



СТАТТЯ НОМЕРА

УДК 351.862.4



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

ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Проаналізовано принципи наукового забезпечення діяльності щодо охорони й захисту публічної безпеки та управлінські принципи забезпечення публічної безпеки. Наголошено на тому, що залежно від внутрішньо- системної кон'юнктури, а також зовнішньосистемних умов забезпечення публічної безпеки її принципи можуть доповнюватись окремими керівними новими ідеями галузевого чи рівневого значення, а ті, що існують, – за потреби конкретизуватися, диференціюватися.

Ключові слова: публічна безпека, принципи, протидія злочинності, об'єктивність, гуманізм, демократизм.

Постановка проблеми. Ефективність боротьби зі злочинністю залежить від ступеня об'єднання зусиль чинних правоохоронних органів на всіх рівнях, інтенсивності взаємодії вчених і практиків. Негативні процеси і тенденції, що відбуваються в Україні, вимагають постійного наукового відстеження, глибокого й детального дослідження криміногенної обстановки, внесення відповідних коректив у стратегію і тактику протидії злочинності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загалом проблеми наукового забезпечення публічної безпеки та публічного порядку були предметом досліджень О. М. Бандурки, В. С. Батиргарєвої, В. М. Бесчастного, В. В. Голіни, І. М. Даньшина, О. М. Джужі, В. П. Ємельянова, А. П. Закалюка, О. М. Литвинова, Г. Й. Шнайдера, О. Н. Ярмиша та деяких інших вчених. Однак доречним буде акцентувати увагу на тому, що в науці не склалося

єдиного бачення вказаної проблеми. У зв'язку з цим дослідження цієї теми є своєчасним та актуальним.

Мета статті. Усунення зазначеної диспропорції шляхом систематизації названих принципів на підставі та за допомогою системно-структурного і синергетичного підходів.

Виклад основного матеріалу. Термін «принцип» походить від латин. *principium*, що означає начало, основу. Під принципом розуміють те, що лежить в основі певної теорії науки, внутрішнє переконання людини, основне правило поведінки [1, с. 547]. За В. І. Далем, слово «принцип» означає наукове чи моральне начало, основу, правило, від якого не відступають [2, с. 431]. У науці цей термін зазвичай використовується в розумінні основоположного, наскрізного правила, еталону сприйняття, оцінки діяльності. Як зазначає О. М. Бандурка, принципи – це вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження системи, управління загальними процесами [3, с. 32].

Погоджуючись із наведеним розумінням сутності принципів, корисним буде навести міркування О. М. Литвинова, який слушно звертає увагу на механістичний зріз уявлення про принцип як про основу будови, дії будь-якого механізму. Таке його осмислення наділяє нас усвідомленням того, що, здійснюючи кримінологічну діяльність, необхідно знати її внутрішні, іманентні якості, взаємозв'язок елементів та інші властиві їй особливості, що мають значення для правильного розуміння її суті. У цьому зв'язку слід визнати доцільним під час дослідження будь-якої діяльності з протидії злочинності (включаючи забезпечення публічної безпеки в цілому і зокрема кримінологічними засобами) визнати методологічно безпомилковим твердження про наявність відповідного механізму реалізації цілей і завдань системи, а також про ступінь впливу на функціонування механізму принципів. При цьому поняття керівного становища, настанови в системі діяльності дає підставу вважати, що для суб'єктів, пов'язаних із реалізацією ними ж регламентованої діяльності, принципи є наказом до дії [4, с. 91]. Дійсно, принципи діяльності за такого бачення виступають керівними началами, тобто скеровують суб'єктів за певною матрицею, алгоритмом, блоки яких змістовно можуть бути найбільш різноманітними, виражати спрямованість на виконання неоднорідних завдань.

Разом із тим, розглядаючи принципи забезпечення публічної безпеки, слід зауважити, що глибина й обсяг тих проблем, вирішення яких передбачено відповідними цілями цієї діяльності, не дозволяють говорити виключно про управлінський її аспект. Надважливим, первинним щодо останнього є саме науковий аспект. У зв'язку з цим вважаємо за необхідне виділити дві групи принципів забезпечення публічної безпеки.

