

УДК 334.12

Маліков В. В., к.ю.н., доцент кафедри адміністративного, кримінального права та процесу Міжнародного університету бізнесу і права (м. Херсон)

Особливості визначення змісту поняття “громадський порядок”

Стаття присвячена визначенню сутності та змісту поняття громадського порядку і його охорони що має як наукове, так і практичне значення, оскільки зміст громадського порядку, ефективність його охорони певною мірою впливають на стабільність забезпечення прав громадян, а також для визначення змісту поняття “громадський порядок” та з’ясування його взаємозв’язку з іншими суспільними явищами.

Ключові слова: громадський порядок, громадськість, охорона громадського порядку, сутність, зміст.

Статья посвящена определению сущности и содержанию понятия общественного порядка и его охраны, которое имеет как научное, так и практическое значение, поскольку содержание общественного порядка, эффективность его охраны в полной мере воздействуют на стабильность обеспечения прав граждан, а также определение содержания понятия «общественный порядок» и установление взаимосвязи с другими общественными явлениями.

Ключевые слова: общественный порядок, общественность, охрана общественного порядка, сущность, содержание.

The article is devoted to determining the nature and content of the concept of public order and security, which has a scientific and practical value, because the content of public order and the effectiveness of its protection fully affect the stability of securing the rights of citizens, as well as the determination of the content of the concept of “public order” and the establishment of relationships with other public processes.

Keywords: public order, public, public order, the nature, content.

Актуальність теми. Успіх демократичних перетворень в Україні неможливий без належного правового регулювання і практичного функціонування інституту правоохоронної діяльності — одного із найважливіших інструментів, здатних реально і дієво вплинути на рівень правопорушень та стан забезпечення громадського порядку у нашій країні. Курс на зміцнення державності в Україні, охорону прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення верховенства права в усіх сферах суспільного життя залишається одним із головних напрямків державного будівництва. Подальший розвиток демократії, забезпечення прав і свобод громадян нерозривно пов’язані з підвищенням ефективності діяльності правоохоронних органів.

Стан наукового дослідження. Питання щодо забезпечення громадського порядку у своїх працях розглядали такі видатні вчені як Д.М. Бахрах, І.І. Веремеєнко, І.П. Голосніченко, О.П. Дагель, Є.В. Додін, А.П. Ключниченко, А.Т. Комзюк, О.Є. Луньов, Л.Л. Попов, І.М. Пахомов, А.В. Сєрьогін та ін.

Метою статті є визначення особливостей сутності та змісту поняття громадського порядку на сучасному етапі розвитку нашої країні. Актуальність дослідження визначеного питання полягає у сучасних суттєвих змінах та перетвореннях у державі щодо охорони громадського порядку.

Виклад основного матеріалу. Чинне законодавство свідчить, що термін “громадський порядок” міститься в багатьох законодавчих актах [1]. Тому необхідно з’ясувати суть такого явища як громадський порядок, розкрити зміст його окремих елементів, визначити напрямки розвитку. Розв’язання цієї проблеми має і чисто

прикладне значення для організації діяльності органів держави, на які покладено завдання щодо охорони та забезпечення громадського порядку. Звичайно, від того, який зміст вкладається в поняття “громадський порядок”, від точного окреслення меж та сфери громадського порядку і залежить визначення компетенції органів внутрішніх справ і громадськості в сфері охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями. На жаль, законодавство не має чіткого визначення громадського порядку, і тому дати його поняття можна лише на основі осмислення суспільних відносин, окремих галузей права та деяких теоретичних концепцій, висловлених у науковій літературі.

