

ОХОРОНА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ – НОВЕ ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ ОВС

УДК – 327.3



Сапрун О.В.,
ад'юнкта кафедри управління
в органах внутрішніх справ
Національної академії
внутрішніх справ

Анотація: Розглянуто питання суті охорони громадського порядку, як функціонального завдання, з'ясовано сутність його складових таких, як: охорона, громадський, та порядок. Розкрито зміст такого соціального явища, як громадський порядок

Ключові слова: реформування, поліція, функціональне завдання, охорона, громадський порядок

Постановка проблеми: З прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України та законів України, дещо змінилось тлумачення функціональних завдань правоохоронних органів, на яке покладається: охорона громадського порядку, попередження, виявлення, припинення злочинів [1]. Тобто, охорона громадського порядку має значно ширше значення, аніж тлумачилось до прийняття Кримінального процесуального кодексу України.

Мета статті: Полягає у вивченні поняття **охорони громадського порядку**, яка повинна забезпечувати найвищу мету: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [2].

Аналіз основних досліджень та публікацій: Роботи вчених таких як: А.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, М.М. Дорогих, М.І. Єропкін, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, С.Ф. Константинов, О.П. Коренев, В.А. Куліков, В.В. Лазарев, М.В. Лошицький, Н.Р. Нижник, В.І. Олефір, В.М. Плішкін та інших направлені на удосконалення діяльності міліції (поліції) у сфері охорони громадського порядку.

Поряд з тим слід зауважити, що глибокого наукового дослідження, як функціонального завдання правоохоронних органів, «охорона громадського порядку» не найшла своє відображення, що в свою чергу тягне необхідність додаткового теоретичного та практичного вивчення.

Основні результати дослідження: Питання охорони громадського порядку завжди є пріоритетним у забезпеченні життєдіяльності людини, суспільства, держави. Більше того, охорона громадського порядку, – є основою суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішою функцією держави, справою всього Українського народу [2].

Перш ніж безпосередньо перейти до аналізу поняття функціонального завдання «охорона громадського порядку» необхідно з'ясувати сутність його складових: охорона, громадський, порядок. Розкрити зміст такого соціального явища, як громадський порядок.

Охорона – це дія за значенням охороняти [3]. Охороняти – це оберігати від небезпеки кого-, що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху і т. ін. Стояти на варті біля кого-, чого-небудь; вартувати, стерегти. Забезпечува-

Стаття рекомендована до друку кафедрою управління в органах внутрішніх справ Національної академії внутрішніх справ (протокол № 25 від «06» червня 2013 року).

ти, гарантувати недоторканність кого-, чого-небудь. Оберігати від руйнування, знищення, завдання шкоди і т. ін. Захищати від чого-небудь [4].

Виходячи з наведених визначень, в контексті функціонального завдання, можна прийти до висновку, що охорона – це певний вид діяльності (державних органів, підприємств, організацій, громадян, їх об'єднань), комплекс заходів, спрямованих на забезпечення недоторканності, відвернення завдання шкоди.

Значним елементом виступає шкода, тобто – це людські жертви, матеріальні втрати; збитки, неприємності тощо, що є наслідком яких-небудь дій, учинків [5].

Важливою частиною функціонального завдання «охорони громадського порядку», складова «громадський», відносно якої можна навести наступні визначення:

Громадський – це прикметник, що походить від іменника громада. Виникає, відбувається в суспільстві або стосується суспільства, зв'язаний з ним; суспільний. Належний усій громаді, усьому суспільству; колективний. Признач. для загального користування [6].

Громадський, означає «належний до певного колективу людей», вказує на суспільство або людність цілої країни, на все громадянство, що підлягає законам країни й виконує пов'язані з цим обов'язки. Від цього маємо вислови: громадянські права, громадянська війна. Властиве українській мові слово цивільний, як і прикметник громадянський, відповідає російському гражданский, штатский, прикметник цивільний – протилежний слову військовий тощо [7].

Громада – група людей, об'єднаних спільністю становища, інтересів і т. ін. Об'єднання людей, що ставить перед собою певні спільні завдання; організація [8].

