



Валерій Васильович СОКУРЕНКО,
доктор юридичних наук, доцент
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, Харків)

ПУБЛІЧНА БЕЗПЕКА ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ОСНОВНИХ ЗАГРОЗ: ФЕНОМЕНОЛОГІЧНИЙ ВИМІР

У статті проаналізовано вірогідні загрози публічній безпеці в Україні. Виокремлено та охарактеризовано п'ять основних груп загроз публічній безпеці: політичні, природничі, техногенні, антропогенні, криміногенні. Запропоновано авторське визначення поняття «загрози публічній безпеці».

Ключові слова: публічна безпека, загроза, політична загроза, природнича загроза, техногенна загроза, антропогенна загроза, криміногенна загроза.

Постановка проблеми. Загрози публічній безпеці є таким же комплексним поняттям, як і безпека, адже зміст останньої багато в чому виступає відображенням небезпек, що формуються як фактори ризику рівноважному станові системи – сприймаючому суб'єкту: людині, соціальній групі, суспільству в цілому. Ідентифікація певного фактору впливу на систему як загрози залежить передусім від його об'єктивної здатності зашкодити функціонуванню її складових чи то системи в цілому, знищити їх. Отже, вести мову про загрозу публічній безпеці можливо лише тоді, коли вона: а) *дійсна* (наявна або з високим ступенем імовірності можлива); б) *реальна*, тобто *об'єктивно здатна* заподіяти шкоди суспільним інтересам (у сфері безпечного довкілля, вільного від злочинних, терористичних організацій, незаконного обігу зброї соціального простору, належного стану пожежної охорони тощо). Однак викладене розуміння загроз публічній безпеці є схематичним і не розкриває їх змістовних характеристик.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Висвітленню проблеми загроз публічній (громадській) безпеці присвячені праці таких науковців, як А. В. Басов, І. М. Бачило, К. О. Горячов, С. С. Засулько, М. І. Корольов, С. М. Лаптев, М. В. Матвеев, О. А. Олейников, Ю. В. Орлов, А. В. Пекін, І. Л. Плетников, І. П. Мігус, Є. М. Рудніченко, І. В. Шкурат, В. М. Ячменьова та ін. Однак слід наголосити, що в науці не склалося єдиного бачення вказаної проблеми. У зв'язку з цим дослідження даної теми є своєчасним та актуальним.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи перелік вірогідних загроз публічній безпеці в Україні доцільно, на нашу думку, звернути увагу на позицію законодавця з аналогічного питання, що представлена в Законі України «Про основи національної безпеки України». У ст. 1 цього Закону загрози національній безпеці визначені як наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України [1]. Звісно, «національна безпека» і «публічна безпека» є категоріями різними за обсягами. При цьому остання, всупереч поширеній думці, не є, на наше глибоке переконання, поняттям, логічно підпорядкованим першому. Їх зміст перетинається в окремих площинах. З'ясувати конкретне їх смислове навантаження видається за можливе при зіставленні визначення й розуміння загроз публічній безпеці, її сутності та переліку закріплених у ст. 7 вказаного Закону загроз. Спільними для обох видів безпеки є загрози у таких сферах, як: зовнішньополітична, державної безпеки, у воєнна та безпеки державного кордону, внутрішньополітична, екологічна, інформаційна. Звісно, перелік загроз публічній безпеці не обмежується лише наведеними вище, що пояснюється комплексністю та багатоаспектністю самого феномену. У зв'язку з цим заслуговує на увагу позиція А. В. Басова, який, оперуючи аналогічним із законодавчим критерієм групування загроз, наводить наступні їх різновиди:

- у *політичній сфері*: недоліки в роботі органів публічного управління з питань реалізації державної політики у різних сферах життєдіяльності держави та суспільства; неспроможність правоохоронних органів ефективно забезпечити реалізацію заходів щодо охорони громадського порядку та громадської безпеки, боротьби зі злочинністю; незаконне обмеження прав і свобод людини і громадянина; прояви обмеження прав і свобод окремої національної меншини тощо;

- в *економічній сфері*: ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки; збільшення внутрішнього боргу країни; незбалансована економічна політика, наслідком якої є зниження соціальних стандартів; нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, що призводить до збільшення масштабів криміналізації економіки тощо;