Незаперечним є те, що початковим етапом дослідження повинно бути обрання основ методології, зокрема теоретичне пояснення запропонованого підходу до досліджуваних явищ, у першу чергу до визначень, категорій, що мають ключове значення для визначення понятійного каркасу проблеми. Це обумовлено тим, що на даний час правова наука не виробила єдиного підходу до понять “громадський порядок”, “громадська безпека”, “правопорядок”. Зазначені поняття не визначені в правових актах, хоча досить часто вживаються. У тлумачному словнику В.Даля порядок - це “правильний устрій, дотримання чіткості ходу справ, визначеність розташування речей” [2, с.327]. Зміст громадського порядку охоплює всю сукупність відносин, що складаються в суспільстві [3, с.274]. Вони представлені не тільки правовими, моральними, ідеологічними відносинами, але і базисними: виробничими і економічними. Звертаючись до історії, відзначимо, що основоположниками марксизму-ленінізму громадський порядок розглядався як державний устрій (порядок) певної держави чи визначеної історичної епохи з усією сукупністю характерних для них відносин [4, с.26, 173]. Разом з тим, в юридичній літературі радянського періоду поняття “громадського порядку” розглядалося також і у вузькому розумінні. Останнє охоплювало не всю систему врегульованих соціальними нормами суспільних відносин, а лише їх частину (підсистему), що складається у певній сфері суспільних відносин. Так, основоположники марксизму-ленінізму визначали громадський порядок (у вузькому розумінні) як особливу сферу вольових суспільних відносин, що забезпечують елементарні умови людського співіснування і виступають безпосереднім об’єктом охорони державних органів (поліції, юстиції) [4, с.26, 173]. Таке ж визначення громадського порядку було запропоновано О.П.Клюшніченко, під яким він розумів сукупність відносин, що забезпечують недоторканність громадян, захист їхніх прав, необхідних умов для спілкування людей, їхньої роботи, відпочинку, для повсякденної діяльності державних і громадських організацій [3, с.274]. В.Ф.Захаров під громадським порядком розумів “систему суспільних відносин, врегульованих нормами права і моралі, що в інтересах народу сприяє створенню нормальних умов для виробництва, культурного відпочинку і спілкування людей, для функціонування органів державної влади, а також забезпечує недоторканність громадян і спокій у громадських місцях” [5, с.7-8]. На його думку система суспільних відносин, що є змістом громадського порядку, охоплює різні групи вольових зв’язків. Такими, по-перше, є зв’язки, спрямовані на створення нормальних виробничих відносин, культурного відпочинку, побуту і спілкування людей; по-друге, зв’язки, що сприяють нормальному функціонуванню органів державної влади; по-третє, - вони забезпечують недоторканність громадян і спокій у громадських місцях. В.М.Бездєнєжних вважав, що поняття громадського порядку у вузькому розумінні можна визначити як систему суспільних відносин, що складаються головним чином у процесі спілкування, не пов’язаного з колективною

діяльністю, на основі дотримання норм права, що забезпечують підтримання громадського спокою, нормальних умов роботи і відпочинку громадян, функціонування державних і громадських організацій, повагу честі, людського достоїнства і вимог моралі [6, с.17].

Отже, в адміністративно-правовій науці радянського періоду, громадський порядок розглядався як засіб забезпечення інтересів держави, тому в багатьох джерелах говорилось про необхідність укріплення громадського порядку, що дозволяє державі та її органам належним чином функціонувати. Однак у даний час необхідно відмовитися від такого трактування громадського порядку. Громадський порядок повинен служити інтересам громадян, що обумовлює необхідність перегляду деяких позицій вчених щодо поняття, цілей, змісту і структури громадського порядку.

