

УДК 340.1

**ГРОМАДСЬКИЙ VS ПУБЛІЧНИЙ У ДЗЕРКАЛІ ПРАВНИЧОЇ ГЕРМЕНЕВТИКИ**Фатхутдінов В.Г., к. ю. н.,  
доцент

Стаття присвячена дослідженню сутності правничої герменевтики, а також можливостей застосування герменевтичного підходу до розуміння семантики окремих ключових термінів адміністративного права й адміністративної діяльності. Проведений контент-аналіз текстів юридичних документів дозволив окреслити семантичні поля термінологічних сполучень, виявити інтегративні й контрастивні площини, що матеріалізуються в законотворчості. Прикладний аспект дослідження полягає в інтерпретації смислів, які виникають внаслідок новітніх тенденцій вживання юридичних термінів у нещодавно прийнятому Законі України «Про Національну поліцію», формують уявлення про специфіку діяльності працівників правоохоронних органів. Доведена недоцільність і неправомірність взаємної заміни у нормативно-правових актах термінів «громадський» і «публічний».

**Ключові слова:** громадський, публічний, громадський порядок, публічний порядок, громадська безпека, Національна поліція, правнича герменевтика.

Статья посвящена исследованию сущности юридической герменевтики, а также возможностей применения герменевтического подхода к пониманию семантики отдельных ключевых терминов административного права и административной деятельности. Проведенный контент-анализ текстов юридических документов позволил очертить семантические поля терминологических словосочетаний, выявить интегративные и контрастивные площади, материализуемые в законотворчестве. Прикладной аспект исследования состоит в интерпретации смыслов, которые возникают вследствие новейших тенденций употребления юридических терминов в недавно принятом Законе Украины «О Национальной полиции», формируют представление о специфике деятельности сотрудников правоохранительных органов. Доказана нецелесообразность и неправомерность взаимной замены в нормативно-правовых актах терминов «общественный» и «публичный».

**Ключевые слова:** общественный, публичный, общественный порядок, публичный порядок, общественная безопасность, Национальная полиция, юридическая герменевтика.

**Fatkhutdinov V.G. COMMUNITY VS PUBLIC IN THE MIRROR OF LEGAL HERMENEUTICS**

The article investigates essence of legal hermeneutics and application possibilities of hermeneutic approach to understanding semantics of certain key terms of administrative law and administrative activities. Purpose of article – a substantiation of principles and approaches of lawmaking. To achieve goal it is necessary to hold logical-semantic analysis of key terms, to make a content analysis of legislation, to identify transformation of meanings in legal sense, to make proposals to improve the legislation. The study carried out on linguistic, syntagmatic and pragmatic levels. The semantics of terms been studied from point of view of common and legal practice. Comparative analysis of semantic synonyms revealed their integrative and distinctive features. The author concludes that in context of various branches of law same terminological phrase may acquire a different meaning. For example, the term «public order» in civil and administrative law filled with different meanings under influence of discourse. An array of studies covered by Constitution of Ukraine, most Ukrainian codes, laws and regulations, as well as doctrinal approaches to interpretation of basic concepts. We study historical origins of concept of «public order», held parallel to administrative activities of French police. As a result, author comes to a conclusion about identity of legal formulas that used in Ukrainian legal texts, on need to harmonize use of terminology.

**Key words:** public, community, public order, public security, national police, legal hermeneutics.

**Постановка проблеми.** Докорінні зміни, що відбуваються останнім часом в Українській державі ґрунтуються на системних реформах у всіх галузях життя суспільства, що потребує своєчасного і вичерпного, одностаينو зрозумілого нормативно-правового регулювання. Переосмислення соціальних інститутів суспільства багато в чому відбувається на підставі заперечення того, що було раніше, намаганні по-новому підійти до усталеного порядку, адаптувати до вітчизняних умов іноземний досвід. Подібні процеси спостерігаються на усіх рівнях, у тому числі й у текстах законодавчих актів. Проте виникає питання: чи завжди новий підхід до термінологічної сфери є вдалим, чи не тягне за собою інше формулювання звичних термінів трансфор-

мації смислів. Тож з'являється необхідність розглянути відмову від звичних юридичних формул і заміну їх новими з позицій безпосереднього зв'язку сигніфікату та його мовного оформлення, насамперед, на прикладі таких часто вживаних прикметників, як «громадський» і «публічний».

