

ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

ГЕРАСИМЧУК Руслан Володимирович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

<https://orcid.org/0000-0003-0490-5045>

УДК 342.95

DOI 10.32782/EP.2021.3.29

Сформульовано наступні висновки, які характеризують поняття публічна безпека взагалі як об'єкт адміністративно-правового регулювання, зокрема: 1) за своєю формою публічна безпека є сукупністю суспільних відносин, на яких спрямована дія норм адміністративної галузі права з метою їх регулювання та упорядкування; 2) правовідносини у сфері публічної безпеки виникають між суспільством нашої країни та державою (в особі її уповноважених органів та їх посадових осіб); 3) ціллю діяльності держави та інших уповноважених суб'єктів, що здійснюють діяльність у напрямку забезпечення публічної безпеки є формування безпечового навколишнього середовища на території нашої держави, що передбачає непорушність прав, свобод та інтересів людини і громадянина; 4) забезпечення публічної безпеки відбувається за допомогою спеціального юридичного інструментарію, який може включати в себе заходи державного примусу, що реалізуються в інтересах суспільства задля подолання деструктивних чинників, котрі на нього впливають.

З'ясовано, що публічну безпеку як об'єкт адміністративно-правового регулювання варто охарактеризувати як сукупність суспільно-правових відносин, що виникають між суспільством та державою з приводу створення безпечного навколишнього середовища, а також захисту прав та інтересів кожної людини і громадянина у всіх сферах суспільного життя, що здійснюється за допомогою використання особливих, визначених нормами адміністративного права, інструментів та засобів, засто-

сування яких передбачає можливість використання методів державного примусу.

Ключові слова: публічна безпека, об'єкт, правове регулювання, адміністративне право.

Постановка проблеми

Забезпечення публічної безпеки і порядку є одним із пріоритетних завдань українського законодавця. Його важливість обумовлена необхідністю створення такого стану суспільства, у якому кожна людина буде відчувати себе в безпеці, а її правам, свободам та інтересам нічого не загрожуватиме. При цьому, варто також відмітити, що з кожним роком проблема покращення якості публічної безпеки набирає все більшої актуальності, вирішення якої вимагає проведення комплексних теоретичних досліджень, присвячених з'ясуванню сутності та змісту вказаної наукової категорії. Зазначене пояснюється тим, що в науковій літературі ще й досі не сформовано єдиного обґрунтованого підходу до тлумачення вказаного поняття як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Аналіз чинного законодавства України показує, що термін «публічна безпека» активно використовується в нормативних документах, але його визначення досі не приведено в жодному із них. Так, до прикладу, одним із таких документів є Закон України «Про Національну поліцію», у тексті якого зазначається: «Національна поліція України (поліція) - це центральний орган виконавчої влади, який служить суспіль-

ству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку» [1]. Надалі категорія «публічна безпека» зустрічається в Законі багато разів, однак, жодних пояснень з приводу сутності останньої законодавець не приводить.

Стан дослідження проблеми

В останні роки поняття «публічна безпека» неодноразово потрапляло в поле зору багатьох науковців, зокрема, йому приділяли увагу: О.М. Бандурка, А.Т. Комзюк, О.В. Когут, Б.Г. Литвак, О.М. Музичук, О.О. Панова, Д.С. Припутень, О.С. Проневич, В.В. Сокуренько та багато інших науковців. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, у юридичній літературі ще й досі не сформовано єдиного підходу щодо тлумачення поняття публічної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає в тому, щоб запропонувати авторське визначення поняття публічної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Для досягнення цієї мети необхідним є вирішення таких завдань: розкрити сутність та зміст понять «публічний», «безпека» та «публічна безпека»; узагальнити наукові думки з приводу тлумачення поняття «публічна безпека» в межах адміністративно-правової науки, зокрема, виділити особливості публічної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що це перша наукова робота, у якій представлено науково обґрунтований підхід щодо тлумачення поняття публічної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу

Відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови за редакцією В.Т. Бусела термін «публічний» розкривається як такий, що відбувається в присутності публіки, людей, прилюдний

[2]. На думку Л. Пала, термін «публічний» характеризує, у першу чергу, владу в державі, через що публічний – це державна (або публічна) влада для вирішення певної проблеми або сукупності взаємопов'язаних проблем [3]. Крім того, варто наголосити, що поняття «публічний» у відношенні саме до влади, використовувалось ще за часів Стародавнього Риму. Слово «publica» перекладалося не лише як «державний», а й як «суспільний», бо держава-республіка (res publica) характеризувалася як «суспільна» справа. Держава є офіційним представником усього суспільства, однак суспільна влада не може ототожнюватися ні з публічною, ні з державною, а публічна – не вичерпується її державним різновидом. Остання є основною формою виявлення публічної влади, але не єдиною. Звичайно, і публічна, і державна влада є владою в суспільстві, і в такому розумінні вони мають суспільний, а не особистий характер [4, с.172;5, с.21].