Серед фахівців адміністративного права склалась єдина думка про те, що поняття громадського порядку необхідно тлумачити в широкому та вузькому розумінні [7; 8; 9; 10]. Так, наприклад, І.П.Голосніченко і Я.Ю.Кондратьєв зазначають, що у широкому розумінні громадський порядок включає в себе суспільні відносини, які регулюються нормами права та іншими соціальними нормами. Суть цих відносин визначається матеріальними умовами життя суспільства, відношенням громадян до найрізноманітніших сторін співжиття у суспільстві [10, с.14]. Деякі автори розглядають громадський порядок як систему суспільних відносин, яка ґрунтується на засобах виробництва та складається внаслідок сукупного впливу на процеси суспільного життя усіх соціальних норм та принципів, які діють у суспільстві [11, с.400; 12, с.425]. Інші, формулюючи поняття громадського порядку, акцентують увагу на тому, що громадський порядок “розглядається як широка категорія, зміст якої визначається системою ідеологічних відносин, що складаються в різних сферах життєдіяльності при регулюючому впливові правових та інших соціальних норм” [13, с.36]. На думку окремих авторів, система громадського порядку включає в себе порядок вольових суспільних відносин, які складаються в процесі свідомого і добровільного дотримання громадянами встановлених у нормах права та нормах неюридичного характеру правил у сфері соціальної поведінки [14, с.38-45]. Найбільш повне визначення поняття громадського порядку в широкому розумінні пропонували М.І.Єропкін і Л.Л.Попов, які розглядали громадський порядок як злагоджену структурну систему правових суспільних відносин, що виникають як у громадських місцях, так і поза ними [15, с.5, 7, 11]. Але навіть це тлумачення сфери суспільних відносин, які складають зміст громадського порядку, далеко не повне. Досліджуючи в такому аспекті громадський порядок, його важко відрізнити від інших суспільних категорій, які також регулюються нормами права та іншими соціальними нормами і виконують ті ж самі функції. Таким чином, зазначені вище підходи до визначення поняття “громадський порядок” характеризують його в широкому розумінні. Проте в цьому випадку громадський порядок виступає не лише як юридична, а й як соціальна категорія. Тому, підкреслюючи соціальний зміст відносин громадського порядку, які складаються не тільки в місцях присутності громадян, але і в інших місцях, у суспільстві в цілому, необхідно відзначити, що він включає всі існуючі в ньому відносини, які складаються не тільки під впливом дії права. Отже, громадський порядок у такому змісті можна вважати категорією “громадський порядок у загально-соціальному значенні”.

Громадський порядок у вузькому розумінні обмежується визначенням простором, а також умовами, завдяки яким існують суспільні відносини. Це лише їх частина, яка регулюється нормами права, моралі, звичаями. Такі відносини, їх порядок сприяють

створенню належних умов для суспільно корисної діяльності людей. При чому, громадський порядок потрібно розглядати як стан соціальної урегульованості, при якому забезпечуються життя, здоров'я громадян, їх права та свободи, громадський спокій, мораль, людська гідність. Відносини громадського порядку в багатьох випадках встановлюються та охороняються нормами права. Таким чином, громадський порядок у вузькому розумінні можна визначити як категорію "громадський порядок у юридичному значенні".

Вважаємо, що з'ясуванню поняття "громадський порядок", буде сприяти аналіз, елементів, які входять до нього. У цьому плані, як правило, виділяються такі елементи: мета встановлення та підтримання громадського порядку; засоби його регулювання; зміст громадського порядку; гарантії надійності громадського порядку [10, с.16-17]. Вважаємо, що мета встановлення та підтримання громадського порядку полягає в охороні життя, здоров'я, прав та свобод, гідності громадян, забезпечення громадського спокою, створенні максимально сприятливих умов для нормального функціонування державних та громадських організацій, виховання поваги до суспільства та дотриманні громадської моралі. Одночасно кожна людина має виробити звичку суворо дотримуватись правил співжиття, потребу узгоджувати свої дії та вчинки з вимогами правових і моральних правил.

