

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

ПОНОМАРЬОВ Сергій Павлович - кандидат юридичних наук, докторант
Харківського національного університету внутрішніх справ

В статті розглядається поняття, содержание и место публичной безопасности в системе обеспечения национальной безопасности Украины, определена сущность публичной безопасности как социального явления более широкого по содержанию, чем общественная безопасность, показано, что обеспечение общественной безопасности должно осуществляться комплексными мерами с учетом всех факторов, которые негативно влияют на состояние обеспечения правопорядка в стране, аргументировано, что публичная безопасность - это состояние защищенности общественных интересов от любых противоправных посягательств и технических, экологических, экономических и других угроз.

Ключевые слова: публичная безопасность, сектор безопасности и обороны, общественная безопасность, охрана, государство, порядок.

Постановка проблеми

Забезпечення публічної безпеки, як складової сектора безпеки, залишається в Україні з огляду на високий рівень злочинності актуальним питанням і потребує осмислення поняття та змісту публічної безпеки та заходів з метою удосконалення її правового регулювання.

Стан наукової розробленості теми

Загальнотеоретичним поняттям забезпечення публічної безпеки в різний час були присвячені праці В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, О.В. Кузьменко, С.О. Кузнічен-

ко, В.М. Плішкіна. Нині дослідженнями забезпечення публічної безпеки займаються О.І. Беспалова, О.В. Джафарова, М.В. Романенко, М.В. Калашник, В.В. Сокурєнко та інші.

Однак питання щодо визначення системи поняття та змісту публічної безпеки та її місце в секторі безпеки спеціально ними не розглядалися або розглядалися в рамках широкої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу наукових праць, нормативно-правових актів та власного досвіду, визначити поняття та зміст публічної безпеки в системі сектору безпеки і оборони.

Виклад основного матеріалу

На сектор безпеки і оборони покладаються основні функції забезпечення національної безпеки – захист державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу, суспільних цінностей, прав і свобод громадян.

Президент Петро Порошенко у 2016 році видав Указ, яким ввів у дію рішення Ради національної безпеки і оборони України про Концепцію розвитку сектора безпеки і оборони України[1].

Основним завданням Концепції є реформування і розвиток сектора безпеки і оборони, з метою своєчасного і ефективного реагування на весь спектр загроз національній безпеці України, раціонального

використання можливостей і ресурсів держави.

Сектор безпеки і оборони України охоплює напрямки діяльності структур, інститутів і персоналу, які відповідальні за адміністративний контроль, забезпечення і нагляд у сфері безпеки. У системі сектору безпеки важливе місце займає забезпечення публічної безпеки і порядку.

Згідно із Законом України «Про національну поліцію»[2] одним із основних завдань органів поліції є забезпечення публічної безпеки і порядку.

У науковій літературі і в нормативно-правових актах публічна безпека характеризується також термінами «Громадська безпека» і «Громадський порядок». Не претендуючи на детальне дослідження співвідношення і різниці за змістом вказаних понять, слід зауважити, що вони позначають сферу суспільних відносин, які виникають у процесі забезпечення правопорядку, але публічна безпека має більш широкий зміст, ніж громадська безпека чи громадський порядок.

Публічна безпека у звичайних умовах життєдіяльності охоплює такі види правових відносин:

- що виникають і складаються у процесі забезпечення суспільної злагоди, спрямовані на попередження і негайне припинення дій (діянь), які можуть призвести до порушень нормальних умов життя населення, стати перепорою корисній трудовій діяльності людей, їх колективів, державних органів, організованому проведенню масових заходів;

- 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.

Забезпечення 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 державно-правових відносин у цій сфері. О.М. Бан-

дурка у підручнику «Управління органами внутрішніх справ» з цього приводу зазначав, що принципи - це вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження системи, управління загальними процесами[3]. О.М. Бандурка вважав, що принципи мають ґрунтуватися на об'єктивних законах, закономірностях, виявлених у процесі управлінської діяльності. Принципи мають суттєве значення як у звичайних умовах, так і за умов виникнення надзвичайних ситуацій. У результаті аналізу можна дійти висновку, що принципи забезпечення публічної безпеки – це основні ідеї, які відображають закономірності в суспільних відносинах, пов'язаних із процесом врегулювання забезпечення належної безпеки громадян, суспільства, держави.