Тож поняття «публічний» у складі категорії «публічна безпека» визначає її державо-суспільну орієнтованість. Тобто вказаним терміном акцентується увага на тому, що мова йде про групу правовідносин, у яких пріоритетом є соціальна складова, іншими словами, забезпечення інтересів населення в цілому та кожної окремої людини, зокрема.

Щодо іншої складової поняття, терміна «безпека», то це стан, коли кому-, чому-небудь ніхто і ніщо не загрожує [6, с.430]. При цьому, як зауважує Л.М. Полюга: «Безпека – це стан, за якого не загрожує небезпека, і отже, припускає небезпеку. Все має свою протилежність, безпека – теж термін, який вживається спеціально для позначення протилежного безпеці – небезпека. Протилежності не існують одне без одного. Безпечний (отже, співвідносний із небезпечним) стан того чи іншого об'єкта. Слова «безпека» і «небезпека» є антонімами – словами, лексичні значення яких протиставляються одне одному, тобто словами із протилежними значеннями» [7, с.44; 8, с.33].

У психології, потребу в безпеці (бажання людини уникнути хвороб і травм, зберегти здоров'я та працездатність, уникнути

посягання на її власність тощо) віднесено до первинних потреб людини. Так, згідно з розробленою А. Маслоу ієрархією потреб, п'ять основних рівнів потреб становлять: 1) основні фізіологічні потреби; 2) потреба у безпеці; 3) соціальні потреби; 4) потреба у повазі та самоповазі; 5) потреба у самореалізації та самоактуалізації. Усі ці потреби утворюють ієрархічну структуру, що як домінанта визначає поведінку людини. Фізіологічні потреби та потреба в безпеці, що мають назву потреб нижчого рівня, слугують підставою для задоволення потреб вищого порядку. Потреби ж вищого порядку не мотивують людину, поки не задоволені, хоча б частково, потреби нижчого рівня [9, с.12]. Отже, згідно з психологією безпека є не лише одна з основних потреб людини, але також виступає умовою її нормального розвитку, самореалізації, активної життєвої позиції, участі в житті суспільства тощо [10, с.38-39].

У площині адміністративної науки безпека довгий час використовувалась у складі термінологічної конструкції «громадська безпека», визначенню якої приділяли увагу багато науковців. Так, В.В. Доненко розглядає громадську безпеку як стан захищеності духовних та матеріальних цінностей суспільства, встановленого порядку діяльності, майнових та немайнових прав, свобод кожної людини цього суспільства від зовнішніх та внутрішніх загроз, який забезпечує умови для їх нормальної життєдіяльності та розвитку [11]. М.С. Небеська зазначає, що під громадською безпекою слід розуміти загальну захищеність, що відповідає інтересам суспільства і громадян, стан суспільних відносин, що запобігає загрозі заподіяння шкоди і забезпечує тим самим їх нормальне функціонування [12]. В.Ю. Кривенда пропонує таке визначення громадської безпеки: система суспільних відносин, урегульованих правовими та технічно-юридичними нормами, яка склалася у зв'язку з діяльністю державних органів і громадських організацій щодо попередження, припинення та ліквідації негативного впливу джерел підвищеної небезпеки та надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на

особисту безпеку громадян, реалізації її прав, свобод і соціально значимих потреб, безпеку суспільства та розвиток його матеріальних і духовних цінностей, а також безпеку держави, збереження її територіальної цілісності, суверенітету та конституційного ладу [13;14].

Необхідно також звернути увагу на наукові погляди А.В. Басова, О.І. Парубова, Р.С. Мельника та деяких інших науковців, які наголошують у своїх працях на тому, що в чинному законодавстві відсутнє належне визначення поняття «публічна безпека», яке прийшло у вітчизняну нормативну систему із зарубіжних джерел. Через це вказаний термін є лише підлаштованою на західний манер категорією «громадська безпека», що дозволяє поставити знак рівності між його змістом та змістом публічної безпеки. Ці суміжні категорії вчені наділяють значенням суспільних відносин, які виникають у межах реалізації правових і технічних норм, спрямованих на гарантування безпеки населення, а також пов'язані з попередженням загроз, небезпечних для життя і здоров'я людей. Окрім того, науковці наголошують, що цим суспільним відносинам притаманна ознака непорушності: по-перше, правопорядку; по-друге, функціонування органів державної влади та самоврядування, а також інших установ, які виконують публічні функції; по-третє, суб'єктивних прав і майнових благ окремих осіб (життя, здоров'я, свобода, гідність, майно тощо) [15;16, с.201].