Обов'язковим елементом громадського порядку є засоби регулювання суспільних відносин, які складають зміст громадського порядку: правові, а також інші соціальні норми - норми моралі, звичаї релігійні норми, правила громадського співжиття. За їх допомогою встановлюються права та обов'язки учасників суспільних відносин визначаються заборони на вчинення певних дій, а також можливість і порядок застосування санкцій. Крім того, за допомогою засобів регулювання формуються відповідні органи та установи, покликані забезпечувати безперешкодну реалізацію суспільних відносин, що склалися, а також визначаються їх компетенція, сфера впливу. Через правові норми регулюються найбільш складні та важливі суспільні відносини. В той же час багатогранність суспільного життя не дозволяє всі суспільні відносини урегулювати правовими засобами. Численні суспільні відносини мають нескладний характер і в результаті повсякденного прояву не вимагають правового регулювання та застосування інших заходів державного забезпечення, а підтримуються громадською правосвідомістю, правилами громадського співжиття, що склалися, моральними нормами, звичаями.

Зміст громадського порядку визначається певною частиною суспільних відносин, що склалися в суспільстві, а також із суміжних їх прояву умов та обставин. Аналіз чинного законодавства та практики діяльності правоохоронних органів, надав змогу зробити висновок, про те, що зміст громадського порядку складають такі системи суспільних відносин: система суспільних відносин, що забезпечують життя, здоров'я, честь і гідність громадян; система суспільних відносин, що забезпечують збереження власності; система суспільних відносин, що забезпечують нормальну діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян.

Відомо, що невиконання своїх обов'язків учасниками відносин може бути із-за обставин та причин, які знаходяться за межами їх волі. Порушити нормальний порядок суспільного життя, суспільних відносин, що склалися, і створити загрозу безпеці громадян, їх майну, порушити нормальну діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян можуть і такі обставини, як стихійні лиха: пожежі, повені,

землетруси, епідемії та інші. До шкідливих наслідків можуть призвести непродумана організація вуличного руху, проведення масових заходів і т.п. Взаємозв'язок цих груп суспільних відносин виражається в тому, що безумовне здійснення суспільних відносин сфери безпеки є обов'язковою умовою реального прояву відносин у сфері громадського порядку. А тому необхідно визнати, що складовою змісту громадського порядку є громадська безпека, яка також ґрунтується на суворому виконанні учасниками відносин встановлених вимог з метою попередження та ліквідації шкідливих наслідків стихійних сил природи чи інших небезпечних для суспільства явищ. Отже, зміст громадського порядку утворює система суспільних відносин, які складаються в результаті суворого виконання і додержання норм права. Гарантіями громадського порядку є подальша демократизація нашого суспільства, науковість та практична обґрунтованість правових норм, участь в обговоренні проектів правових актів широких верств населення, прийняття Парламентом України ефективних та виважених законів, належна діяльність правоохоронних органів, у тому числі органів внутрішніх справ, зокрема міліції.

Отже, розмежування понять "громадський порядок" на поняття в широкому і вузькому розумінні має не тільки теоретичне, але і сугубо практичне значення, що пояснюється таким. По-перше, визнання тієї обставини, що громадський порядок у вузькому його розумінні являє собою систему зв'язків і відносин, урегульованих нормами права в громадських місцях, що забезпечують життя, здоров'я, гідність, майнові права громадян, належне функціонування громадянського суспільства і державних інституцій є уже визначенням певного кола об'єктів його правоохоронного впливу. По-друге, визначення поняття "громадського порядку" у вузькому розумінні надасть змогу вирішити питання про систему правоохоронних органів, які виконують функції з охорони громадського порядку. По-третє, розмежування цих понять дозволить повною мірою використовувати силу правових норм (заборон і дозволів) для чіткого визначення прав громадян, реалізація яких залежить від стану громадського порядку.