1. Принципи наукового забезпечення діяльності щодо охорони й захисту публічної безпеки:

1. *Принцип єдності теорії та практики передбачає такі два моменти:* а) зорієнтованість наукових досліджень на потреби діяльності практичних підрозділів правоохоронних органів та інших суб'єктів забезпе-

чення публічної безпеки; б) упровадження результатів наукових досліджень (у т. ч. й ініціативних) у практику забезпечення публічної безпеки в цілому та протидії злочинності зокрема. Останній аспект реалізації вказаного принципу в нашій державі набув особливої гостроти. Спостерігається колосальний розрив між науковими доробками та практикою, яка здебільшого не враховує рекомендації наукового співтовариства. Причин цього багато: управлінські атавізми, надвисокий рівень корупції, злочинна комерціалізація цілих напрямів публічного адміністрування, невідповідність результатів досліджень до можливостей їхнього упровадження в конкретних соціально-економічних, політичних умовах тощо. Однак зрозумілим є те, що ці проблеми були і залишаються одними з найбільш суттєвих блоків на шляху до інтеграції науки і практики, їхнього синхронного функціонування;

2. *Принцип об'єктивності* є необхідною умовою репрезентативності, обґрунтованості результатів наукового пошуку. Вчений зобов'язаний бути неупередженим на всіх етапах дослідження: від висунення гіпотез, формування емпіричної основи, вибірки дослідження й до інтерпретації отриманої інформації, напрямів, рівнів та характеру її реалізації. Надзвичайної важливості цей принцип набуває в умовах інформаційних війн, коли є ризики підпорядкування «науки» політичним чи іншим вузькокорпоративним інтересам або ж неправильного тлумачення отримуваної інформації, сприйняття як істини дезінформації тощо.

Сповнене різноманитних загроз публічній безпеці сьогодення висуває якнайжорсткіші вимоги до емпіричної основи дослідження, його інформаційно-аналітичного супроводу, забезпечення, що має виключати будь-які суб'єктивізми чи недбалість в оперуванні інформацією, а надто коли йдеться про упровадження хибних результатів дослідження у практику діяльності органів державної влади. Це створює додаткові фактори небезпеки, у т. ч. й для національної, публічної безпеки, інших охоронюваних законом суспільних відносин.

3. *Принцип всебічності наукового забезпечення* є доповненням попереднього та віддзеркалює вимоги вже не стільки до змісту, скільки до обсягу науково обґрунтованої інформації. Останній зумовлює, зрештою, і формат організації діяльності спеціалізованих суб'єктів забезпечення публічної безпеки, включаючи правоохоронні органи. Від нього, зокрема, залежить, чи буде система забезпечення публічної безпеки відтворювати наздоганяльну або випереджальну стратегію, чи охоплюватиме своїм впливом максимальну кількість факторів ризику та, врешті-решт, чи формуватиме основи для втілення в життя сервісної функції апарату держави та реалізації декларативних положень про її соціальний характер.

4. *Принцип єдності історичного і логічного*. Зазвичай при метафізичному підході історичне і логічне розрізняють та протиставляють або як процесуальне і структурне у відомій опозиції «історичний процес – логічна структура», або як горизонтальне і вертикальне в поширеній опозиції «історичний час – логічний наслідок», де в межах історичного часу

хронологічну послідовність подано горизонтальною лінією, а в межах логічного наслідку структуру міркування – вертикальною лінією [5, с. 109].

Таким чином, у науковому пізнанні порушується пласт феноменологічних проблем дискурсивних підстав і умов для опису та інтерпретації інформації про предмети, явища і процеси. Їхнє вдале вирішення прямо залежить від використання дослідником принципу єдності історичного і логічного. В екстраполяції на площину проблем забезпечення публічної безпеки цей принцип визначає засадничі умови для визначення характеру, джерел загроз публічній безпеці, їхньої ідентифікації з певним видом, класом, визначення діалектичної природи та адекватних заходів реагування. Останнє ж прямо залежить від з'ясування нормального стану загроз публічній безпеці для конкретного хронотопу, за якого зазначений принцип є основним дороговказом.

