



ЩОДО ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

**ОЛІЙНИК Володимир Миколайович - народний депутат України, заступник
голови Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення
правоохоронної діяльності**

УДК 342.9 : 351.74

В статтє осуществлен анализ научных трудов и нормативно-правовых актов относительно определения содержания обеспечения общественной безопасности, а именно: содержанию понятий «общественная безопасность», «безопасность»; перечню угроз, которые создают опасность для общественной безопасности.

Ключові слова: безпека, громадська безпека, проблеми, адміністративно-правовий, небезпека.

Кожна держава світу намагається надійно забезпечити безпеку своїх громадян та держави в цілому. Механізмів, що втілюються у практику з метою досягнення вказаної мети, є багато, проте слід зазначити, що майже всі вони об'єднані навколо держави. Незважаючи на розвиток громадянського суспільства, процесів демократизації, переважна більшість елементів загальної системи забезпечення громадської безпеки належить все ж таки до державних.

Найбільш гостро питання розв'язання комплексу ряду теоретичних і практичних проблем у сфері громадської безпеки постали з набуттям Україною незалежності та утвердженням її суверенітету. Одна з них – пошук та протидія реальним загрозам громадській безпеці, що походять з боку порушень громадського порядку, а також визначення у цьому процесі ролі державних органів, зокрема органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування.

Зазначимо, що насамперед надійна громадська безпека необхідна для захисту життя, здоров'я, честі, гідності громадян, їх законних інтересів, забезпечення суспільного спокою, охорони майна, створення реальних умов для нормального функціонування держави та її органів, об'єднань громадян, трудових колективів. Підтримання громадської безпеки особливо важливо при здійсненні значних суспільно-політичних заходів, а також при стихійному лихові, аваріях, пожежах та інших надзвичайних подіях, які різко змінюють звичайні умови життя громадян, загрожують їх безпеці, майну, ускладнюють діяльність підприємств і установ. Тому, дослідження, які спрямовані на аналіз зазначених аспектів є вкрай актуальними.

Загальнотеоретичним питанням забезпечення громадської безпеки в юридичній науці присвячено достатньо уваги, але необхідно зауважити, що проблеми забезпечення громадської безпеки залишаються актуальними і в наш час. Це підтверджується великою кількістю наукових досліджень з даної проблематики, як вітчизняних так і російських фахівців: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.К. Колпакова, Ю.М. Козлова, О.В. Кузьменко, С.О. Кузніченка, В.М. Плішкіна, О.П. Рябченко, Ю.О. Тихомирова. Однак, питання щодо визначення змісту громадської безпеки спеціально не вивчались. В існуючих наукових працях вказані питання розглядались фрагментарно або в рамках широкої адміністративно-

правової проблематики, без комплексного підходу, що у свою чергу обумовлює необхідність наукового аналізу цього питання.

Мета статті полягає у тому, щоб на підставі всебічного аналізу наукових праць та нормативно-правових актів визначити систему громадської безпеки.

Приватнонаукове уявлення як елементи загальнонаукового знання виступають як сполучна ланка між філософськими категоріями і понятійним апаратом приватних наук, формують відповідний понятійний апарат того або іншого наукового знання, наприклад, науки адміністративного права, в рамках якої і вивчається проблема адміністративно-правового забезпечення громадської безпеки.

Характерною ознакою приватнонаукових проблем, до яких, поза сумнівом, відноситься проблема забезпечення громадської безпеки, є їх внутрішній взаємозв'язок, а процеси диференціації і інтеграції наукового знання направлені на вивчення проблем соціальної практики, яке приводить до здобуття нового і поглиблення раніше отриманого знання, а, в практичному відношенні – до вироблення управлінських рішень в тій або іншій сфері державного управління, наприклад, в правоохоронній сфері держави.