- у *соціальній сфері*: порушення законних прав і інтересів особистості у всіх сферах життєдіяльності, неспроможність держави забезпечити їх надійну та ефективну реалізацію та захист; поширення наркоманії, алкоголізму, «соціальних хвороб»; зменшення можливостей здобуття якісної освіти представниками бідних прошарків суспільства; прояви моральної та духовної деградації суспільства тощо;

- у *техногенній сфері*: виникнення великої кількості надзвичайних ситуацій техногенного характеру, використання під час технологічного процесу морально застарілого та несправного обладнання, невчасний ремонт і модернізація виробничого обладнання, недотримання технологічних стандартів і норм під час виробничого процесу тощо;

- в *екологічній сфері*: значне антропогенне порушення і техногенна перевантаженість території України, зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного й природного характерів; застарілість і недостатня ефективність комплексів з утилізації токсичних і екологічно небезпечних відходів тощо. Необхідно зазначити, що екологічні загрози публічній безпеці виникають у зв'язку з «загостренням протиріч» між розвитком виробництва, технологій та необхідністю збереження придатного для проживання суспільства оточуючого природного середовища [2].

Разом із тим вести мову про сфери загроз публічній безпеці, на нашу думку, не зовсім коректно, оскільки остання і є, з одного боку, сферою суспільних відносин, а з іншого – сферою суспільних інтересів. Отже, визначити «сфери у сфері» не видається продуктивним. Натомість більш плідним вбачається підхід до аналізу загроз публічній безпеці, в основі якого лежить не сфера їх відтворення, а їх характер, зміст і спрямованість деструктивних чинників соціодинаміки. На цій підставі вважаємо за можливе виокремити наступні загрози публічній безпеці.

1. Політичні загрози, що можуть бути поділені на зовнішні (геополітичні, регіональні) та внутрішні (зумовлені внутрішньополітичним процесом).

Події останніх місяців, що розгортаються на території нашої держави й пов'язані з суттєвою інтенсифікацією криміногенних загроз публічній безпеці та публічному порядку, диктують необхідність терміново вжити комплекс заходів, спрямованих на адаптацію кримінально-превентивної практики до новітніх викликів. Останні пов'язуються з дією передусім чинників політичного (як внутрішньополітичного, так і зовнішньо- та геополітичного), економічного, правового характеру та виявляються у зростанні соціальної напруженості, активному відтворенні низки злочинів, у цілому нетипових для української криміногенної обстановки, як-от: терористичні акти, створення терористичних організацій, фінансування тероризму, створення не передбачених законом воєнізованих та збройних формувань, групове порушення громадського порядку тощо. Заходи, які застосовуються державою, мають лінійний та часто наздоганяючий, безсистемний характер і, за великим рахунком, не зорієнтовані на реалізацію превентивної функції. Як наслідок, зміцнення позицій злочинних, у тому числі й терористичних, організацій, налагодження з їх боку зв'язків з іноземними організаціями та їх представниками з метою безперервного незаконного отримання вогнепальної зброї, боєприпасів, вибухових речовин і пристроїв тощо. Звичайно, за таких умов, коли криміногенна обстановка перейшла від стабільного стану до кризового, що загрожує основам національної безпеки, державна кримінологічна політика має бути негай-

но переглянута і перебудована на засадах системності, оперативності, перспективності та нелінійності.

Розглянувши внутрішні, перейдемо до геополітичних загроз. Сьогодні світовий порядок характеризується загальною кризою управління, дисбалансом впливу основних суб'єктів геополітики, що тягне за собою дисфункцію традиційних компонентів системи стримувань та противаг у міжнародних відносинах, активізацію національних правих рухів всередині країн, певну дезінтеграцію європейського політичного середовища, погіршення економічних показників на фоні зростаючих гуманітарних протиріч. Як слушно в цьому контексті зауважує Ю. В. Орлов, аналіз глобальних процесів в організації життєдіяльності в сучасному світі підтверджує наявність всеохоплюючої кризи майже у всіх сферах її прояву: екологічній, фінансовій, політичній, військовій тощо. Ситуація принципової обмеженості ресурсів, з одного боку, та нераціональний їх розподіл – з іншого живлять соціальні конфлікти різної природи, ускладнюючи їх детермінаційний комплекс, загострюючи процеси протікання та вирішення, у тому числі й у масових кримінальних формах. За таких умов цілком логічним видається визнання експертами ООН того факту, що нині у світі відбувається формування двох найбільш суттєвих загроз існуванню людства – екологічної та кримінальної. Дисбаланс в системі розподілу та споживання природних й соціальних благ і, як наслідок, загострення криміногенної ситуації зумовлені вадами системи управління як галузевого, так і централізованого, глобального рівнів [3, с. 57]. З огляду на це цілком логічними і виправданими є намагання корпоративних суб'єктів різної політико-правової природи посилити свій вплив на національні уряди, окремі групи осіб, користуючись ситуацією нестабільності.