5. *Принцип детермінізму й діалектичного розвитку* відіграє виключну методологічну роль у дослідженні генези загроз публічній безпеці в цілому та криміногенних факторів, що детермінують злочинність, зокрема. Він упорядковує дослідницьку діяльність загалом, наукове знання через візуалізацію зв'язків між його предметними й структурними елементами, робить їх доступними до інтерпретації й застосування у практиці правоохоронної та іншої діяльності, що забезпечує публічну безпеку. Застосування цього принципу розкривається через такі генетично споріднені засадничі положення, як принцип системності й історизму. Їхня суть загальновідома, що звільняє нас від необхідності наведення додаткових пояснень у цій роботі.

6. *Принцип реальності та економічності* полягає у прив'язці наукового дослідження проблем забезпечення публічної безпеки та розроблення відповідних рекомендації до соціального контексту реалізації останніх. Можливості наукового споглядання далеко не завжди супроводжуються цілковитою відповідністю його результатів до можливостей (фінансових, кадрових, політичних, інфраструктурних та ін.) їхніх адресатів. Тому коефіцієнт корисної дії, реальна цінність тих рекомендацій, що апріорі з об'єктивних причин не можуть бути втіленими в життя, «прагне до нуля». Тож, науковий супровід забезпечення публічної безпеки «на виході» має бути максимально приземленим, адаптованим до можливостей його інтеграції з практикою.

II. Управлінські принципи забезпечення публічної безпеки:

1. *Законність* – базовий принцип усіх аспектів руху соціальної матерії та, водночас, умова збереження її живучості, розкриття її конструктивного потенціалу. При цьому з урахуванням широкого й подекуди трагічного історичного досвіду взаємодії держави та суспільства актуальною для нашої держави лишається проблема взаємної їхньої відповідальності та взаємних обмежень. Як слушно з цього приводу зазначає Л. С. Шевченко, за умов, коли конституція набуває нечітких, аморфних, неконкретних форм, зокрема відносно правового обмеження втручання держави в публічне і приватне життя, відбувається нівелювання системи відповідальності влади, механізму

реалізації законодавчих актів, надання правових гарантій приватній власності, запобігання монополізації будь-яких груп впливу чи політичних партій. У результаті політико-правова модель української державності досі перебуває в царині радянського розуміння конституціоналізму. Тому нагальним завданням, на думку вчених, повинно бути реальне відмежування сучасного національного правового надбання від пострадянської державності. Це буде першим кроком до втілення новітнього політико-правового бачення держави, у якій не тільки формально присутні конституція, закони, підзаконні акти, але і задекларовано поділ влади на судову, законодавчу й виконавчу [6, с. 146]. Елімінація конституційних приписів через прийняття ординарних законів, вибіркоче застосування їх веде до ерозії базових засад легітимності державної влади і розмивання всієї системи права. Сам по собі цей факт становить суттєву внутрішньосистемну загрозу публічній безпеці, підриває фундамент функціональної спроможності держави щодо реалізації своїх зобов'язань перед громадянами, у т. ч. й щодо забезпечення їх від криміногенних та інших загроз. Тому якнайшвидше відновлення, зміцнення та підтримання законності в Україні – базові критерії для розгортання всього багатоманіття заходів по всьому фронту забезпечення публічної безпеки.

2. *Гуманізм* у діяльності щодо забезпечення публічної безпеки зводить людину в ранг головного орієнтиру та критерію ефективності. У цілому ж зауважимо, що концепція людської безпеки є однією з основних у ХХІ ст. ООН визначила такі її основні характеристики, з якими доцільно, на нашу думку, погодитися та включити їх до змісту принципу гуманізму у зрізі забезпечення публічної безпеки:

1) *сконцентрованість на людині*. Людська безпека формується навколо того, наскільки вільно люди роблять свій вибір, який доступ вони мають до ринків і соціальних можливостей, чи живуть вони у злагоді чи в конфлікті;