Суспільство – визначається як сукупність людей, об'єднаних певними відносинами, обумовленими історично змінним способом виробництва матеріальних і духовних благ, – громадянство, громада, спільнота, суспільство [9]. Також, важливою категорією, яку ніяк неможна не враховувати при тлумаченні терміну «громадський», є «нація» – це конкретно-історична форма спільності людей, об'єднаних єдиною мовою і територією, глибокими внутрішніми економічними зв'язками, певними рисами культури і характеру [10].

Взявши до уваги вище наведені визначення, можна виділити наступне: що громадського – це похідне

від громадський, загальний, приналежність до суспільства, громади яка об'єднана певними відносинами.

В функціональному завданні «охорона громадського порядку», основною складовою є слово порядок, яке має наступні значення:

Порядок – це стан коли де-небудь чисто прибрано, всі речі на своїх місцях; чистота, лад; протилежне безладдю. Правильне або звичне розташування, розміщення чого-небудь. Правильний режим життя, життєдіяльності. Стан, коли все робиться, виконується так, як слід, відповідно до певних вимог, правил і т. Злагоженість, узгодженість у діях, організованість. Додержання правил, норм поведінки, дисципліна. Чинні закони, правила; норми громадської поведінки і т. ін. Місцеві звичаї, обряди і т. ін. Усталений спосіб життя, побут. Певна послідовність, черговість чого-небудь. Спосіб виконання, метод здійснення чого-небудь. Спосіб розміщення, розташування чогось [11].

У тлумачному словнику В. Даля порядок – це правильний устрій, дотримання чіткості наступного ходу справ, визначеність розташування речей [12, 327].

В антична міфології висунута ідея щодо сенсу «порядку», яким є логіка розвитку світу: світ рухається від хаосу до космосу і характерними ознаками цього процесу виступають гармонія та міра [13, 294].

Аналізуючи тлумачення щодо порядку в контексті функціонального завдання, можна зазначити, що порядок – це правило, закономірний устрій життєдіяльності людини, громади, суспільства, держави.

Підбиваючи підсумок тлумачення слів і враховуючи три вище виведені визначення можна прийти до висновку, що **охорона громадського порядку** – це вид діяльності (державних органів, підприємств, організацій, громадян, їх об'єднань), у здійсненні комплексу адміністративних заходів, спрямованих на забезпечення права, свобод людини, недоторканності власності від протиправних посягань, відвернення шкоди, правам, закономірному устрою, життєдіяльності людини, громади, суспільства, держави.

Розглядаючи тлумачення охорони громадського порядку слід звертатись до поглядів вітчизняних та зарубіжних вчених про зміст такого визначення, як «громадський порядок», які можна поділити на такі групи:

1. Так, французькі вчені з поліцейського права, зокрема Ніколас Деламар, розглядав громадський порядок, як найважливішу галузь компетенції держави, покликану охороняти порядок у громадських місцях [14, 331].

Послідовники Н. Деламаара – поліцейські XVIII–XIX ст. І. Зоннельфельс, І. Юсті, Р. Моль та інші – продовжили розвиток поліцейського права визначили поняття «громадський порядок». Вони підкреслили важливість поліцейського права, вказуючи на те, що зазначена галузь забезпечує основні умови для життєдіяльності людини, а саме її безпеку і благополуччя [15].

Як бачимо в XIX ст. поняття «громадський порядок» є всеохоплюючою категорією включаючи в себе найважливіші умови для життєдіяльності суспільства. З здійсненням революційних перетворень на початку XX ст. «громадський порядок» займає ще ширшу категорію, включаючи в собі державні справи, обов'язок.

2. У марксистській ідеології «громадський порядок» ототожнюють з державним устроєм (ладом) держави даного типу або певної історичної епохи з усією сукупністю характерних для них відносин [16, 26, 173]. Дане світосприйняття ставить на перший план державу, відкидаючи людину з її правами десь на задній план, роблячи «державоцентриську» теорію пріоритетною в усіх сферах життєдіяльності.

3. Одним із перших нормативних актів в якому згадується термін «громадський порядок» була Конституція СРСР затверджена Надзвичайним VIII з'їздом Рад Союзу РСР 5 грудня 1936 року [17].

