; низький рівень морального розвитку; емоційна незрілість; психічна невірноваженість; нерозвиненість професійно-значущих рис (уважності, комунікабельності, наполегливості); схильність до перенесення відповідальності з себе на оточуючих, та ін. призводять до зниження рівня законності в суспільстві.

Ще однією групою об'єктивних факторів є соціальні чинники. Повага громадян до закону, розуміння його значимості, реалізація його приписів в значній мірі залежать від становища, що склалося в соціальній сфері.

Падіння життєвого рівня населення, незадовільний рівень соціального захисту населення, ріст безробіття, вартості життя, соціальних послуг безпосереднім чином впливають на рівень законності, провокуючи громадян на пошуки шляхів незаконного збагачення, обхід закону, породжують національні й соціальні конфлікти та ін. Міцна законність можлива тільки в умовах соціальної стабільності, впевненості громадян в непорушності своїх соціальних прав і свобод.

До соціально-психологічного та морально-ідеологічного факторів відноситься чинники, які впливають на рівень соціальної активності населення: кількість дітей і наявність репродуктивної установки в сім'ї; освітній і кваліфікаційний рівень; потенційний рівень стабільності та ін.

Особливої уваги заслуговують правові чинники. Стан законності як політико-правове явище обумовлений станом самого права, системи законодавства. Чинне законодавство повинно бути достатньо повним, ста-

більшим, забезпечуватися високим рівнем юридичної техніки. Важливе значення для реалізації права і рівня законності мають правові засоби, що використовуються законодавцем, методи, способи і типи правового регулювання, принципи, на яких будується законодавство. Так, законодавство, що відстає від динамічного розвитку суспільних відносин, негативно впливає на рівень законності в суспільстві.

Окрім зазначених аспектів, слід відмітити надзвичайно важливе значення якості законодавства, а саме: його відповідність реальним умовам життя; вірність визначення потреби в правовому регулюванні; законність нормативних актів, їх відповідність нормам суспільної моралі; ясність, чіткість, доступність правових норм, їх систематизація та ін. Тобто, налагодження такого процесу є одним з визначальних чинників, що позитивно впливають на рівень законності.

Органи внутрішніх справ, як один з підрозділів державної виконавчої влади, є апаратом управління у сфері охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки і боротьби зі злочинністю, тому повинні не лише існувати, але і здійснювати свою діяльність відповідно до змін, що відбуваються в нашому суспільстві.

На сучасному етапі розвитку суспільства соціально-політична ситуація в Україні потребує розглядати діяльність правоохоронних органів та безпосередньо працівників міліції у контексті захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, оскільки саме ці питання стають першочерговими в умовах докорінних змін у суспільстві. Йдеться саме про два чинники у правозахисній діяльності ОВС.

По-перше, міліція як один з правоохоронних органів держави покликана змусити працювати правовий механізм захисту прав та свобод індивіда. По-друге, необхідно провести реформування системи ОВС для приведення її у відповідність вимогам сучасного українського суспільства, а також європейським стандартам діяльності правоохоронних органів.

Однією з найголовніших проблем ефективної роботи органів місцевого самоврядування та органів внутрішніх справ стає корупція посадових осіб. Державна корупція існує остільки, оскільки існує можливість чиновника розпоряджатися не приналежними йому ресурсами шляхом прийняття або неприйняття тих або інших рішень. У число таких ресурсів можуть входити бюджетні кошти, публічна або муніципальна власність, державні замовлення або пільги тощо. Збираючи штрафи, податки або інші передбачені законом платежі, чиновник також розпоряджається не приналежними йому ресурсами: якщо штраф (збір) законний, то його власник – державна скарбниця, якщо не законний – то це власність тієї особи, яку намагається обідрати чиновник.

Корупція з її масштабами та наслідками є організаційним чинником, що дестабілізує суспільне життя в Україні. Ст.1 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» визначає, що під корупцією розуміється використання особою, зазначеною в частині першій статті 4 цього Закону, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки (пропозиції) такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка (пропозиція) чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній в частині першій ст.4 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей [3].

На сьогодні корупція в Україні є не тільки криміногенною проблемою, а чинником, що руйнує ринкові основи розвитку нашого суспільства і ставить під загрозу безпеку країни в цілому.

Зокрема встановлено, що серед окремих важливих чинників корупції в умовах переходу до ринкової економіки можна назвати: швидку та невпорядковану зміну системи соціального управління, що призвела до заміни системи патронату і привілеїв на відверто

грошову корупцію; стрімкий перехід до нової економічної системи, який не був підкріплений адекватною зміною відповідних соціально-економічних, правових і соціально-контрольних інститутів; особливості приватизації державного майна, які створили широкі можливості чиновникам для зловживань; відсутність належного соціального контролю за управлінням державними матеріальними та фінансовими ресурсами; домінування корпоративно-бюрократичних груп у вирішенні багатьох економічних і політичних питань; слабкість інститутів громадянського суспільства; невикоріненість демократичних політичних традицій; вакуум моральних цінностей, властивих демократичному суспільству.