2) *універсальність*. Як заможні, так і бідні країни зазнають загроз у різних сферах суспільного життя. Інтенсивність їхніх проявів може змінюватися від країни до країни, але ці загрози є реальними і такими, що потребують свого подолання;

3) *взаємозалежність компонентів людської безпеки*. Голод, захворювання, забруднення довкілля, торгівля наркотиками, тероризм, екстремізм або соціальна дезінтеграція більше не є ізольованими подіями, що відбуваються в межах національних кордонів. Вони стали глобальними проблемами. Коли безпека людей перебуває під загрозою в усьому світі, усі нації звертаються до цієї проблеми;

4) *особлива роль раннього запобігання загрозам і неефективність більш пізнього втручання в розв'язання проблем людської безпеки взагалі й публічної безпеки зокрема* [6, с. 148; 7, р. 184].

Таким чином, принцип гуманізму в діяльності щодо забезпечення публічної безпеки має підпорядковувати своїм антропоцентричним імперативам весь комплекс засобів і процесів публічного адміністрування в зазначеній сфері.

3. *Демократизм* передбачає широку участь громадськості в управлінні забезпеченням публічної безпеки. Це є обов'язковою умовою формування конструктивного діалогу між владою та початковими елементами громадянського суспільства, трансформації вектора державного управління з паразитарно-утилітарного на сервісно-гуманітарний. Реалізація цього принципу передбачає постійну взаємодію між громадськими організаціями, політичними партіями та органами державної влади, місцевого самоврядування, відповідальними за забезпечення публічної безпеки, у т. ч. й від криміногенних загроз. Ще має відбутись та поглибитись реальна інтеграція між соціумом та політикумом; має бути збудовано семіотичний міст між джерелом влади та її виразником. У такому розумінні принцип демократизму виступає інструментом діагностики, синхронізації функціонування різних соціальних підсистем та інститутів задля забезпечення належного стану публічної безпеки.

4. *Випереджальна спрямованість* забезпечення публічної безпеки є принципом її організації, який визначає пріоритет охорони публічного спокою над його захистом, що впливає з відомого постулату ранньої превенції Ч. Беккарія. У ньому ж знаходить свій концентрований вираз і принцип гуманізму. Змістовне поєднання їх доповнює картину соціальної зорієнтованості державного управління взагалі та у сфері забезпечення публічної безпеки зокрема.

5. *Плановість забезпечення публічної безпеки* полягає у плануванні організації та здійснення управління відповідною діяльністю, програмуванні безпосередніх заходів забезпечення. Останнє може виражатися в розробленні та реалізації державних програм із питань захисту населення від надзвичайних ситуацій та забезпечення публічної безпеки в інших штатних і позаштатних умовах, у т. ч. в разі ускладнення криміногенної обстановки. Цей принцип ґрунтується на прогностичності управлінської діяльності, яка, у свою чергу, визначається принципом науковості, що розкривається через принципи наукового забезпечення діяльності щодо охорони й захисту публічної безпеки, описані вище.

6. *Координація та взаємодія*, так само, як і плановість, є загальними принципами управлінської практики. А тому їхній ґрунтовний опис у цій роботі позбавлено сенсу. Водночас варто зауважити, що сучасна еволюція поняття безпеки серед іншого полягає в посиленні акценту на міжнародному співробітництві, на відміну від більш традиційної опори на суперництво та конфлікти. Уже визнано, що основні фактори, що загрожують міжнародній, державній та особистій безпеці, за своїм походженням є транснаціональними і не можуть бути ефективно ліквідованими за допомогою односторонніх дій [8]. У сучасних умовах забезпечення публічної безпеки поряд із беззаперечними внутрішніми факторами і пріоритетами набуває все більш чітких контурів міжнародна проблема, що вимагає від національних структур здійснення вчасної та широкоформатної інтеграції на регіональному, міждержавному, глобальному рівнях.

