

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ ЯК ОБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

DEFINITION AND SYMPTOMS OF PUBLIC SAFETY AND ORDER AS OBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW

Батраченко О.В.,

*здобувач кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки
Сумського державного університету*

У статті досліджено поняття та ознаки публічної безпеки та порядку; сформульовано поняття адміністративно-правової охорони; розглянуто особливості публічної безпеки і порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони; запропоноване авторське визначення категорій «публічна безпека» та «публічний порядок».

Ключові слова: публічна безпека, публічний порядок, адміністративно-правова охорона.

В статье исследованы понятие и признаки публичной безопасности и порядка; сформулировано понятие административно-правовой охраны; рассмотрены особенности публичной безопасности и порядка как объектов административно-правовой охраны; предложено авторское определение категорий «публичная безопасность» и «публичный порядок».

Ключевые слова: публичная безопасность, общественный порядок, административно-правовая охрана.

In the article the concept and characters of public safety and order; the notion of administrative and legal protection; the features of public safety and order as objects of administrative and legal protection; the author determining the categories of "public security" and "public order".

Key words: public safety, public order, administrative and legal protection.

Одним з найважливіших показників сформованості демократичної та правової держави є встановлення режиму публічної безпеки та порядку. Публічна безпека та порядок є об'єктами різних видів охорони, серед яких чільне місце займає адміністративно-правова охорона. Ефективність її здійснення обумовлена, передусім, чітким окресленням цілей та меж цієї охорони, що, в свою чергу, обумовлює необхідність визначення змісту публічної безпеки та порядку. Але сьогодні на законодавчому рівні вказані поняття не визначені. Відсутній також однозначний науковий підхід в цій сфері.

Відтак, визначення поняття та ознак публічної безпеки і порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони є актуальним напрямом дослідження сучасної науки адміністративного права.

Актуальність теми дослідження підтверджується недостатністю наукових робіт, що присвячені визначенню поняття та ознак публічної безпеки та порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони, що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу визначеного питання обумовлює важливість та своєчасність статті.

Стан наукового дослідження. Окремі аспекти визначення поняття та особливостей порядку та безпеки досліджували такі вчені, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, О.В. Глазова, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, А.П. Кармолицький, Ю.В. Корнеєв, О.Ю. Салманова та багато інших. Однак на сьогоднішній день складність розуміння поняття та ознак публічної безпеки та порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони ще раз обумовлює важливість та необхідність досліджень у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Вирішення проблеми забезпечення публічної безпеки та порядку має пріоритетне значення в системі завдань, що ставляться перед державними органами України. Однак високий рівень злочинності, низький рівень економічної стабільності та інші негативні фактори свідчать про те, що ця проблема вирішується державою неефективно. Однією з причин такої ситуації є відсутність на законодавчому рівні єдиного категоріального апарату у сфері забезпечення правопорядку, зокрема відсутність єдиного визначення поняття публічної безпеки та порядку.

Так, в Законі України «Про основи національної безпеки України» міститься визначення категорії «національна безпека», яка сформульована як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики,

захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [1]. Як бачимо, наведене законодавцем визначення, по-перше, є досить громіздким, і, як наслідок, важко сприймається його зміст, а по-друге, категорії «національна безпека» та «публічна безпека», хоча і є спорідненими, однак мають різне етимологічне значення.

Зокрема, в тлумачних словниках «публічний» визначається: 1) який відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний; 2) призначений для широкого відвідування, користування; громадський [2, с. 1425]. В свою чергу, «національний» – це: 1) приналежний до нації, національності, пов'язаний з їх суспільно-політичною діяльністю; 2) властивий певній нації, національності; який відображає їх характер, особливості; 3) державний, який належить цій країні або стосується її народу [3, с. 232]. Таким чином, застосовуючи прикметник «національна», законодавець підкреслює первинність та пріоритетність державних інтересів, необхідність узгодження особистих інтересів з державними. Але в останній час намічається тенденція до розширення особистої сфери людини, її розвитку, безпеки та добробуту, залучення до управління державними справами тощо. Тому категорія «публічна безпека» більш точно відображає сучасні тенденції суспільного та державного розвитку у напрямі, що відповідає пріоритетності життя, здоров'я та особистої безпеки людини та громадянина, її благополуччя та добробуту.

Як зазначає О.В. Глазова, головними об'єктами національної безпеки виступають громадяни (їх права і свободи), суспільство (його духовні та матеріальні цінності), держава (її конституційний устрій, суверенітет і територіальна цілісність). На цій підставі науковець робить ґрунтовний висновок про те, що основними показниками національної безпеки можна визначити такі чинники, як національна незалежність і суверенітет, територіальна цілісність держави; розвиненість громадянського суспільства, рівень демократизму, сформованість та дієвість законодавчої бази правової держави, захищеність особи; економічні можливості держави; стан збройних сил, їхня боєздатність та боєготовність; національне визначення та самобутність; розвиток національної самосвідомості та культури; наявність загальної стратегії національного розвитку, «національної ідеї», загальноновизнаної мети; національна згода та єдність; внутрішньополітична стабільність; готовність та здатність політичних сил реалізувати загальноновизначені цілі [4, с. 44].

Що стосується поняття «публічний порядок», то його визначення також відсутнє на законодавчому рівні.