Висновок. Таким чином у вузькому розумінні (у широкому трактуванні, як було з'ясовано вище, громадський порядок ототожнюється із всією системою суспільних відносин) під громадським порядком ми розуміємо урегульовану нормами права та іншими соціальними нормами систему суспільних відносин, що складаються в громадських місцях в процесі спілкування людей, і яка має на меті забезпечення спокою населення, охорону життя, здоров'я, прав та свобод, честі і гідності громадян, створення сприятливих умов для нормального функціонування державних і громадських організацій, виховання поваги до суспільства та дотримання громадської моралі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. - 1996.- № 30. - Ст.141.
2. Даль В. Тлумачний словник живої великоросійської мови. - М.: Рус. яз., 1980.-Т. 3.— 894 с.
3. Еропкин М.І., Ключниченко А.П. Радянське адміністративне право: Учеб. для середніх юрид. навчальних закладів. - М.: Юридична література, 1979. — 342 с.
4. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. - 2-е изд. - Т. 21.
5. Захаров В.Ф. Актуальні питання адміністративної відповідальності за порушення суспільного порядку в сучасних умовах: Автореф. Дисертації канд. юрид. наук. - Харків, 1972. - С.7-8.
6. Безденежних В.М. Соціалістичний суспільний порядок: сутність, структура і соціальне значення. - М.: Юрид.лит, 1983. — 172 с.
7. Бойко І.В. Безпечення прав і свобод громадян адміністративно-правовими засобами // Адміністративне право: сучасний стан і напрямки реформування. — Яремча: Мініст України; АПН

Україні, 1998. — С. 23 — 24.

8. Бандурка О.М. Роль адміністративного законодавства в зміцненні правопорядку // Проблеми охорони громадського порядку і вдосконалення законодавства: Матеріали науково-практичної конференції. — Харків: ХІВС, 1995. — С. 13-18.

9. Ульянов О.І. Адміністративно-правовий захист міліцією прав громадян у сфері громадського порядку: Дис... канд. юрид. наук. — Харків, 2002. — 180 с.

10. 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.

11. Васильєв А.М. Теория государства и права. - М.: Юрид. лит., 1977. — 570 с.

12. Денисов А.І Теория государства и права. - М.: МГУ., 1990. — 620 с.

13. Серегин А.В. Общественный порядок и образ жизни // Сов. гос-во и право. -1978. -№ 4. - С.35- 39.

14. Даньшин І.Н. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. - М.: Юрид. лит., 1973. — 312 с.

15. Еропкин М.І., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. —Л.: Ленидат, 1973. — 328 с.

УДК 324.21

Тригубенко С. М., к.ю.н., доцент кафедри
адміністративного, кримінального права та процесу
Міжнародного університету бізнесу і права (м. Херсон)

Система управління в Міністерстві аграрної політики та продовольства України

Стаття присвячена особливостям побудови системи управління в Міністерстві аграрної політики та продовольства України, а також розподіл владних повноважень його структурних підрозділів.

Ключові слова: система управління, міністерство аграрної політики та продовольства, повноваження.

Статья посвящена особенностям построения системы управления в министерстве аграрной политики и продовольствия Украины, а также разделение властных полномочий его структурных подразделений.

Ключевые слова: система управления, министерство аграрной политики и продовольствия, полномочия.

The article is devoted to peculiarities of the management system in the Ministry of agrarian policy and food of Ukraine, as well as the separation of powers of its divisions.

Keywords: Management, Ministry of Agriculture and Food, powers.

Актуальність теми. Управління є, насамперед, певним видом людської діяльності і здійснюється із спеціальними цілями. Із зміною форми державного устрою та державного режиму відповідних змін зазнає зміст основних положень науки управління [1, с. 17].

Стан наукового дослідження. Слід відмітити, що питанням функціонування системи органів виконавчої влади (державного управління) в контексті реалізації функцій держави У своїх дослідженнях приділяли увагу вітчизняні вчені, зокрема, В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжний, А.А. Коваленко, І.Б. Коліушко, В.К. Колпаков, В.В. Копейчиков, В.І. Кравченко, Л.М. Кравчук, Н.М. Мироненко, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришко, П.М. Рабінович, О.П. Рябенко, О.Ф. Скакун, О.Ф. Фрицький, В.В. Цветков, В.М. Шаповал, В.О. Шамрай, Ю.С. Шемшученко,