Разом з цим, як влучно зазначив О.В. Батраченко: «Категорія «публічна безпека» більш точно відображає сучасні тенденції суспільного та державного розвитку в напрямі, що відповідає пріоритетності життя, здоров'я та особистої безпеки людини та громадянина, її благополуччя та добробуту». Основуючись на цьому, вчений зробив висновок, що публічна безпека – це стан захищеності життєво важливих для держави, суспільства та кожної окремої особи інтересів, прав, свобод людини та громадянина, який є пріоритетним завданням діяльності кожного державного органу, органу місцевого самоврядування та їх посадових осіб [17, с.85;18, с.5].

У свою чергу, О.С. Проневич під публічною безпекою розуміє збереження порядку та суспільних цінностей, що охороняють державу і громадян від загрозливих для правопорядку явищ, а також фактичний стан, що уможлиблює безпечне нормальне функціонування державної організації та реалізацію її інтересів щодо збереження життя, здоров'я та майна людей, а також користування правами та свободами, гарантованими конституцією та іншими правовими приписами [19, с.743; 20, с.33 – 34].

С.П. Пономарьов у процесі своїх досліджень дійшов висновку, що публічна безпека є комплексною категорією, яка охоплює наступні види правових відносин: 1) що виникають і складаються в процесі забезпечення суспільної злагоди, спрямовані на попередження і негайне припинення дій (діянь), які можуть призвести до порушень нормальних умов життя населення, стати перешкодою корисній трудовій діяльності людей, їх колективів, державних органів, організованому проведенню масових заходів; 2) що виникають і спрямовані проти громадського порядку і громадської безпеки та викликають необхідність застосування заходів адміністративного та кримінально-правового припинення протиправної поведінки окремих осіб, організацій чи установ. До того ж, учений наголошує, що гарантування публічної безпеки ґрунтується на принципах діяльності суб'єктів, які відповідальні за її забезпечення. Саме принципи вказують на суттєві аспекти у змісті та значенні громадської безпеки, а також на сталість суспільних і державо-правових відносин у цій сфері [21, с.112].

С.А. Євдокіменко та О.М. Єшук обстоюють позицію про те, що публічна безпека є, у першу чергу, безпекою особистості та включає в себе складові компоненти: економічну, продовольчу, медичну, безпеку особи, безпеку співтовариств і політичну безпеку. Гарантування безпеки фізичної особи як діяльність з організації та практичного здійснення заходів безпеки, спрямованих на забезпечення особистої безпеки, життя та здоров'я індивідуально визна-

ченої фізичної особи, шляхом запобігання або недопущення негативного безпекового впливу на них факторів протиправного характеру [22;23, с.11;24, с.176].

Висновки

Таким чином, на основі проведеного наукового дослідження можемо сформулювати наступні висновки, які характеризують поняття публічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання, зокрема:

1) за своєю формою, публічна безпека є сукупністю суспільних відносин, на яких спрямована дії норм адміністративної галузі права з метою їх регулювання та упорядкування;

2) правовідносини у сфері публічної безпеки виникають між суспільством нашої країни та державою (в особі її уповноважених органів та їх посадових осіб);

3) ціллю діяльності держави та інших уповноважених суб'єктів, що здійснюють діяльність у напрямку гарантування публічної безпеки є формування безпекового навколишнього середовища на території нашої держави, що передбачає непорушність прав, свобод та інтересів людини і громадянина;

4) гарантування публічної безпеки відбувається за допомогою спеціального юридичного інструментарію, який може включати в себе заходи державного примусу, що реалізуються в інтересах суспільства задля подолання деструктивних чинників, котрі на нього впливають.

Зважаючи на вищевикладене, публічну безпеку як об'єкт адміністративно-правового регулювання варто охарактеризувати як сукупність суспільно-правових відносин, що виникають між суспільством та державою з приводу створення безпечного навколишнього середовища, а також захисту прав та інтересів кожної людини і громадянина у всіх сферах суспільного життя, що здійснюється за допомогою використання особливих, визначених нормами адміністративного права, інструментів та засобів, застосування яких передбачає можливість використання методів державного примусу.

