

Європейський досвід попередження деліктів у сфері громадського порядку і громадської безпеки як прерогатива охорони прав людини

Захарченко О. В.

*старший викладач кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ
просп. Гагаріна, 26, Дніпро, Україна
orcid.org/0000-0001-6396-6564
zaharchenko5@i.ua*

Ключові слова: профілактика, права і свободи, правопорушення, потреби, інтереси, розвиток.

У статті детерміновано зв'язок профілактики адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку з охороною прав та свобод людини і громадянина. Також з'ясовано значення поняття «профілактика» у різних сферах життя людини, запропоновано власне тлумачення профілактики правопорушень (адміністративних), оскільки офіційне закріплення на законодавчому рівні відсутнє. Наголошено на важливості охорони громадського порядку та почуття безпеки для кожної особистості. Встановлено зв'язок профілактики правопорушень із задоволенням потреб людини, які розташовані за психологічною теорією у піраміді Маслоу.

Термін «профілактика» розкрито через призму різних наукових поглядів та формулювань, зміст яких частково відображено у чинному нормативному забезпеченні. В реаліях сьогодення формулювання профілактика має декларативний характер, чим діяльність суб'єктів владних повноважень у сфері запобігання деліктів ускладнюється.

Аналіз європейського досвіду щодо боротьби з правопорушеннями у сфері громадської безпеки та громадського порядку дасть можливість імплементувати позитивний досвід у національне законодавство та вжити заходів щодо належної протидії делінквентним проявам у соціумі.

Об'єктом наукової розвідки було вибрано функціонуючі у сфері правоохоронної діяльності поліції суспільні відносини, юридична та практична повнота яких залежить від підтримання таких станів у суспільстві, як громадський порядок та громадська безпека. Предметом є попереджувальний вектор дій із протидії деліктам у сфері громадського порядку та безпеки. Мета дослідження полягає не лише в очевидному узагальненні та систематизації провідних з наявних заходів попереджувальної діяльності, але й у визначенні фактичних ознак та місця превентивної спрямованості суб'єктів публічної адміністрації європейських держав.

Prevention of offenses that affect public order and public security as a human rights protection prerogative

Zaharchenko O. V.

Senior Lecturer at the Department of Administrative Law, Process and Administrative Activity

Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

Gagarina Ave., 26, Dnipro, Ukraine

orcid.org/0000-0001-6396-6564

zaxarchenko5@i.ua

Key words: *prevention, rights and freedoms, offenses, needs, interests, development.*

The article finds a connection between the prevention of administrative offenses that encroach on public order and public safety and the protection of human and citizen rights and freedoms. Also, the article clarifies the meaning of the concept of “prevention” in various spheres of human life, offers its own interpretation of the prevention of (administrative) offenses, since there is no official confirmation at the legislative level. The importance of maintaining public order and a sense of security for each individual is emphasized. The connection between the prevention of offenses and the satisfaction of human needs, which are located according to psychological theory in Maslow’s pyramid, was found.

The definition of “prevention” is revealed through the prism of various scientific views and formulations, the content of which is partially reflected in the current regulatory framework. In today’s realities, the formulation of prevention has a declarative nature, which complicates the activity of subjects of authority in the field of tort prevention.

Analysis of the European experience in combating offenses in the field of public security and public order will provide an opportunity to implement positive experience into national legislation and take measures to properly counter delinquent manifestations in society.

Social relations functioning in the sphere of law enforcement activities of the police, the legal and practical completeness of which depends on the maintenance of such conditions in society as public order and public safety, were chosen as the object of scientific intelligence. The subject is a warning vector of actions against torts in the sphere of public order and security. The purpose of the conducted research is not only in the obvious generalization and systematization of the leading of the existing measures of preventive activity, but also in the determination of actual signs and places of preventive orientation of subjects of public administration of European states.