В післявоєнний період поняття «громадський порядок», отримує новий виток дискусійних обговорень, як в нормативних актах Указ Президії Верховної Ради СРСР від 26 липня 1966 року «Про посилення відповідальності за хуліганство» [18], так і серед науковців: М.І. Єропкина і Л.Л. Попова «Адміністративно-правова охорона громадського порядку» (1972 р.) [19]; А.В. Сєрьогіна «Радянський громадський порядок і адміністративно-правові засоби його зміцнення» (1975 р.) [20], «К вопросу о понятии общественного порядка в советском государстве» (1963 р.) [21]; В.В. Лазарев, Л.Л. Попов, Л.М. Розин «Правовые основы обеспечения общественного порядка» (1967 р.) [22]; В.Ф. Захаров «Актуальні питання адміністративної відповідальності за порушення громадського порядку в сучасних умовах» (1972 р.) [23]; А.М. Васильєва «Теория государства и права» (1972 р.) [24].

Серед науковців радянської доби є багато цікавих тверджень, щодо «громадського порядку», але в більшості з них переважає соціалістична складова, «від ролі партії у суспільстві нікуди не подітися».

4. Нове поняття «громадського порядку» у широкому і вузькому значенні дають І.П. Голосніченко та Я.Ю. Кондратьєв:

широкому значенні як суспільні відносини, що регулюються нормами права та іншими соціальними нормами, сутність яких визначається матеріальними умовами життя суспільства, відношенням громадян до найрізноманітніших сторін співжиття у суспільстві;

вузькому значенні як стан соціальної урегульованості, при якому забезпечуються життя, здоров'я громадян, їх права та свободи, громадський спокій, мораль, людська гідність [25, 14, 16].

В своєму розумінні «громадського порядку» І.П. Голосніченко та Я.Ю. Кондратьєв наблизились до суті «громадського порядку» де визначили, що ця категорія стосується найрізноманітніших сторін співжиття у суспільстві, але не визначили функціональних завдання усіх інституцій держави.

5. А.В. Коваль під «громадським порядком» розуміє певний позитивний стан, що існує в суспільстві, забезпечення якого гарантує уникнення певних небезпек як перед суспільством, так і перед окремими громадянами [26, 58–62].

О.Ф. Скакун «громадський порядок» визначає як стан (режим) упорядкованості соціальними нормами (нормами права, моралі, корпоративними нормами, нормами-звичаями) системи суспільних відносин і їх додержання [27, 453–454].

В даному визначенні А.В. Коваль, О.Ф. Скакун закономірній устрій життєдіяльності людини ототожнює з «позитивним станом», тобто з тимчасовою категорією, несталою умовою, якої може не стати, а потім знову появитись. Можливо тимчасову умову можна пояснити певними відхиленнями від громадського порядку, але це є порушення громадського порядку, але громадський порядок як соціальна категорія нікуди не зникає.

6. М.В. Корнієнко дає таке визначення «громадського порядку» – це обумовлена потребами суспільства система врегульованих соціальними нормами відносин, що складаються в громадських місцях у процесі спілкування людей, яка має на меті забезпечення сприятливої обстановки для функціонування суспільного життя, нормальних умов праці та відпочинку людей, діяльності державних органів, підприємств, установ і організацій [28].

Ф.Д. Фіночко, зауважує, що «громадського порядку» – це певна система відносин, належний порядок, що склався у суспільстві, який відповідає інтересам

держави і всіх її громадян; це сукупність встановлених у державі правил поведінки у громадських місцях, які регулюються правовими, моральними та іншими соціальними нормами [29, 474].

Х.П. Ярмакі визначає «громадський порядок» як урегульовану нормами права та іншими соціальними нормами систему суспільних відносин, що складаються у громадських місцях, яка має на меті охорону та забезпечення спокою населення, охорону життя, здоров'я, прав та свобод, честі і гідності громадян, створення сприятливих умов для нормального функціонування державних і громадських організацій [30, 97].

В своїх тлумаченнях «громадського порядку» М.В. Корнієнко, Ф.Д. Фіночко та Х.П. Ярмакі, зводять його вплив тільки до громадського місця, виходячи з цього визначення поза громадським місцем немає «громадського порядку». Наказом Генеральної прокуратури України значно розширює поняття, «громадського місця» – це місця, що використовуються громадянами для спільної роботи, відпочинку, пересування, проведення масових заходів та інших потреб (вулиці, площі, вокзали, аеропорти, магазини, кафе, бари, ресторани, музеї, клуби, пляжі в період їх роботи, а також транспортні засоби громадського користування під час перебування в них громадян, ділянки лісу, поля під час проведення на їх території організованих масових зібрань) [31].