**Ступінь розробленості проблеми.** Коментування й роз'яснення текстів законодавчих актів знаходиться на перетині юридичної науки, логіки та лінгвістики. Функція офіційного тлумачення законів, визначення їх відповідності Основному Закону України покладена на Конституційний Суд. Існують і доктринальні підходи, які відображають позиції вчених з огляду на трактування тих чи інших положень нормативно-правових актів з опорою на домі-



нуючі наукові концепції. На подібних засадах розглядається не тільки практика термінологічного слововживання, але й репрезентація смислів, закладених саме у такому формулюванні тексту. Все це по суті є предметом правничої герменевтики.

Серед робіт, які з'явилися у даному напрямі, останнім часом особливу увагу привертають дослідження Н.В. Артикуци, Б.В. Бабіна, А.М. Бернюкова, В.В. Гончарова, О.О. Джураєвої, Т.І. Дудаш, Ю.П. Лободи, Ю.Ф. Прадіда, О.В. Стівби, Л.І. Чулінди, О.Ю. Щербини та ін.

З іншого боку, в науці адміністративного права й адміністративної діяльності активно розробляються актуальні проблеми встановлення й забезпечення громадського порядку і громадської безпеки. Різні аспекти вказаної наукової проблеми віднайшли висвітлення у працях В.В. Доненка, В.О. Заросила, В.В. Малікова, А.М. Подоляка, О.Ю. Прокопенка, А.А. Манжули, Р.С. Мельника та ін.

Не зважаючи на незмінний інтерес науковців до питань громадського порядку, на цей час не відбувалося дослідження цього інституту в контексті правничої герменевтики, особливо з урахуванням положень нового Закону України «Про національну поліцію» [1].

**Метою статті** є встановлення доцільності й правомірності введення до законодавчого й доктринального термінологічного масиву номінацій «публічна безпека» і «публічний порядок» замість сполучень «громадська безпека» і «громадський порядок», підготовка обґрунтування щодо існуючої і майбутньої законодавчої практики.

Досягнення поставленої мети потребує вирішення таких завдань: 1) провести логіко-семантичний аналіз ключових термінів; 2) здійснити контент-аналіз текстів законодавчих актів, у яких застосовуються сполучення «громадський/публічний», на підставі цього виявити семантичні валентності; 3) встановити, чи не тягне за собою заміна ключового термінологічного сполучення в тексті нового Закону України «Про Національну поліцію» трансформацію смислу у правничому розумінні; 4) підготувати на підставі проведеного аналізу рекомендації щодо номінації певних соціальних інститутів і юридичних явищ у текстах законодавчих актів.

**Виклад основного матеріалу.** Значення правничої герменевтики як одного з новітніх підходів і методів праворозуміння важко переоцінити. Загалом і саме поняття «праворозуміння» вчені намагаються пояснити через призму герменевтики. Так, К.О. Шелестов тлумачить його, як «герменевтико-розумовий процес побудови і перевірки інтерпретаційної гіпотези щодо можливості відображення поняттям права одного або декількох явищ, а також результат цього процесу» [2, с. 111].

Не зважаючи на тривалий час розвитку герменевтики як науки інтерпретації смислів, закладених у тексті, в підтексті, в дискурсі, що пройшла шлях від античної теології до розвідок епохи постмодернізму, у вітчизняній правничій науці, яка тільки-но стала прокидатися від одноманітності марксистсько-ленінського підходу до тлумачення правових

явищ, герменевтика робить перші, часом невпевнені, кроки. На теперішній час навіть не склалося усталеної назви тієї галузі герменевтики, що використовується у методології та практиці правознавства. Її називають і герменевтикою права, і юридичною, і правовою герменевтикою. Ми обираємо інваріант «правнича» як той, що є власне українським, а не запозиченим словом, яке виступає на заміну «юридичного».

Вибір нами герменевтичного підходу як основи проведення дослідження зумовлений поставленими цілями і завданнями.

Авторитетні фахівці в галузі правничої герменевтики, зокрема А.М. Бернюков [3], В.В. Гончаров [4], Л.І. Чулінди [5], О.М. Юркевич [6], збігаються в думці, що в основі інтерпретації текстів має бути лінгвістичний підхід, який у подальшому трансформується у цільове, функціональне, системне тлумачення. Наведена точка зору зумовила логіку проведення нашого дослідження.

Тож розглянемо, насамперед, лінгвістичні підстави застосування термінів «громадський» і «публічний». Обидві лексичні одиниці утворені за однаковою словотворчою моделлю: вони походять від іменників. Тому є сенс визначити семантику слів, від яких утворилися досліджувані терміни.