Вступ. Профілактика правопорушень як соціального та антисоціального явища, що супроводжується формою організації людського існування, є викликом теоретичних та практичних працівників у всьому світі. Обмеження цього прояву і його нівелювання завжди було й залишається головною турботою держави незалежно від її правової природи [4, с. 134]. Аналізуючи статистичні дані про правопорушення на території України, розуміємо, що механізм охорони прав та свобод людини і громадянина потребує удосконалення, розроблення нових методів і підходів до протидії та профілактики протиправної поведінки. Особливе місце серед випадків обліко-

ваних правопорушень посідають адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, оскільки їх вчинення відбувається щодня у великій кількості. Образливе чіпляння, нецензурна лайка, психологічне домашнє насильство, розпивання спиртних напоїв чи куріння в громадських місцях – все це посягає на встановлений порядок, створює ризик для щасливого майбутнього цивілізованих осіб. Такі прояви антисоціальної поведінки порушують загальноприйняті правила, створюють дискомфорт у реалізації прав, задоволенні законних потреб та інтересів, часом обмежуючи конституційні права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Вивченням зазначеної проблематики у свій час займалися такі вчені-науковці, як А.В. Губанова, Л.М. Доля, Д.О. Єжевський, Р.В. Миролюк, Я.В. Когут, О.М. Кононова, А.О. Собакарь, Є.Ю. Шихова, О.С. Юнін. Однак нині, на жаль, існує коло питань, які ще не розглянуті, отже, на них потрібно зробити акцент та слід всебічно дослідити їх.

Метою статті є встановлення зв'язку між профілактикою правопорушень і механізмом охорони прав та свобод, ролі профілактики у задоволенні потреб людини різного рівня, а також необхідністю проведення (застосування такої форми державного примусу) для збереження ладу на території держави. Особливу увагу зосереджено на європейському досвіді профілактичних та превентивних заходів щодо протидії проступкам, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку.

Виклад основного матеріалу. Кожна людина прагне особистого розвитку, самовдосконалення, покращення умов життя, збільшення власних цінностей і здобутків, суспільного визнання. Задля досягнення такого результату щодня відбувається процес праці: на роботі, де людина здобуває кошти для задоволення власних потреб; у вільний час, коли людина здобуває нові знання для збільшення горизонту поглядів, підвищення рівня цілей і розташування нових пріоритетів; у боротьбі з власними страхами чи сумнівами, коли відбувається робота над мотивацією та бажанням. Однак, навіть розглядаючи психологічну теорію, відображену у піраміді Маслоу, звертаємо увагу на 1-й рівень – основу подальших процесів, потреб та інтересів. На 1-му рівні перебувають усі компоненти, що підтримують життя людини на фізіологічному рівні, без яких повноцінне існування особистості як живого організму неможливе. Не менш важливим є 2-й рівень у піраміді потреб, оскільки він характеризує потребу у безпеці. Індивід не може прагнути визнання, якщо не відчуває себе у безпеці та не отримує всіх необхідних умов для повноцінного існування. До безпеки належить відчуття безпеки щодо майнових здобутків, охорони здоров'я і життя, комфорту та стабільності.

Саме безпека, яка так необхідна кожній особистості, забезпечується приписами чинного законодавства. Потреби та інтереси людини від найнижчого рівня до найвищого гарантуються державою та містяться у правах людини і громадянина. Основний Закон України є підґрунтям не лише достатніх умов існування особистості як живого організму, але й культурно-духовного розвитку, комфортного, цікавого і насиченого життя, а також умовою формування високих моральних якостей, поваги один до одного.

Нині у країнах Європи одним із пріоритетних векторів діяльності суб'єктів публічної адміністрації є застосування нової політики щодо профілактики деліктів. Нова стратегія саме превентивної діяльності здатна викликати позитивні зміни в кримінальній сфері саме тому, що мета безпеки передається на попередження злочинності в соціальній сфері. Безпека – це не нав'язане явище, а благо всієї спільноти й кожного у Європі. Експерименти з політикою безпеки мають три такі основні напрями:

- так звана франко-бельгійська течія, в якій «безпека починається з місцевого середовища»;
- «англійський» тренд, у якому всі втручання регулюються в рамках одного нормативно-правового акту – Закону про злочини та безпорядки;
- «німецько-італійська» тенденція, в якій розглядається проблема забезпечення безпеки на місцевому рівні з меморандумами про взаєморозуміння між установами, підприємствами та організаціями незалежно від форм власності [10].