Для досягнення означеної мети зазвичай послуговуються методами безструктурного управління, що характеризуються нелінійністю заходів, неочевидністю джерел управлінського впливу та його мети. Новітні способи впливу на людську поведінку знаходять своє широке застосування і в системі соціального управління, до сфери якої, безумовно, опосередковано залучена й низка суб'єктів впливу на носіїв публічної влади. При цьому основою успішного адміністрування є формування в об'єкта управлінського впливу (конкретної особи, групи осіб, населення держави в цілому) переконаності в істинності та/або вигідності певної моделі поведінки, життєвих настанов, оцінки подій, явищ тощо. Невід'ємною умовою досягнення цієї мети є прихований характер суб'єкта управління, тобто управлінський вплив має чинитися не за заздальгідь виробленою та в цілому відомою організаційною структурою, а опосередковано, через елементи самоорганізації соціальної системи, однак за заданою матрицею подій. Саме завдяки дотриманню даної умови і створюється уявний образ елементів громадянського суспільства, самоврядування, свободи вибору при прийнятті рішень: від обрання певної продукції в побутових ситуаціях до реалізації права голосу на виборах до представницьких органів влади [4, с. 59].

Таким чином, слід погодитися з думкою вчених про те, що безструктурне соціальне управління виявляється набагато більш ефективним за структурне,

адже дозволяє приховати суб'єкта управління, а отже, й дійсну мету подій, ініціатив, що відтворюються в соціальному просторі [4, с. 60].

Отже, вважаємо, існують всі підстави стверджувати, що *інформаційні та військові загрози* є різновидами політичних загроз. Вони виникають унаслідок дії військового інструменту впливу на сферу влади у площині конкурентної боротьби за суверенітет певної організації (у тому числі й державоподібної) на окремій території. Буд-який воєнний конфлікт має у своїй основі політичні фактори ескалації й такі ж шляхи кінцевого вирішення. У зв'язку з цим ми не поділяємо думку тих вчених, які виокремлюють інформаційні, військові (воєнних) загрози в автономну категорію загроз громадській безпеці.

2. Природничі загрози. До них, як слушно зауважує М. М. Пендюра, доцільно віднести небезпечні геологічні (землетруси, деградація ґрунтів чи надр, лавини та інші літосферні явища), метеорологічні (погода, повітряні потоки та інші атмосферні явища), гідрологічні (морські хвилювання, режим стоку вод, повені, цунамі, замерзання і скресання акваторії, зміна стану водних ресурсів та інші гідросферні явища), біологічні (врожайність, природні пожежі, масове ураження сільськогосподарських рослин і тварин хворобами чи шкідниками, зміна стану біосфери та інші явища у рослинному і тваринному світі), медико-біологічні (людські хвороби), космологічні (стан і рух небесних тіл, газів, випромінювань, усіх явищ космосфери), фізико-хімічні (зміна стану мікросвіту) загрози. Так, для України найбільш актуальною є проблема повеней у Закарпатті, на Одещині [5, с. 100–101]; загроза забруднення водних ресурсів та виникнення сейсморизиків, радіоактивного забруднення територій внаслідок видобутку сланцевого газу та газу ущільнених пісковиків (нетрадиційних газів) шляхом гідророзриву (фрекінгу) на Донеччині, Луганщині, Львівщині, Одещині, Сумщині, Харківщині. Існують й інші загрози, які більш детально досліджені у працях з проблем взаємодії людини і природи.

3. Техногенні загрози, які полягають у небезпеці виникнення надзвичайних ситуацій, аварій, пов'язаних з експлуатацією людиною технічних пристроїв різного характеру й ступеня складності: атомних електростанцій, гідрологічних споруд, будівельного та іншого промислового обладнання тощо.

4. Антропогенні загрози виникають, розвиваються й реалізуються у: а) надрах *керованої людиною* техносфери, яка, зокрема, втілена в інфраструктурі населених пунктів, транспортних комунікаціях (системи автомобільного, авіаційного, водного, трубопровідного транспорту); б) інформаційному середовищі, за винятком політично детермінованих інформаційних феноменів; в) корупції в органах державної влади; г) соціальній напруженості як фонового психологічного явища соціодинаміки; д) соціально-економічних конфліктах тощо.