Література

- 1) Про Національну поліцію Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
- 2) Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Ірпінь: Перун, 2001. 1440 с.
- 3) Lesli A. Pal. Public policy analysis. 1992. P. 2: укр. пер.: Пал Леслі А. Аналіз державної політики / пер. з англ. І. Дзюб. К.: Основи, 1999. С. 22.
- 4) Чиркин В.Е. Публичная власть / В.Е. Чиркин. М.: Юристъ, 2005. 175 с.
- 5) Дьомін Ю. Функції органів прокуратури в контексті конституційних змін / Ю. Дьомін // Вісник Національної академії прокуратури України. 2016. №45. С.20-27.
- 6) Словник української мови : в 20 т. К. : Наук. думка, 2010. Т. 1: А-Б. С.1–100. 768 с.
- 7) Полюга Л. М. Словник антонімів української мови / Л. М. Полюга ; за ред. Л. С. Паламарчука. 2-ге вид., допов. і випр. К. : Довіра, 1999. 275 с.
- 8) Тихий В.П. Безпека людини: поняття, правове забезпечення, значення, види / В.П. Тихий // Вісник Національної академії правових наук України. 2016. №2(85). С.31-46.
- 9) Маслоу А. Самоактуалізація // Психологія личности: Тексты. М., 1982. 145 с.
- 10) Радіонов І.І. Кримінальна відповідальність за бандитизм: дисертація / І.І. Радіонов // Харків: Національний університет внутрішніх справ. 2003. 205 с.
- 11) Доненко В. В. «Громадський порядок», «громадська безпека», «безпека дорожнього руху» як складові безпеки / В. В. Доненко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2011. № 4. С. 29-37.
- 12) Небеська М.С. Органи внутрішніх справ як суб'єкти забезпечення прав і свобод людини у сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.С. Небеська ; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2011. 20 с.
- 13) Кривенда В. Ю. Форми і методи діяльності міліції громадської безпеки в сучасних умовах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. Ю. Кривенда ; Київський національний університет внутрішніх справ. Київ, 2009. 21 с.
- 14) Піх Н.С. Генеза наукової думки щодо поняття «громадська (публічна) безпека» / Н.С. Піх // Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток». 2015. №10.
- 15) Мельник, Р. С. Поняття «громадська безпека» та «громадський порядок» у німецькій та українській науці і законодавстві / Р. С. Мельник // Право і Безпека. 2009. № 2. С. 24-30.
- 16) Крищенко А.Є. Особливості визначення терміна «публічна безпека і порядок» / А.Є. Крищенко // Національний вісник Національної академії внутрішніх справ. 2017. №1(102). С.208-213.
- 17) Батраченко О.В. Поняття та ознаки публічної безпеки та порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. Вип. 29, ч.2, Т.3. С. 84–90.
- 18) Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку [Текст]: автореферат ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Суми: СумДУ, 2017. 20 с.
- 19) Проневич О.С. Роль і місце поліції в системі органів публічної адміністрації Польщі. Форум права. 2010. № 4, с. 741–747.
- 20) Барюба В.Є. Поняття публічної безпеки і порядку як об'єкта взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування / В.Є. Барба // Південноукраїнський правничий часопис. 2018. №4, Ч.1. С.32-36.
- 21) Пономарьов С.П. Поняття та зміст публічної безпеки в системі сектору безпеки

ки і оборони / С.П. Пономарьов // Право. ua. 2017. №2. С.111-115.

22) Human Security Network. Cambridge, Mass, 2001, st. 125.

23) Єщук О. М. Адміністративно-правове регулювання охоронної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Єщук Ольга Михайлівна. Запоріжжя, 2011. 16 с.

24) Євдокіменко С.А. Сучасний стан визначеності громадської безпеки та її розмежування з правовою категорією публічної безпеки і порядку / С.А. Євдокіменко // Європейські перспективи. 2021. №2. С.175-180.

SUMMARY

The following conclusions have been formulated, which characterize the concept of public safety in general as an object of administrative and legal regulation, in particular: 1) in its form, public safety is a set of social relations, on which the action of the norms of the administrative branch of law is directed in order to regulate and organize them; 2) legal relations in the field of public security arise between the society of our country and the state (in the form of its authorized bodies and their officials); 3) the purpose of the activity of the state and other authorized entities that carry out activities in the direction of ensuring public safety is the formation of a safe environment on the territory of our state, which provides for the inviolability of the rights, freedoms and interests of people and citizens; 4) public safety is ensured with the help of a special legal toolkit, which may include measures of state coercion implemented in the interests of society in order to overcome destructive factors affecting it.

It was found that public safety as an object of administrative and legal regulation should be characterized as a set of social and legal relations that arise between society and the state regarding the creation of a safe environment, as well as the protection of the rights and interests of every person and citizen in all spheres social life, which is carried out using special tools and means defined by the norms of administrative law, the use of which implies the possibility of using methods of state coercion.

Keywords: public safety, object, legal regulation, administrative law.