Здійснюючи наукову розвідку за цією тематикою, хочемо зосередити увагу на таких європейських країнах, як Велика Британія та Франція. Зазначені держави мають у своєму арсеналі дві різні схеми профілактики та безпеки. Аналізуючи сферу роботи правоохоронних органів щодо превенції проступків, ми встановили, що модель профілактики подібна до американської, яка заснована на запобіганні злочинності, посиленні ролі поліції та поширенні політики ситуаційної профілактики. У Франції реалізується модель, де превалюють форми профілактики, соціальна політика, де місцева влада та її уповноважені особи відіграють вирішальну роль. Однією з можливих моделей втручання у правопорушення є «охоронні контракти». «Охоронні контракти» – це багатосторонні угоди між Урядом, правоохоронними органами, судовою владою, муніципалітетами, асоціацією та іншими органами, які стосуються профілактичних заходів. Останніми роками основу функціонування французької політики являє безпека. Активність попередження злочинності реалізується через координацію всіх учасників і співпраці. Подібні механізми поширюються на інші країни, в тому числі на Бельгію, Данію, Швецію, Італію. Новоспечена професійна фігура, представлена системою Франції, – це «соціальний посередник». Такий суб'єкт створений для визначення нових можливостей роботи та спрямовує людські ресурси на реалізацію деталізованої профілактики. Переважно це молоді люди, працевлаштовані у державних органах, які виконують завдання із залучення населення на місцях; крім того, дуже цінна функція посередників між громадянами та установами сприяє діалогу і наближає адміністративний апарат до населення.

Особливе застосування фігури «соціального посередника» було зроблено в Іспанії, де після проходження спеціальних курсів навчання «Mediadores sociales» пропонують допомогу жінкам, які постраждали від домашнього насилля.

В інших європейських країнах підходом до проблеми профілактики є соціальний контроль над девіантністю. У деяких скандинавських країнах є так звані наглядові плани, сусідство, за якого береться безпосередня участь громадян у боротьбі зі злочинністю та максимальному співробітництві із силами порядку та усіма суб'єктами, які залучені до превентивної діяльності.

У скандинавських країнах питання щодо «контролюючого сусідства» є менш жорсткими та мають формальні характеристики; робляться спроби виховувати окремих громадян, які стають уважними спостерігачами за тим, що відбувається навколо, роблячи свою правосвідомість та профілактичну роботу невід'ємною частиною повсякденного життя. Кожна особа має намір імплементувати суттєвий внесок у діяльність із запобігання злочинності.

В Італії політика запобігання спрямована на систему «Меморандуму про взаєморозуміння», тобто угоди між державою та установами, узгоджуючи які, всі залучені особи ставлять собі за мету співпрацювати з правоохоронними органами для планування цільових ініціатив до підвищення рівня безпеки, який сприймається громадою.

Прикладом у вивченні питань безпеки вперше в Італії фактично була підписана угода з Міністерством внутрішніх справ, яка завершилась інтегруванням усіх наявних ресурсів, як національних, так і місцевих, у сферу безпеки через визначення конкретних ініціатив, спрямованих на підвищення ступеня безпеки між містами [12].

Розглядаючи підходи європейських країн до інструментарію запобігання деліктам, можемо стверджувати, що без стабільного підтримання встановленого ладу й порядку у державі неможливі забезпечення і гарантія жодного права людини (незалежно від рівня потреби). Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, мають значно більші наслідки, ніж здається на перший погляд, оскільки вони не просто посягають на спокій громадян, тимчасового його порушуючи або обмежуючи реалізацію якогось інтересу, порушуючи нормальний ритм життя, комфортні умови для існування та культурно-духовного розвитку людини, але й мають деякі психологічні наслідки, що згодом можуть створити загрозу життю і здоров'ю людей, порядку й ладу в державі.

Чи може профілактика адміністративних правопорушень позитивно вплинути на охорону та забезпечення реалізації прав людини і грома-

дянина, а також основоположних свобод? Однозначно так, бо профілактику віднесено до механізму державного примусу й методу публічного управління, що є основою реалізації та задоволення потреб та інтересів суспільства.