Зауважимо, що перелік загроз публічній безпеці *не є і не може бути вичерпним* через динамізм суспільних перетворень, прогрес технічної думки, соціально нерівноважні складно прогнозовані наслідки біфуркації у станах соціальних систем: економічної, політичної, культурно-психологічної, правової та їх інституційних, часто інтегрованих, взаємозалежних субстанцій різного ступеня стійкості.

У той же час варто акцентувати увагу на стійкому різновиді загроз, який, зазвичай, у дослідженнях безпекового спрямування не виділяється в окрему групу деструктивних для громадської безпеки факторів. Мова йде про **криміногенну загрозу**. Вона є загрозою особливого ґатунку та її можливо трактувати двояко. У вузькому значенні вона включає загрозу суспільним інтересам *перш за все* від організованих злочинних угруповань: злочинних організацій, терористичних груп чи організацій, банд, непередбачених законом воєнізованих або збройних формувань тощо. На сьогоднішній день організована злочинність, набувши транснаціональних форм, становить одну з найбільш суттєвих небезпек існуючому світовому порядку. Саме така її оцінка відображена у Керівництві для дискусії на IX Конгресі ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками (1995), де зазначено, що організована злочинність створює пряму загрозу національній і міжнародній безпеці і стабільності, а також самій державності і є фронтальною атакою на політичні і законодавчі владні органи. Вона порушує нормальне функціонування соціальних і економічних інститутів і компрометує їх, що призводить до втрати довіри до демократичних процесів. Організована злочинність перешкоджає розвитку і зводить нанівець досягнення й успіхи. Вона робить жертвами населення цілих країн і експлуатує людську уразливість, витягуючи при цьому доходи. Вона охоплює, обвиває і навіть закабляє цілі прошарки суспільства, особливо жінок і дітей, і залучає їх до занять, зокрема проституцією [6]. Не потребує додаткових аргументів теза про наднебезпечний характер терористичної загрози, що набуває новітніх властивостей.

Крім того, у вузькому значенні криміногенна загроза включає також і загрози публічній безпеці від неконтрольованого обігу зброї, боєприпасів, вибухових речовин, вибухових пристроїв та інших небезпечних речовин – джерел підвищеної небезпеки, тобто йдеться про загрози особливого спрямування, зумовлені злочинністю. Відповідно до цього й криміналізовано суспільно небезпечні діяння, передбачені розділом IX «Злочини проти громадської безпеки» Особливої частини Кримінального кодексу України (далі – КК України). Однак вузьке розуміння не має звужувати сутності вказаного різновиду загроз.

У широкому значенні криміногенна загроза публічній безпеці передбачає стійке відтворення поведінки окремої частини населення, що підриває нормальну функціональність соціальних інститутів, сфер суспільних відносин, гарантії задоволення життєво важливих суспільних та індивідуальних інтересів. І в цьому сенсі *криміногенна загроза набуває наскрізного характеру* для багатьох сфер суспільних відносин та інших видів загроз: політичної, екологічної, техногенної, антропогенної. Криміногенна загроза пронизує кожну з них, залучаючи до своєї орбіти значний їх сектор. При цьому ключовим критерієм характеристики загрози як криміногенної є детермінованість її діями особи, що містять ознаки складу злочину.

Викладене дає нам підстави вважати, що, враховуючи сутність, зміст публічної безпеки, а також характеристику загроз, які виникають (зокрема, криміногенної загрози), злочинність проти громадської безпеки як *кримінологічна*

категорія не обмежується її кримінально-правовими межами, встановленими суто розділом IX Особливої частини КК України «Злочини проти громадської безпеки», а й охоплює низку злочинів, відповідальність за які передбачена нормами розділів I, X, XI, XX Особливої частини КК України: «Злочини проти основ національної безпеки», «Злочини проти безпеки виробництва», «Злочини проти безпеки руху та експлуатації транспорту», «Злочини проти громадського порядку та моральності», «Злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку».

Висновки та перспективи подальших досліджень. Під загрозами публічній безпеці запропоновано розуміти можливість або неминучість заподіяння шкоди публічній безпеці, що є наслідком дії (інформаційної, енергетичної, механічної, психогенної) екзогенних чи ендогенних факторів на рівноважний стан суспільного спокою та/або забезпечення належного стану систем охорони й захисту населення від деструктивних чинників техногенного, криміногенного, іншого антропогенного й природничо детермінованого характеру, що має своїм наслідком дисфункцію і дисбаланс цих станів, порушення прав, свобод, законних інтересів громадян, тенденцій прогресивного розвитку соціальних груп і суспільства в цілому.