Як зазначає «Великий тлумачний словник сучасної української мови», лексема «громада» є багатозначним словом. Основними її значеннями виступають: «1. Група людей, об'єднаних спільністю становища, інтересів і т. ін. 2. Об'єднання людей, що ставить перед собою певні спільні завдання; організація» [7, с. 199]. Звідси «громадський» – той, «який відбувається в суспільстві або стосується суспільства, зв'язаний з ним; належний усій громаді, усьому суспільству, колективний; призначений для загального користування; який добровільно обслуговує різні аспекти життя колективу» [7, с. 199].

Лексема «публіка» веде походження з латини [8, с. 621] і має кілька стилістично різнорідних значень, зокрема: «збірн. люди, що перебувають де-небудь як глядачі, слухачі, відвідувачі; розм. люди, народ, товариство; жарт., зневажл. непевні, підозрілі люди» [7, с. 1003]. Відповідно «публічний» тлумачиться таким чином: «1. Який відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний, привселюдний, гласний, відкритий. 2. Призначений для широкого відвідування, користування; громадський, загальний, загальнодоступний» [8, с. 621].

Порівняльний аналіз семантики термінів засвідчує наявність певної сфери перетинання значень щодо опосередкованого відношення до людей, проте терміну «публічний» не властиві семи, що вказують на суспільний характер, елементи організації спільноти. Досить показовим є й те, що авторитетний лексикограф Святослав Караванський, надаючи у своєму «Російсько-українському словнику складної лексики» переклад російського «публічний», загалом намагається відійти від застосування цього слова. У сполученні з конкретними іменниками він надає різні варіанти перекладу, а саме: (торг)

відкритий, (акт) гласний; в -ом месте, на людях [9, с. 397].

Виходячи на більш високий рівень герменевтичної інтерпретації термінів, розглянемо можливості їхнього сполучення з іншими елементами, спираючись на лінгвістичне поняття «валентності» (від лат. *Valentia* – сила) – здатності слова вступати в синтаксичні зв'язки [10, с. 79]. При цьому нас цікавить вже не стільки загальномова практика, скільки спроможність досліджуваних лексем сполучуватися з іншими термінами, в результаті чого утворюється надфразна єдність, так звана юридична формула. З цією метою за допомогою інформаційно-пошукової системи «Право» були виявлені законодавчі й підзаконні акти, в яких містяться терміни «громадський» і «публічний», а також проведений контент-аналіз термінологічних сполучень із урахуванням опори на дискурс. У результаті було виявлено наступне.

Словосполучення, до складу яких входить компонент «публічний», у назвах документів зустрічаються лише один раз, а саме у постанові Центральної виборчої комісії від 3 вересня 2012 року № 733 «Про Порядок надсилання до Центральної виборчої комісії постанов окружних виборчих комісій з виборів народних депутатів України, що становлять публічний інтерес, для оприлюднення» [11]. Безпосередньо у текстах терміносполучення з компонентом «публічний» містяться у 483 документах. Опрацювання цих документів дозволило виявити, що в абсолютній більшості текстів йдеться про публічний розгляд справи в суді, тобто реалізацію принципу гласності судочинства. Це стосується не тільки власне вітчизняних актів, але й україномовних перекладів текстів рішень Європейського суду з прав людини та інших міжнародних документів. Другим за частотністю вживання є термінологічне сполучення «публічний інтерес». Також зафіксовані сполучення досліджуваного терміну із такими словами, як: інформація, договір, контроль, прокат, показ, виконання, сповіщення, церемоніальний акт, ринок, спосіб розміщення цінних паперів, спосіб продажу активів, звіт, збір благодійних пожертв, характер органів суб'єктів владних повноважень, захист науково-дослідних робіт.

Термінологічне сполучення «публічний порядок» застосовується у Цивільному кодексі України, зокрема у ст. 228 «Правові наслідки вчинення правочину, який порушує публічний порядок, вчинений з метою, що суперечить інтересам держави і суспільства». Виходячи з контексту даної статті, йдеться про правові наслідки недодержання сторонами вимог закону. При цьому укладач кодексу спирається на поняттєву бінарну опозицію публічного і приватного права, в тому числі з урахуванням правових норм інших держав, міжнародних актів. Як зазначає О.М. Наруш, «застереження про публічний порядок має на меті... перешкодити впливу зовнішніх, дестабілізуючих публічний порядок закордонних актів за допомогою відмови в їх застосуванні, визнанні та виконанні» [12, с. 98].