Для встановлення зв'язку між профілактикою правопорушень, державою та гарантією прав і свобод людини й громадянина спочатку необхідно з'ясувати значення понять «профілактика», «державний примус» та інших, що характерні для цієї теми. Державний примус має декілька форм, що впливають на забезпечення прав і свобод громадян, а також інтересів держави, виконання її завдань та функцій.

В Україні офіційне тлумачення поняття «профілактика правопорушень» можна знайти у Наказі МВС «Про затвердження Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійсненням службової діяльності працівниками Державної міграційної служби України» від 25 травня 2012 р. № 452, що втратив чинність 5 липня 2019 р. Згідно з цим тлумаченням, профілактикою правопорушень є система правових, організаційних і виховних заходів, спрямованих на попередження та усунення умов і причин, що сприяють учиненню працівниками ДМС України протиправних дій, пов'язаних із здійсненням їх службової діяльності. Ключовими словами цього визначення поняття можемо вважати такі: «профілактика», «попередження», «усунення умов і причин» та «протиправна поведінка», тобто під профілактикою правопорушень мається на увазі всебічне сприяння недопущенню неправомірної поведінки службових осіб. Кінцевою метою профілактики правопорушень також можемо вважати охорону життя і здоров'я людей, однак варто розглянути охорону прав у більш широкому значенні: така профілактика запобігає зниженню або порушенню встановленого на території держави порядку і ладу, оскільки службові особи ДМС України є представниками держави (державними службовцями), мають спеціальні повноваження, надані державою для виконання службових завдань і функцій в інтересах держави та суспільства (населення, громадян).

Узагальнюючи зазначені варіанти тлумачення поняття «профілактика», даємо визначення цього поняття щодо адміністративних правопорушень. Профілактика правопорушень – це комплекс дій і заходів, спрямованих на своєчасне виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень, а також виявлення вчинення правопорушень на ранніх стадіях, недопущення настання значної шкоди від неправомірної поведінки задля захисту прав і свобод людини й громадянина, інтересів суспільства і держави.

Особливостями профілактики адміністративних правопорушень, що посягають на громад-

ський порядок і громадську безпеку, варто вважати роз'яснення норм і правил поведінки у суспільстві. Якщо в разі незаконного продажу товарів (без ліцензії, акцизу, з рук тощо) роз'яснюється шкода життю покупця та економіці державі, то щодо профілактики адміністративних правопорушень, які стосуються громадської безпеки, – шкода комфортному життю і розвитку суспільства, роль освіченості, знань, моральних якостей і цінностей. Як уже було зазначено, такі правопорушення здебільшого мають негативні психологічні наслідки (травми тощо). Домашнє насильство, булінг, поширення неправдивих чуток, неналежне виконання батьками обов'язків нерідко стають підґрунтям для вчинення жертвами самогубства або ж прояву агресії за відтвореною моделлю поведінки агресора-кривдника. В цьому разі велике значення має проведена профілактична робота, спрямована як на попередження вчинення правопорушень, так і на мінімізацію негативних наслідків уже вчиненого протиправного діяння.

Отже, профілактика правопорушень є невід'ємною складовою частиною механізму охорони і забезпечення реалізації прав та свобод людини й громадянина. Від ефективності профілактики залежить рівень освіченості та цивілізації населення, розвитку його культурно-духовних цінностей та моральних якостей, стабільності та комфорту життя. Профілактика адміністративних правопорушень, що посягають на громад-

ський порядок і громадську безпеку, має велике значення і на особистісному (індивідуальному) рівні для особи, коли задовольняється її потреба у відчутті безпеки, і на загальносуспільному рівні, коли підтримуються порядок у державі, нормальні умови для життя і розвитку, а не лише існування та виживання. Така профілактика також допоможе знизити ризики протиправної поведінки учасників попередніх правопорушень через психологічні наслідки (жертв, кривдників тощо).