Загальний аналіз законодавства України та практики його застосування, міжнародний досвід щодо забезпечення публічної безпеки дозволяє вирізнити головні принципи забезпечення публічної безпеки: законність; пріоритет захисту прав людини і громадянина; дотримання прав юридичних осіб; своєчасність та адекватність реагування на загрози для публічної безпеки з боку відповідних органів публічного управління; забезпечення контролю за діяльністю органів публічного управління у сфері забезпечення публічної безпеки з боку громадськості; комплексність регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення публічної безпеки; взаємної відповідальності особи, суспільства та держави за стан забезпечення публічної безпеки; забезпечення взаємодії всіх органів публічного управління з метою ефективного використання сил та засобів забезпечення публічної безпеки в умовах надзвичайної ситуації; здійснення міжнародного співробітництва у сфері забезпечення публічної безпеки.

Загальне поняття безпеки полягає у відсутності неприпустимого ризику, пов'язаного з можливістю заподіяння будь-якої шкоди для життя, здоров'я та майна громадян, для навколишнього природного середовища, в реалізації комплексу заходів, у використанні людських і

матеріальних ресурсів, які призначені для запобігання такій шкоді, у захищеності населення, об'єктів довкілля, суспільного і державного майна від небезпеки за надзвичайних ситуацій, в безпечній експлуатації обладнання, споруд, механізмів, яка усуває можливість створення загроз для життя, здоров'я та інтересів людини, навколишнього середовища та об'єктів господарювання.

У теорії та практиці розділяють різні типи безпеки: а) за суб'єктами (особиста, суспільна, національна, колективна, державна); б) за масштабами (міжнародна, регіональна, локальна); в) за суспільними сферами (політична, військова, економічна, екологічна, радіаційна); г) залежно від характеру і спрямування певних видів суспільної діяльності (безпека праці, безпека життєдіяльності, безпека дорожнього руху, безпека авіаційна, безпека мореплавства, інформаційна безпека) тощо.

Центровим елементом у системі публічної безпеки є «безпека особи» (human security)[4] [...], яка включає сім компонентів особистої безпеки: економічна безпека, продовольча безпека, медична безпека, безпека особи, безпека співтовариств і політична безпека.

Система безпеки охоплює такі основні елементи: наукову теорію (філософію), доктрину (концепцію), політику (стратегію) і тактику забезпечення безпеки; сукупність міжнародних, державних і громадських (недержавних) інститутів та організацій, які забезпечують безпеку особи, суспільства, держави; засоби, способи і методи забезпечення безпеки. Система безпеки розуміється як відсутність небезпеки, збереженість, надійність, захищеність, забезпеченість, незагрозливість[5].

Стан забезпечення публічної безпеки характеризується насамперед ефективністю протидії злочинності, захищеністю прав і свобод людини і законних інтересів суспільства і держави.

Якщо зважати, що впродовж 2016 року в Єдиному реєстрі досудових розслідувань зареєстровано 1 121 401 кримінальне правопорушення, що більше ніж за 2015 рік (1 093 314, або +2,8%), відмічається

збільшення тяжких злочинів (з 177855 до 312521, або на + 20,1%), зросла кількість кримінальних правопорушень проти власності (з 362213 до 404549, або на +12,0%), збільшилась кількість крадіжок із квартир (27204 проти 21379, або на +27,2%), майже на чверть зросла кількість грабежів (27199 проти 21108, або на +23,0%), збільшилась кількість розбійних нападів на + 9,8%, вимагань, шахрайств, інших злочинів, то говорити про належне забезпечення публічної безпеки в Україні немає підстав. У більшості регіонів держави збільшилось число викритих злочинів проти довкілля (з 3181 до 3941, або на + 23,9%), незаконної порубки лісу (+ 55,5%), порушення правил охорони або використання надр. Майже наполовину зросла кількість виявлених злочинів у сфері використання електронно-обчислювальних машин, систем та комп'ютерних мереж електрозв'язку (з 598 до 865, або на + 44,6%). Особливу занепокоєність викликає зростання таких кримінальних посягань на публічну безпеку, як зростання злочинів терористичного характеру (з 2294 до 2345, або на + 2,2%). І хоч на третину зменшилось число облікованих кримінальних правопорушень проти основ національної безпеки України (з 473 до 302, або на - 36,2%), проте в Київській, Сумській, Чернігівській, Волинській, Дніпропетровській областях їх кількість значно зросла[6].

Різні види безпеки особи, суспільства, держави об'єднуються поняттям національної безпеки. Закон України «Про основи національної безпеки України» визначає національну безпеку як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам[7].