В науковій літературі правопорядок визначається як правовий стан суспільних відносин, що забезпечує їх стабільність, упорядкованість та охорону шляхом фактичної реалізації правових норм і вимог законності [5, с. 504]. І.В. Сервецький та О.В. Сапрун вважають, що громадський порядок – це правила, закономірний устрій життєдіяльності людини, громади, суспільства, держави [6, с. 68].

Таким чином, основними ознаками громадського порядку є: 1) стан, за якого досягається дотримання всіма громадянами та іншими членами суспільства норм права, інших соціальних правил та приписів (моральних, культурних); 2) забезпечення за допомогою методів та засобів, визначених законодавством, в тому числі шляхом застосування державного примусу; 3) наслідком є стабільність та безпека в суспільстві та державі.

Слід погодитись з думкою В.В. Малікова з приводу необхідності розмежування понять «громадський порядок» на поняття в широкому і вузькому значенні. Науковець обґрунтовує свою позицію тим, що по-перше, визнання тієї обставини, що громадський порядок у вузькому його розумінні є системою 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, а це вже є 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 [7, с. 63].

На нашу думку, категорія «публічний порядок» є спорідненою з поняттям «громадський порядок». У Великому тлумачному словнику сучасної української мови «порядок» визначається, як: 1) стан, коли де-небудь чисто прибрано, всі речі на своїх місцях; чистота, лад; 2) стан, коли все робиться, виконується так, як слід, відповідно до певних вимог, правил; упорядкованість, лад; 3) державний, суспільний лад; устрій; 4) певна послідовність, черговість чогонебудь [2, с. 1411].

Отже, публічний порядок характеризується таким станом упорядкованості суспільних правовідносин (передусім, публічно-правових), за якого кожна особа, державний орган, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи добровільно дотримуються правових та морально-етичних норм, культурних та інших соціальних правил, виконують відповідні приписи з метою досягнення публічної безпеки та загального благополуччя. Це означає, що публічна безпека є прямим наслідком публічного порядку.

Для визначення поняття та ознак публічної безпеки та порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони, необхідно з'ясувати значення ще однієї категорії – адміністративно-правова охорона.

В юридичній літературі адміністративно-правова охорона розглядається зазвичай в широкому аспекті у вигляді складової частини державного управління. Як різновид управлінської діяльності адміністра-

тивно-правова охорона, її засоби, форми і методи, обумовлені рядом об'єктивних факторів, насамперед особливостями сфери охорони, тобто характером суспільних відносин, що її створюють, оскільки спеціалізація управління обумовлена специфікою його об'єкта [8, с. 25]. У зв'язку з цим можна стверджувати, що адміністративно-правова охорона є одним із засобів забезпечення публічної безпеки та порядку.

На думку І.І. Плохого, адміністративно-правова охорона громадського порядку – це заснована на законі виконавчо-розпорядча діяльність державних органів та громадських організацій щодо встановлення обов'язкових правил поведінки у сфері громадського порядку зі створення умов для реалізації прав і свобод громадян та їх охорони, зі створення умов громадського спокою в громадських місцях і застосуванню до порушників заходів впливу [9, с. 504].

Таким чином, виступаючи об'єктами адміністративно-правової охорони, публічна безпека та порядок підлягають охороні адміністративно-правовими методами та засобами. Тому їх зміст складають виключно ті елементи, які повинні і можуть охоронятися за допомогою цих методів та засобів, а саме: конституційні права; свободи та інтереси людини та громадянина; особиста безпека громадян, інших осіб; економічна та екологічна безпека тощо. Такі ж складові, як обороноздатність країни, міжнародна колективна безпека та деякі інші, лише частково виступають об'єктами адміністративно-правової охорони.

Висновок. Отже, публічну безпеку можна визначити як високий та надійний 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.

Публічний порядок – це стан упорядкованості публічних правовідносин та всієї публічно-правової системи, за якого кожна особа, державний орган, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи добровільно дотримуються правових та морально-етичних норм, культурних та інших соціальних правил, виконують відповідні приписи з метою досягнення публічної безпеки та загального добробуту.

Зазначимо, що ознаками публічної безпеки та порядку об'єктів адміністративно-правової охорони є те, що вони: 1) підлягають охороні за допомогою адміністративно-правових засобів та методів з використанням позасудових та судових адміністративно-юрисдикційних процедур (адміністративний примус, адміністративне судочинство тощо); 2) належать, передусім, до сфери відання правоохоронних органів та інших органів виконавчої влади; 3) їх досягнення є пріоритетним завданням діяльності кожного державного органу, органу місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Тому за станом досягнення публічної безпеки та порядку слід оцінювати ефективність діяльності цих органів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
3. Словник української мови : в 11 т. / ред. коллег.: І.К. Білодід та ін. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 5. – 1975. – 832 с.
4. Глазова О.В. Національна безпека: сутність, ознаки, концепція та геополітичні чинники / О.В. Глазова // Наукові праці. – 2011. – Вип. 143. – Т. 155. – С. 42–46.
5. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / О.В. Зайчук та ін. ; за ред. О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.
6. Сервецький І.В. Деякі проблеми тлумачення поняття охорони громадського порядку / І.В. Сервецький, О.В. Сапрус // Юридична наука. – 2013. – № 7. – С. 63–70.
7. Маліков В.В. Сутність та зміст громадського порядку / В.В. Маліков // Вісник Нац. ун-ту внутр. справ. – 2005. – Вип. 30. – С. 60–65.
8. Салманова О.Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.Ю. Салманова. – Х., 2002. – 232 с.
9. Плохой І.І. Поняття громадського порядку / І.І. Плохой // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 500–505.