Висновок. Враховуючи зазначене, доходимо висновку, що досвід європейських країн щодо профілактики правопорушень, які посягають на громадський порядок та громадську безпеку, дає можливість нам більше уваги приділяти формі державного примусу у вигляді переконання, що реалізується шляхом проведення профілактики. Цей метод правоохоронної діяльності допомагає значно зменшити шкоду державі та її населенню, покращує умови, підвищує рівень правосвідомості і самосвідомості. Крім цього, профілактику варто віднести до позитивних чинників, що допомагають особистостям реалізувати потреби (за психологічною теорією) від найнижчого до найвищого рівня у формі загальних і спеціальних прав. Отже, профілактика адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, гарантує щасливе, повноцінне, цікаве і насичене життя суспільства, еволюцію та самовдосконалення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254> (дата звернення: 30.06.2021).
2. Словник іншомовних слів. Профілактика. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%EF%F0%EE%F4%B3%EB%E0%EA%F2%E8%EA%E0> (дата звернення: 12.02.2022).
3. Профілактична медицина. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%84%D1%96%D0%BB%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0_%D0%BC%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%BD%D0%B0 (дата звернення: 12.02.2022)
4. Tudorică A.-A. Modern aspects of crime prevention. *Philosophy, economics and law review*. 2021. Vol. 1. No. 1 P. 134–139.
5. Словник.UA: портал української мови та культури. Профілактика. URL: <https://slovyk.ua/index.php?swrd=%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D1%96%D0%BB%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0> (дата звернення: 12.02.2022).
6. Теорія держави і права : підручник / колектив авторів ; кер. авт. кол. Ю.А. Ведерніков. 3-тє вид., перероб. і доп. Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2017 ; Ліра ЛТД. 480 с.
7. Адміністративне право. Загальна частина. Методи публічного адміністрування. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec8.html (дата звернення: 12.02.2022).
8. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 18 грудня 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
10. Селміні Р. Вступ до конференції «Управління безпекою», Болонья, 4–5 квітня 2002 р., поліція Moderna, травень 2002 р.
11. Угода між Міністерством внутрішніх справ і регіоном Емілія-Романья, 2 травня 2007 р.
12. Паваріні М. Потреби безпеки та кримінальне питання в «Італійському огляді кримінології».

REFERENCES

1. Konstytuciya Ukrainy [Constitution of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 28 chervnja. 1996 r. № 254k/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254> (data zvernennja: 30.06.2021).
2. Slovnyk inschomovnyh sliv. Profilaktyka. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%EF%F0%EE%F4%B3%EB%E0%EA%F2%E8%EA%E0> (data zvernennja 12.02.2022).
3. Profilaktychna medicyna. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%84%D1%96%D0%BB%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0_%D0%BC%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%BD%D0%B0 (data zvernennja 12.02.2022).
4. Tudorică Alin-Andrei. Modern aspects of crime prevention. Philosophy, economics and law review. Volume 1, no. 1. 2021. P. 134–139.
5. Slovnyk.UA: portal ukrains'koi movy ta kul'tury. Profilaktyka. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D1%96%D0%BB%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0> (data zvernennja 12.02.2022).
6. Teoriya dergavy i prava: pidruch. / kol. avt. ; ker. avt. kol. U.A. Vedernikov. 3-e vyd. pererob. i dop. Dnipro : Dnipropetrovs'kyi. der. univ. vnutr. sprav, 2017; Lira LTD. P. 480.
7. Administratyvne pravo. Zagalna chastyna. Metody publichnogo administruvannja. URL: https://arm.naiou.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec8.html (data zvernennja 12.02.2022).
8. Pro Natsional'nu policiyu [On the National Police] : Zakon Ukrainy vid 02.07.2015 № 580-VIII. P. 379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
9. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporuschennja: Zakon Ukrainy vid 18.12.1984 r. № 8073-X. Vidomosti Verhovnoi Rady URSR. 1984 Dodatok do № 51. P. 1122.
10. Selmini R. Vstup do konferencii “Upravlinnja bezpekoy”, Bolonja, 4–5 kvitnja 2002, policija Moderna, traven 2002.
11. Ugoda mig Ministerstvom vnutrischnih sprav i regionom Emilija-Romanja, 02.05.2007.
12. Pavarini M. Potreby bezpeky ta kryminalne pytannja v “Italijiskomu ogljadi kryminologii”.