До актуальних проблем соціальної практики з повною підставою слід віднести проблему забезпечення громадської безпеки, теоретико-прикладне вирішення якої передбачає:

- по-перше, її пряму спрямованість на вироблення і реалізацію наукових методів соціально-правового управління у сфері забезпечення громадської безпеки;

- по-друге, обов'язковий перехід від суто теоретичних конструкцій до аналізу емпіричного матеріалу, а далі на рівень загальнонаукового осмислення, що фіксує загальне наукове знання («безпека») в органічній єдності з приватнонауковою його інтерпретацією («міжнародна», «національна», «громадська», «економічна» і т. п.);

- по-третє, синтез різних галузей наукового знання: філософії, соціології, юриспруденції, соціального управління і тому подібне.

Теоретико-прикладна інтерпретація загальнонаукового поняття «безпека» відображає особливі його ознаки в тій або іншій сфері суспільних відносин (наприклад, у сфері правопорядку) і відображає соціальні проблеми шляхом диференціації власного змісту і утворення конкретних сфер забезпечення безпеки: особистої, суспільної, інформаційної, економічної і так далі.

Формування конкретних видів загальнонаукового поняття «безпека» здійснюється на основі міждисциплінарного методу пізнання, що дозволяє трактувати дане поняття стосовно різних сфер суспільних відносин. Так, якщо характеризувати захищеність етичного стану суспільства, то, очевидно, можна говорити про «етичну» безпеку, причини виникнення загроз якої обумовлені порушенням традиційних соціально-психологічних засад, правовим нігілізмом, духовною біднотою і девальвацією загальнолюдських цінностей.

В результаті – значна частина населення живе в системі подвійних стандартів: за принципом «ти – мені, я – тобі», порушуючи, часом, не лише морально-етичні норми, але і правові заборони, підміняючи в рамках соціальної демагогії поняття закону поняттями сили.

Загрозу етичній безпеці в соціальній сфері створюють глибоке розшарування суспільства на вузький круг багатих і переважаючу масу малозабезпечених громадян, збільшення питомої ваги населення, що живе за межею бідності, зростання безробіття.

На думку В.О. Плешакова, рівень усвідомлення людьми власної захищеності можна розцінювати як безпеку «кримінології», що відображає об'єктивний стан захищеності життєво важливих і інших істотних інтересів особи, суспільства і держави від злочинних посягань і погроз таких посягань, що породжуються різного роду криміногенними чинниками (явищами і процесами) [1, с. 15].

Соціально-психологічний аспект загальнонаукового поняття «безпека» – це відношення (відчуття, сприйняття і переживання) людини і громадянина до забезпечення особистої, суспільної і т.п. безпеки

і відображає, як пише Ходаківський Є.І. соціально-психологічні явища в суспільстві, що стосуються громадського порядку і боротьби із злочинністю, психології відхилень і злочинної поведінки. [20, с. 25-27].

Гносеологічне трактування загальнонаукового поняття «безпека» багатообразне і розкриває властиві йому ознаки і характеристики як в науково-абстрактному, так і в наочному ракурсі. Наприклад, якщо аналізувати загальнонаукове поняття «безпека» стосовно економіки, то можна виділяти економічну безпеку, яка, як пише Б. Кравченко, представляє сукупність умов і чинників, що забезпечують незалежність національної економіки, її стабільність і стійкість, здатність до постійного оновлення і самовдосконалення [3, с. 5].

В той же час забезпечення економічної безпеки як елементу громадської безпеки має правовий характер, оскільки одним з основних напрямів забезпечення економічної безпеки України є правове забезпечення економічних реформ.

У сучасних умовах постановка питання про забезпечення економічної безпеки знаходиться в одній площині із забезпеченням національної безпеки України. Так, відповідно до Основ національної безпеки України [4], національні інтереси України в області економіки є ключовими і наголошується, що стан вітчизняної економіки створює широкий спектр внутрішніх і зовнішніх загроз безпеці країни, а одним з основних завдань забезпечення національної безпеки України є підйом економіки країни, проведення незалежного і соціально орієнтованого економічного курсу.