Публічна безпека є однією із сфер національної безпеки. Публічна безпека утворює атмосферу спокою, обстановку впевненості в надійності та ефективності захисту від ймовірних злочинів та інших протиправних посягань, у наявності для цього відповідних гарантій, відчуття безпеки,

на яку можна покластися, в якій впевнені суб'єкти права, утворює такий стан суспільної та особистої свідомості, такий соціальний настрій, який характеризується відсутністю загроз життю і здоров'ю, свободі, недоторканості та безпеці людей, власності та іншим цінностям, коли люди почувають себе в безпеці і вільними від страху.

Під публічною безпекою розуміється стан захищеності інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Життєво важливими інтересами є сукупність потреб, задоволення яких надійно забезпечує існування і можливості прогресивного розвитку особистості, суспільства і держави.

Громадська безпека як соціально-правова категорія є об'єктом конституційного регулювання. У ст. 3 Конституції України записано: «Людина, її життя і здоров'я, недоторканість 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» [8]. На конституційний характер норм, що забезпечують громадську безпеку, звертають увагу вчені-юристи. Громадський порядок і безпека, таким чином, мають розглядатися як широка категорія, що охоплює всю систему суспільних відносин, а як більш вузьке поняття пов'язується з відносинами у сфері адміністративно-політичної діяльності і побуту.

Правопорядок і безпека - це результат дії законності, реалізованої свободи учасників правовідносин. Вільне, а не насильне запровадження в життя прав, свобод та обов'язків людей забезпечує демократичний розвиток суспільства, реальний порядок, характерними рисами якого є розподіл влад, здійснення принципу справедливості у громадському житті, гуманізм, рівність усіх перед законом, захист державою інтересів суб'єктів права, відповідальність держави перед своїми громадянами за порушення їх законних інте-

ресів, відповідальність громадян перед державою за скоєні правопорушення та ін.

Висновок

У статті пропонується характеризувати публічну безпеку як стабільний стан щодо несприятливих впливів. Із введенням в обіг поняття «публічна безпека» до цієї сфери стали відносити чинники, пов'язані з обставинами внутрішньої та зовнішньої загрози, насамперед ті, які можуть бути причинами і умовами вчинення протиправних дій.

До несприятливих впливів, що характеризують публічну безпеку, необхідно віднести всі чинники, що становлять загрозу людині, суспільству, державі і можуть бути класифіковані за видами проявів як кримінальні злочини, адміністративні правопорушення, інші протиправні дії.

Сектор безпеки і оборони включає в себе правоохоронну систему, збройні сили, розвідувальні органи, органи митного і прикордонного контролю, фіскальні органи, підрозділи державної служби з надзвичайних ситуацій, державної міграційної служби, судові органи. Сектор безпеки і оборони об'єднує їх діяльність з забезпечення національної безпеки, складовою якої є публічна безпека.

Література

1. Указ Президента України від 14 березня 2016 року №92/2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України.»
2. Закон України «Про національну поліцію», (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 40-41, ст.379)
3. О.М. Бандурка. Управління органів внутрішніх справ. Підручник. Вид. ХНУВС. – Харків, 2003, стр. 32
4. Human Security Network. Cambridge, Mass, 2001, st. 125.
5. Владимир Даль. Толковый словарь в 4-х томах.- М.: «Терра-Терра». – т. 1.- 1995.-С.68-69 (699с.).
6. Аналітичні статистичні матеріали про стан законності та протидії злочин-

АНОТАЦІЯ

У статті розглядається поняття, зміст та місце публічної безпеки в системі забезпечення національної безпеки України, визначено сутність публічної безпеки як соціального явища більш широкого за змістом, ніж громадська безпека, показано, що забезпечення публічної безпеки має здійснюватись комплексними заходами з урахуванням усіх чинників, які негативно впливають на стан забезпечення правопорядку в країні, аргументовано, що публічна безпека – це стан захищеності суспільних інтересів від любых протиправних посягань та технічних, екологічних, економічних та інших загроз.

Ключові слова: публічна безпека, сектор безпеки і оборони, громадська безпека, охорона, держава, порядок.

SUMMARY

The article deals with the concept, content and place of public security in the system of ensuring national security of Ukraine, defines the essence of public security as a social phenomenon of wider content than public security, shows that ensuring public security should be carried out in a comprehensive manner, taking into account all factors that negatively affect State of law enforcement in the country, it is argued that public security is a state of public security Interests from any unlawful infringements and technical, ecological, economic and other threats.

Key words: public security, security and defense sector, public security, security, state, order.

ності за 12 місяців 2016 року. Генеральна прокуратура України.-Київ.-2017.

7. Закон України «Про основи наці-

ональної безпеки України// Офіційний вісник України.-2003.-№ 23.-С. 1433.»

8. Конституція України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996,-№ 30, ст. 141).