Зазначені вище та цілий ряд інших чинників обумовили інтенсивне зростання корупції. У свою чергу, зростання корупції сприяло поширенню тіньової економіки і зростанню економічної злочинності, адже саме вони є фінансово-економічною основою корупції. Це ті чинники, що об'єктивно обумовлюють порівняно невисокий рівень корупції, тобто такий, що не перевищує назване у літературі перше граничне значення. За такого рівня корупції суспільство розвивається досить гармонійно, а економічні коливання стримуються за допомогою економічних важелів управління.

Якщо рівень корупції зростає й перевищує перше граничне значення, то економіка країни починає змінювати свою спрямованість: замість того, щоб сприяти гармонійному розвитку суспільства, частина ресурсів використовується на підтримку та стабілізацію існуючих економічних взаємозв'язків, в умовах, коли на них здійснюється інтенсивний внутрішній тиск. Економіка в таких випадках розвивається нестабільно, а при достатньо сильних коливаннях вона вже неспроможна швидко відновлюватись. Корупція стає тим чинником, який визначає характер економічних та інших суспільних перетворень [4].

Підсумовуючи наведене зазначимо, що стан ефективності забезпечення громадської

безпеки органами внутрішніх справ і органами місцевого самоврядування залежить від багатьох чинників нормативного, організаційного, економічного, політичного, соціального, соціально-психологічного, морально-ідеологічного, інформаційного та ін.

Для того, щоб постійно бути на шляху зміцнення законності в суспільстві, підтримувати її належний рівень, необхідно провадити ряд наступних дій: приводити законодавство у відповідність з Конституцією, забезпечувати її стабільність; усувати суперечності та невизначеності, що виникають в законодавстві; постійно вдосконалювати правову базу, виходячи з темпів розвитку суспільства; впроваджувати нові системи захисту прав та свобод людини і громадянина; наближувати законодавство країни до законодавства інших розвинутих, демократичних, правових держав; вдосконалювати систему органів юстиції, розширювати її функції у сфері реалізації державної правової політики, передусім у сфері юридичного забезпечення реалізації прав та свобод людини і громадянина; приводити господарське законодавство у відповідність із економічними реаліями; реформувати судову систему; сприяти розвитку міжнародного правового співробітництва; налагоджувати спільну роботу між усіма органами публічної влади з метою комплексного здійснення правових і організаційних заходів щодо забезпечення додержання законності та правопорядку; поліпшувати матеріально-технічне забезпечення публічних органів, діяльність яких безпосередньо пов'язана з забезпеченням законності в суспільстві; впроваджувати системи захисту осіб.

Розглянута у статті проблема є досить актуальною і тому потребує подальших наукових дискусій щодо її розуміння та теоретичного і практичного обґрунтування.

ЛІТЕРАТУРА

1. Європейська Хартія місцевого самоврядування : від 15.10.1985 р. // Місцеве самоврядування. – 1997. – № 1–2.

2. Товариш Плюс. Хартія соціалістів для місцевого самоврядування в Україні. – 25.07.2006–27.07.2006. – № 59 (849).

3. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції»: від 07.04.2011 р., № 3206 //

ВВР України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.

4. Бойко А. Корупція як один із чинників сучасної економічної злочинності в Україні / А. Бойко // Вісник Нац. прокуратури України. – 2008. – № 1. – С. 28–33.

Лихачов С. В. Загальна характеристика чинників, що впливають на стан забезпечення громадської безпеки в Україні / С. В. Лихачов // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 559–564 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12lcvbvu.pdf>

Розглянуті чинники, які впливають на ефективність діяльності органів внутрішніх справ і органів місцевого самоврядування по забезпеченню громадської безпеки. Аналізуються питання існування та взаємодії нормативних, правових, ідеологічних складових, що впливають на стан громадської безпеки в державі.

Лихачев С.В. Общая характеристика факторов, которые влияют на состояние обеспечения общественной безопасности в Украине

Рассмотрены условия, влияющие на эффективность деятельности органов внутренних дел и органов местного самоуправления по обеспечению общественной безопасности. Анализируются вопросы существования и взаимодействия нормативных, правовых, идеологических составляющих, влияющих на состояние общественной безопасности в государстве.

Likhachov S.V. General Description of Factors that Influence on the State of Providing of Public Safety in Ukraine

The conditions that influence the efficiency of activity of bodies of internal affairs and institutions of local self-government on the maintenance of public safety are considered. The questions of existence and interaction of normative, legal, ideological compounds, influencing on a condition of public safety in the state are analyzed.