Складовими частинами родового поняття «безпека» є поняття «громадська безпека», «забезпечення громадської безпеки», «організація забезпечення громадської безпеки», а їх визначення передбачає, перш за все, встановлення їх співвідношення з поняттям «безпека» як загальнонаукової і правової категорії, що характеризує якийсь стан, при якому захищені життєво важливі інтереси країни, до мінімуму понижена небезпека реальних і потенційних загроз [5, с. 22] і забезпечуються можливості розвитку особи, суспільства і держави.

Можна стверджувати, що поняття «безпека», «громадська безпека», «забезпечення громадської безпеки», «організація забезпечення громадської безпеки» складають певний логічний категоріальний ряд, пізнання взаємозв'язків якого передбачає, перш за все, розгляд їх в історико-правовому аспекті.

Еволюційну дорогу розвитку поняття «громадська безпека» відображає рух наукової думки по шляху розширення і поглиблення змісту ідеї англійського філософа Т. Гоббса (1588 – 1679) про забезпечення внутрішнього світу, який вважав, що держава, реалізуючи охоронні функції, повинна припиняти внутрішні релігійні і цивільні війни, захищати життя і власність людей від будь-якої небезпеки, тобто забезпечувати захист населення від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Один із засновників теорії природного права і науки міжнародного права голландський юрист, історик, соціолог і державний діяч Г. Гроцій (1583 – 1645), відстоюючи точку зору взаємно координованого співтовариства держав, стверджував, що конфлікти держав мають бути обмежені правовими інститутами, що встановлюються світовою спільнотою правилами співіснування і співпраці. Філософ І. Кант схему «постійного світу» уявляється у вигляді моральної норми, яку повинні розділяти всі правослухняні громадяни, а гармонію інтересів націй-держав і окремої держави убачав в наявності «освіченого політичного порядку» в рамках республіканської конституції, федеральної державної системи, всесвітнього громадянства, де держави підпорядковують свої національні інтереси (у тому числі інтереси громадської безпеки), правилам міжнародного права на основі морального зобов'язання кожного громадянина перед міжнародним співтовариством.

Сучасна ситуація в структурі відносин безпеки характеризує якісно нові ознаки: по-перше, – спостерігається динамізм у формуванні україн суперечливих громадських відносин, виникнення яких, в першу чергу, слід пов'язувати з розвалом єдиної радянської держави, а по-друге, із становленням відносин приватної власності,

пов'язаних з різким розділенням суспільства за ознакою майнової спроможності.

Різноманіття граней в розумінні понятійної категорії «громадська безпека» пояснюється глобальними процесами, які відбуваються не лише в Україні, але і у всьому світовому соціумі, наприклад, у сфері протидії міжнародному тероризму, що обумовлює не внутрідержавне, а транснаціональне бачення її змісту.

Взаємозв'язок всіх рівнів забезпечення громадської безпеки в сучасних умовах очевидний, внутрішня структура держави, що трактується І. Кантом як «ідеальна» і єдино можлива, таким чином є визначальним чинником трансформації системи міжнародних відносин [6, с. 21-22].

Транснаціональний зміст понятійної категорії «громадська безпека» розкривається, зокрема, через правове і позаправове регулювання міжнародних відносин за допомогою військовосилових методів, які, природно, не завжди відповідають загальноприйнятим принципам і нормам міжнародного права.

На жаль, сучасний етап становлення і розвитку української державності і її соціальної структури виявився до певної міри пов'язаний з розростанням конфліктних ситуацій на внутрідержавному рівні, що переростають, часом, в озброєні конфлікти, що також вносить свої корективи до розуміння громадської безпеки.

Очевидно, що громадська безпека України полягає в непорушності конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності, в політичній, економічній і соціальній стабільності, безумовному забезпеченні законності і підтримці правопорядку, розвитку рівноправної і взаємовигідної міжнародної співпраці.