7. *Адекватність реагування на загрози*, як принцип забезпечення

публічної безпеки, виражає синтетичні властивості всіх підсистем соціального управління, що так чи інакше залучені до функції забезпечення суспільства від ризиків порушення публічного спокою. Згідно з цим принципом, діяльність щодо забезпечення публічної безпеки має відбуватися на засадах комплексності (враховувати зв'язки між змінними факторами на декілька вузлів і рівнів наперед), збалансованості (забезпечувати баланс сил, засобів, інтенсивності їхнього застосування та наявних загроз), своєчасності (не бути запізною та необґрунтовано передчасною), поступовості (кожна наступна фаза, етап реалізації заходів забезпечення має ґрунтуватися на попередньому, з необхідністю впливати з нього, якщо він не є абсолютно інноваційним).

8. *Контроль і відповідальність* – принципи управління, що спрямовані на сприяння належній ефективності реалізації заходів охорони чи захисту публічної безпеки та полягає у спостереженні, вчасному корегуванні небезпеко-превентивної діяльності, у т. ч. й інструментами юридичної відповідальності. У комплексі з іншими принцип контролю та відповідальності дозволяє зміцнити адаптивність системи забезпечення публічної безпеки по відношенню як до внутрішніх, так і до зовнішніх дестабілізаційних факторів, підтримувати виконавську дисципліну й законність у діяльності відповідних суб'єктів.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Наведені вище принципи, звісно, не вичерпують всіх можливих основоположних засад забезпечення публічної безпеки, що зумовлюється динамізмом змисту останньої. Залежно від внутрішньосистемної кон'юнктури, а також зовнішньосистемних умов забезпечення публічної безпеки його принципи можуть доповнюватись окремими керівними новими ідеями галузевого чи рівневого значення, а ті, що існують, – за потреби конкретизуватися, диференціюватися.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничук. Київ: Наук. думка, 1979. 781 с.
2. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 3. – М.: Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1955. 555 с.
3. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.
4. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Протидія злочинності та профілактика злочинів: монографія / МВС України; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2011. 308 с.
5. Гнатюк Я. С. Світовий дух і концептуальний персонаж: два суб'єкти історії філософії як філософської логіки. *Прикарпатський вісник НТШ. Серія «Думки»*. 2012. № 3(19). – С. 109–117.
6. Безпека людського розвитку в правовій, соціальній державі: монографія / Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, Т. М. Камінська та ін.; за ред.

д-ра екон. наук, проф. Л. С. Шевченко. Харків: НУ «Юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого», 2013. 850 с.

7. Human Development Report, 1994: United Nations Development Program. N.-Y.: Oxford University Press, 1994. 240 p.

8. Басов А. В. Забезпечення публічної безпеки: поняття та зміст. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-2-2012/item/>
52-zabezpechennya-hromadskoyi-bezpeky-ponyattya-ta-zmist-basov-a-v.

Стаття надійшла до редакції 13.02.2018

Валерий Васильевич СОКУРЕНКО,

доктор юридических наук, доцент

(Харьковский национальный университет внутренних дел, Украина)

ПРИНЦИПЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Проанализированы принципы научного обеспечения деятельности по охране и защите публичной безопасности и управленческие принципы обеспечения публичной безопасности. Отмечено, что в зависимости от внутренней системной конъюнктуры, а также внешнеэкономических системных условий обеспечения публичной безопасности ее принципы могут дополняться отдельными руководящими новыми идеями отраслевого или уровня значения, а существующие – при необходимости конкретизироваться, дифференцироваться.

Ключевые слова: *публичная безопасность, принципы, противодействие преступности, объективность, гуманизм, демократизм.*

Valerii V. SOKURENKO,

Doctor of Law, associate professor

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

PRINCIPLES OF ENSURING PUBLIC SAFETY

The author of the article has analyzed the principles of scientific provision of the activities on keeping and protecting public safety and management principles for ensuring public safety. It has been emphasized that according to internal and system conjuncture and also to external and economic system conditions for ensuring public safety its principles may be supplemented by some guiding innovative ideas of branch or level significance, and existing ideas may be specified and differentiated.

Key words: *public safety, principles, crime counteraction, objectivity, humanism, democracy.*