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (дата звернення: 15.02.2017).
2. Басов А. В. Забезпечення громадської безпеки: поняття та зміст/А. В. Басов // *Адміністративне право і процес.* – 2012. – № 2. URL: <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-2-2012/item/52-zabezpechennya-hromadskoyi-bezpeky-ponyattya-ta-zmist-basov-a-v> (дата звернення: 17.02.2017).
3. Орлов Ю. В. Політико-правові фактори злочинності в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія «Право». 2013. № 21. Ч. 2. Т. 3. С. 57–60.
4. Орлов Ю. В. Політико-кримінологічний аналіз проявів безструктурного соціального управління. *Вісник Кримінологічної асоціації України.* 2013. № 5. С. 118–127.
5. Пендюра М. М. Національна безпека України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2006. 211 с.
6. IX Конгрес ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Каир, 29 апреля – 5 мая 1995 г.). URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/docs/1995resolutions.shtml> (дата звернення: 01.03.2017).

Стаття надійшла до редакції 03.03.2017.

Валерий Васильевич СОКУРЕНКО,

доктор юридических наук, доцент

(Харьковский национальный университет внутренних дел,
Харьков, Украина)

ПУБЛИЧНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ОСНОВНЫХ УГРОЗ: ФЕНОМЕНОЛОГИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

В статье проанализированы возможные угрозы публичной безопасности Украины. Выделены и охарактеризованы пять основных групп угроз публичной безопасности: политические, природные, техногенные, антропогенные, криминогенные. Предложено авторское определение понятия «угрозы публичной безопасности».

Ключевые слова: публичная безопасность, угроза, политическая угроза, природная угроза, техногенная угроза, антропогенная угроза, криминогенная угроза.

Valerii V. SOKURENKO,

Doctor of Law, associate professor

(Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine)

PUBLIC SAFETY THROUGH THE PRISM OF THE MAIN THREATS: PHENOMENOLOGICAL DIMENSION

Threats to public safety - the concept is as comprehensive as the very public safety, because the content of the latter is largely a reflection of the dangers emerging as risk factors equal to the system's state – perceiving subject: a man, social group, society in the whole. The author of the article has listed possible threats to public safety in Ukraine. More fruitful approach seems to be the analysis of threats to public safety, the basis of which is not within the area of their reconstitution, but their nature, content and direction of destructive factors of socio-dynamics. On this basis we believe it is possible to determine the following threats to public safety. 1. Political threats that may be divided into external (geopolitical, regional) and internal (caused by internal political opposition). 2. Natural threats. These should include dangerous geological (earthquakes, land or bowels degradation, avalanches and other lithospheric phenomena), meteorological (weather, air flows and other atmospheric phenomena), hydrological (sea waves, runoff modes, floods, tsunamis, freezing, the change of water resources' state and other hydrospheric phenomenon), biological (yield, natural fires, massive destruction of crops and animal diseases or pests, the change of the biosphere and other phenomena in flora and fauna), biomedical (human diseases) cosmological (the state and movement of celestial bodies, gas emissions, all phenomena in the space), physical and chemical (the change of the state of the microworld). 3. Man-made threats that are in the danger of emergencies, accidents associated with the operation of technical devices of different nature and degree of difficulty by a human being: nuclear power plants, hydrological structures, construction and other industrial equipment, etc. 4. Anthropogenic threats arise, develop and are implemented: a) in the depths of human-driven techno-sphere, which, in particular, embodied in the settlements infrastructure, transport communications (systems of automobile, aviation, water,

pipelines transport); b) in the information environment, except politically determined information phenomena; c) in the corruption within state agencies; d) in the social tension as a background psychological phenomenon of the socio-dynamics; d) in the socio-economic conflicts and so on. The list of threats to public safety is not and can not be exhaustive because of the dynamism of social changes, progress of, technical ideas, not socially equal, difficult in forecasting consequences of the bifurcation in the conditions of social systems: economic, political, cultural and psychological, legal and their institutional often integrated, interrelated substances of various degree of resistance.

Key words: *public safety, threat, political threat, natural threat, technological threat, anthropogenic threat, the criminal threat.*