Розуміння громадської безпеки, поза сумнівом, пов'язується із забезпеченням стабільності інститутів державної влади, цивільного миру і національної злагоди, єдності правового простору, а також із завершенням процесу становлення демократичного суспільства, нейтралізацією причин і умов, що сприяють виникненню політичного і релігійного екстремізму, етносепаратизму і їх наслідків у вигляді со-

ціальних, міжетнічних, релігійних і тому подібних конфліктів, що супроводяться, часом, терористичними акціями.

У теоретико-прикладному плані понятійна категорія «громадська безпека» утворює наукову основу правових форм і методів боротьби з тероризмом, порядок діяльності органів виконавчої влади, громадських об'єднань і організацій незалежно від форм власності, посадових осіб і окремих громадян, а також права, обов'язки і гарантії громадян в області боротьби з тероризмом.

В зв'язку з цим Закон України від 20.03.2003 № 638-IV «Про боротьбу з тероризмом» визначив основні правові поняття в даній сфері забезпечення громадської безпеки, віднісши до тероризму «суспільно небезпечну діяльність, яка полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому не винних людей або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей».

Закон визначив в контексті забезпечення громадської безпеки поняття міжнародної терористичної діяльності як діяльності, яка здійснюється:

1. у світовому чи регіональному масштабі;
2. терористичними організаціями, угрупованнями, у тому числі за підтримки державних органів окремих держав;
3. з метою досягнення певних цілей:
 - суспільно небезпечні насильницькі діяння, пов'язані з викраденням, захопленням, вбивством ні в чому не винних людей чи загрозою їх життю і здоров'ю;
 - зруйнуванням чи загрозою зруйнування важливих народногосподарських об'єктів, систем життєзабезпечення, комунікацій;
 - застосуванням чи загрозою застосування ядерної, хімічної, біологічної та іншої зброї масового ураження.

Як видно, загальнонаукове поняття «безпека» має не лише міждисциплінарну теоретико-прикладну інтерпретацію, але і правовий зміст, створюючи певну право-

ву категорію, що отримала закріплення на рівні вітчизняного законодавства і підзаконних нормативно-правових актів.

На нашу думку, громадська безпека – поняття багатоаспектне і визначати його можливо залежно від того, яку змістовну сторону слід відобразити в його визначенні.

Якщо розглядати дану понятійну категорію як різновид суспільних відносин в єдиній їх структурі, то під громадською безпекою можна розуміти стан захищеності врегульований нормами права і моралі громадських відносин, що складаються в області формування нових соціально-політичних і економічних відносин як передумов поетапного переходу України до постіндустріального розвитку в цілях побудови на демократичних принципах стабільної соціальної системи і створення умов для духовного вдосконалення особи і підвищення якості життя з врахуванням національно-культурної ідентичності суспільства.

Під забезпеченням громадської безпеки слід розуміти формування і проведення в життя державної політики, направленої на створення і підтримку необхідного рівня захищеності об'єктів безпеки за допомогою здійснення заходів адміністративно-правового, інформаційно-правового і іншого характеру, адекватних загрозам життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави.

Змістом поняття «Організація забезпечення громадської безпеки» є сукупність сил і засобів забезпечення громадської безпеки, а також заходів політичного, правового, інформаційного, організаційно-управлінського, економічного, наукового та іншого характеру, направлених на підтримку соціально прийняттого рівня громадської безпеки.

На розуміння організації забезпечення громадської безпеки як особливого напрямку державної політики вказує і ряд учених. Так, зокрема, Б. П. Кондратов під забезпеченням громадської безпеки розуміє проведення державної політики у сфері громадської безпеки, направленої на створення і підтримку необхідного рівня захищеності об'єктів безпеки, здійснення заходів і за-

собів нормативно-правового, організаційного, правоохоронного і іншого характеру, адекватного погрозам життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави [6, с. 16].

Окрім вищеназваних основоположних понять в даному логічному ряду слід виділити такі, як «об'єкт громадської безпеки» і «суб'єкт забезпечення громадської безпеки».