7. С.В. Ківалов та Л.Р. Біла зазначають, що «громадський порядок» – «це певна система відносин, належний порядок, що склався у суспільстві, який відповідає інтересам держави і всіх її громадян» [32, 71]. **С.В. Ківалов та Л.Р. Біла в даному визначенні схиляються до матеріалістичної доктрини, яка відтісняє людину на другий план, що є неприйнятним для Європейської цивілізації.**

8. В.Д. Сущенко, В.І. Олефір розглядають «громадський порядок» як «урегульовану правовими та іншими соціальними нормами певну частину суспільних відносин, які складають режим життєдіяльності у відповідних сферах, забезпечують недоторканість життя, здоров'я та гідності громадян, власності та умов, що склалися для нормальної діяльності установ, підприємств, організацій, посадових осіб та громадян [33, 69]. **В даному визначенні, хоч закладені важливі складові життєдіяльності людини, але все ж вони обмежують філософську категорію «громадського порядку».**

9. В.Н. Хропанюк визначає «громадський порядок» як усю сукупну систему суспільних відносин, яка складається в результаті реалізації соціальних

норм (права, моралі, норм громадських організацій, звичаїв, традицій і ритуалів) та охороняється виключно спеціальними державно-правовими засобами [34, 350].

В певній мірі можна погодитись даним визначенням, але В.Н. Хропанюк обмежує охорону виключно спеціальними державно-правовими засобами, що зводить на нівець природне право людини «охороняти самого себе».

Дані визначення, ще раз підтверджують наш висновок, що сутність функціонального завдання «охорона громадського порядку» неможливо з'ясувати розуміння його складових: охорона, громадський, та порядок, та не розібравшись в понятті «громадський порядок».

Тому можна зробити тільки висновок, що громадський порядок – це **правила, закономірний устрій життєдіяльності людини, громади, суспільства, держави.** З поняття виходить друге дане нами визначення, щодо функціонального завдання охорони громадського порядку – це **вид діяльності, комплекс заходів, спрямованих на забезпечення недоторканості, відвернення завдання шкоди правилам, закономірному устрою життєдіяльності людини, громади, суспільства, держави.** Є новим кроком в дослідженні функціональних завдань поліцейського відомства.

З аналізу наукової літератури можна зробити висновок:

1. Законодавчого визначити та закріплення в нормативних актах поняття «громадський порядок», та функціонального завдання поліцейського відомства «охорона громадського порядку»;
2. Законодавчо визначити механізм реалізації права громадянина на неторкану сферу життєдіяльності;
3. ОГП повинна обмежуватись громадським місцем, а повинна здійснюватися у всіх місцях в різний період часу;
4. Для всіх повинні встановлені правила та обмеження для специфічної категорії
5. Надзвичайні обставини
6. Порухення правил громадського порядку
7. Система органів їх діяльність в забезпеченні
8. Для ОГП залучення приватних осіб
9. Проведення системних та структурних зміни поліцейського відомства (виборні старости, шерифи).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України», Верховна Рада України; Закон від 13.04.2012 № 4652-VI [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
2. Конституція України Верховна Рада України; Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР Ст. 3 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
3. Словник української мови : в 11 томах. – Том 5, 1974. – Стор. 824.
4. Словник української мови : в 11 томах. – Том 5, 1974. – Стор. 825.
5. Словник української мови : в 11 томах. – Том 2, 1971. – Стор. 174.
6. Словник української мови : в 11 томах. – Том 11, 1980. – Стор. 478.
7. «Як ми говоримо» Бориса Антоненка-Давидовича [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://yak-my-hovorymo.wikidot.com/hromadskyj-hromadyanskyj-cyvilnyj>
8. Словник української мови : в 11 томах. – Том 2, 1971. – Стор. 174.
9. Новий тлумачний словник української мови: в 4 т. / укл. В. Яременко, О. Сліпущко. – К. : Аконіт, 1999. – Т. III. – 927 с.
10. Словник української мови : в 11 томах. – Том 5, 1974. – Стор. 232.
11. Словник української мови : в 11 томах. – Том 7, 1976. – Стор. 302.
12. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: т. 4. – М. : Рус. яз., 1980. – 680 с.
13. Практична філософія та правовий порядок : збірка наукових статей. – Харків : Центр Освітніх Ініціатив, 2000. – 342 с.
14. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. – Санкт-Петербург. – Т. 10. – С.-Пб., 1893. – 856 с.
15. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності [Електронний ресурс] / П.В. Панталієнко. – 2010. – № 3. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua>
16. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 21. – 2-е изд. – С. 26, 173.
17. Конституція СРСР затверджена Надзвичайним VIII з'їздом Рад Союзу РСР 5 грудня 1936 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1936.htm>
18. Про посилення відповідальності за хуліганство : Указ Президії Верховної Ради СРСР від 26 липня 1966 року // Відомості Верховної Ради СРСР. – 1966. – № 30. – Ст. 595.
19. Еропкин М.И. Административно-правовая охрана общественного порядка / Еропкин М.И., Попов Л.Л. – Л. : Лениздат, 1973. – 328 с.
20. Серегин А.В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления / Серегин А.В. – М. : Юрид. лит-ра, 1975. – 214 с.
21. Серегин А.В. К вопросу о понятии общественного порядка в советском государстве. Труды Высшей школы МООП РСФСР / Серегин А.В. – 1963. – № 8. – С. 246–260.
22. Лазарев В.В. Правовые основы обеспечения общественного порядка / Лазарев В.В., Попов Л.Л., Розин Л.М. – М. : Юрид. лит., 1967. – 122 с.
23. Захаров В.Ф. Актуальні питання адміністративної відповідальності за порушення громадського порядку в сучасних умовах : автореф. дисертації канд. юрид. наук / Захаров В.Ф. – Харків, 1972. – 32 с.
24. Васильева А.М. Теория государства и права : учебник / Васильева А.М. – 2-е изд. – М. : Юрид. лит., 1983. – 430 с.
25. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підручник / під заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. – К. : Українська академія внутрішніх справ, 1995. – 177 с.
26. Коваль Л. Адміністративне право України : курс лекцій (Загальна частина) / Коваль Л. – К. : Основи, 1994. – 154 с.
27. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник / Скакун О.Ф. – Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000 – 704 с.
28. Корнієнко М.В. Управління силами і засобами ОВС при ускладненні оперативної обстановки в сфері охорони громадського порядку : автореф. дис... канд. юрид. наук 12.00.07 / Корнієнко М.В. ; Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого. – Х., 2000. – 22 с.

29. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / за ред. Ю.П. Битяка. – Харків : Право, 2000. – 520 с.

30. Ярмакі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції України : монографія / Х.П. Ярмакі. – Одеса : Юрид. літ-ра, 2006. – 336 с.

31. Наказ Генеральної прокуратури України № 69 від 17.08.2012 «Про Єдиний реєстр досудових розслідувань» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Генеральної прокуратури України. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>

32. Ківалов С.В. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – Вид. 2-ге, перероб. і доп. – Одеса : Юридична література, 2002. – 312 с.

33. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : навчальний посібник / Сущенко В.Д., Олєфір В.І., Константінов С.Ф. [та ін.] ; за заг. ред. Моїсеєва Є.М. – К. : КНТ, 2008. – 264 с.

34. Хропанюк В.Н. Теория государства и права / Хропанюк В.Н. ; под ред. В.Г. Стрекозова. – М. : Интерстиль, 2000. – 361 с.

**ОХРАНА ОБЩЕСТВЕННОГО
ПОРЯДКА – НОВАЯ
ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ ЗАДАЧА ОВД**

Сапрун Александр Владимирович

Аннотация: Рассмотрены вопросы сущности охраны общественного порядка, как функциональной задачи, выяснена сущность его составляющих таких, как: охрана, общественный, и порядок. Раскрыто содержание такого социального явления, как общественный порядок.

Ключевые слова: реформирование, полиция, функциональную задачу, охрана, общественный, порядок.

**PUBLIC ORDER –
A NEW POLICE TASK
FUNCTIONAL**

Saprun Olexander

Summary: The question of the merits of public order as functional tasks, clarified the nature of its components such as: health, social, and procedures. The content of such social phenomena as social order.

Keywords: reform of the police, functional tasks, health, community, order.