Серед учених поняття «Об'єкт безпеки» отримав різне тлумачення. Так, Прилипко В.А. трактує дане поняття стосовно людини – як його життя, здоров'я права і свободи, власність; до держави – його конституційний лад, територіальну цілісність і суверенітет, державних і суспільних інститутів, функціонування яких покликане забезпечувати нормальні умови для життєдіяльності особи, суспільства і держави [7, с. 133].

У поняття «Суб'єкти забезпечення громадської безпеки» входять всі елементи суспільної інфраструктури: держава в особі законодавчої, виконавчої і судової влади, органи місцевого самоврядування, громадяни, громадські організації і об'єднання, що беруть участь в забезпеченні громадської безпеки відповідно до законодавства України.

На підставі викладеного, представляється доцільним, зробити деякі висновки:

1. У загальноправовому значенні поняття «громадська безпека» можна визначити як стан правової захищеності особи, суспільства і держави від чинників, що створюють потенційну і реальну небезпеку їх життєво важливим інтересам, виражених, зокрема, в суспільно небезпечних діях (бездіяльності) і норм, що охороняються системою, адміністративних, інформаційних, кримінальних та інших галузей права.

Поняття «громадська безпека» охоплює, по-перше, наявність і взаємодію зовнішніх чинників, умов, мінімально необхідних для благополучного існування і прогресивного розвитку об'єкту безпеки, в даному випадку суспільства, збереження цілісності, відновлення життєдіяльності і працездатності при виникненні небезпек і загроз і, по-друге, сукупність окремих властивостей

АНОТАЦІЯ

У статті здійснено аналіз наукових праць та нормативно-правових актів щодо визначення змісту забезпечення громадської безпеки, а саме: змісту понять «громадська безпека», «безпека»; переліку загроз, що створюють небезпеку для громадської безпеки.

SUMMARY

In the article the analysis of scientific labours is carried out and normatively legal acts in relation to determination of maintenance of providing of public safety, namely: to the table of contents of concepts «public safety», «safety»; to the list of threats which create a danger for public safety.

самого об'єкту (суспільства), що відображають його здатність активно функціонувати у вказаних вище умовах, а також зберігати власну цілісність і відновлювати життєдіяльність і працездатність при реалізації небезпек і загроз.

Таким чином, громадська безпека в адміністративно-правовому і інформаційно-правовому аспектах представляє стан захищеності нормами адміністративного і інформаційного права певної сукупності суспільних відносин, що складаються в області життєдіяльності особи, суспільства і держави, безпечного функціонування органів державної влади, громадських організацій (об'єднань) і громадян, реалізації їх прав, свобод і законних інтересів.

2. Громадська безпека забезпечується сукупністю заходів економічного, політичного, правового, організаційного, наукового характеру, що реалізуються органами державної влади, органами місцевого самоврядування і громадськими організаціями (об'єднаннями).

Література

1. Плешаков В. А. Криминологическая безопасность и ее обеспечение в сфере взаимоотношения организованной преступности и преступности несовершеннолетних: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 1998.

2. Ходаківський Є.І., Богоявленська Ю.В., Грабар Т. П. Психологія управління. Підручник. 3-тє вид. перероб. та доп. – К.: Центр учбової літератури, 2011. –664 с.

3. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави. Статика процесу забезпечення. Підручник для державних службовців, науковців, студентів і аспірантів вищих навчальних закладів економічного профілю / За ред. професора Богдана Кравченка. – К.: «Кондор», 2002. – 302 с.

4. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

5. Воронов А. М. Общественная безопасность: административные и информационно-правовые проблемы обеспечения и организации управления: Монография. – М., 2004.

6. Кондратов Б. П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения: Автореф. дис.... д-ра юрид. наук. М.: МЮИ МВД России. 1998.

7. Прилипко В.А. та ін. Соціальні ризики та соціальна безпека в умовах природних і техногенних надзвичайних ситуацій та катастроф. Відп. ред.: Дурдинець В.В., Ю.О. Привалов. – К.: „Стилос”, 2001, – 497 с.