Офіційна дефініція поняття «публічний порядок» міститься у постанові Пленуму Вер-

ховного суду України від 24 грудня 1999 року № 12, де зазначено, що це є «правопорядок держави, визначальні принципи і засади, які становлять основу існуючого в ній ладу (стосуються її незалежності, цілісності, самостійності й недоторканості, основних конституційних прав, свобод, гарантій тощо)» [13].

Розвиваючи ці положення, Є.Д. Боярський вказує, що «застереження про публічний порядок повинно застосовуватися лише у тому випадку, коли наслідки застосування іноземного права є явно несумісними з вітчизняним публічним порядком» [14, с. 205].

Таким чином, виникають підстави стверджувати, що поняття «публічний порядок» існує та активно застосовується в системі українського права, зокрема конституційного, цивільного, а також виходить на суміжні категорії міжнародного публічного і приватного права. Його вживання у текстах кодексів, законів та підзаконних актів детермінується необхідністю наголошення певних правових норм, що встановлені в Україні, а тому мають характер першочергового виконання, насамперед, усіма судовими інстанціями.

Також нами був проведений контент-аналіз застосування у текстах законів і підзаконних актів термінологічних сполучень, до складу яких входить компонент «громадський». У результаті було виявлено, що валентність даного терміну дозволяє йому в юридичних текстах об'єднуватися з іменниками: порядок, безпека, обов'язок, діяльність, самодіяльність, інтереси, вплив, мораль, підприємства, установи, органи, організації, контроль, фонд, комітет, об'єднання, формування, діяч, інспектор, вихователь, помічник, захист, форум, рух, центр, союз, рада, робота / роботи, засади, експертиза, обговорення, будівлі, споруди, місце, господарства, харчування та ін.

Загалом термін «громадський» зустрівся нам у назвах 24 документів, а також у текстах 795 документів. Навіть на рівні статистики порівняння йде на користь даного терміну, а не лексичної одиниці «публічний».

В якості усталеної юридичної формули поняття «громадський порядок» зафіксовано в тексті Конституції України, зокрема в статтях, в яких закріплюється право на свободу думки і слова (ст. 34), свободу світогляду і віросповідання (ст. 35), права на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації (ст. 39) і оговорюються умови, за яких ці права можуть бути обмежені. У всіх перелічених статтях вказується на інтереси охорони саме «громадського», а не «публічного» порядку [15].

Поняття «громадський порядок» і «громадська безпека» є невід'ємною частиною Кримінального кодексу України. Вони застосовуються у ст. ст. 1, 22, 47, 59, розділі IX «Злочини проти громадської безпеки», розділі XII «Злочини проти громадського порядку та моральності» (ст. 293, 295, 296), ст. 342, 348, 390 КК України [16].

Застосування термінологічного сполучення «громадський порядок» зафіксовано у ст. 68 Кримінально-виконавчого кодексу України [17], ст. ст. 25, 79 Кодексу Цивільного захисту України [18], ст. 289, 557 Кримінального



процесуального кодексу України [19], ст. 4 Митного кодексу України [20], ст. 79 Повітряного кодексу України [21], ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства України [22] та ін.

Само собою зрозуміло, що без понять «громадський порядок» і «громадська безпека» не міг обійтися і Кодекс України про адміністративні правопорушення. Ці терміни використовуються при формулюванні правових норм у ст. ст. 6, 9, 14, 18, 19, 1483, главі XIV «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку» (ст. 173-184), 185, 1857, 18510, 222, 259, 262, 263 зазначеного кодексу [23].

Особливу увагу слід звернути на ст. 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка закріплює юрисдикцію органів внутрішніх справ. 14 липня 2015 року були внесені окремі зміни до тексту, внаслідок чого вказана стаття набула такого вигляду: «Стаття 222. Органи внутрішніх справ (Національна поліція). Органи внутрішніх справ (Національна поліція) розглядають справи про такі адміністративні правопорушення: про порушення громадського порядку, правил дорожнього руху, правил, що забезпечують безпеку руху, транспорту...» [23].

Наведене є яскравим свідченням того, що поняття «громадський порядок» і «громадська безпека» набули статусу часто вживаної юридичної формули, що закріплена і в Конституції України, і у більшості вітчизняних кодексів.

За спостереженнями А.М. Подоляки, термін «громадський порядок» став вживатися у Франції на початку XIX ст. в результаті наполеонівських реформ, які передбачали розмежування сфер діяльності кримінальної та адміністративної поліції. У Російській імперії, як зазначає вчений, він вперше з'являється у 1832 році в Статуті про попередження і припинення злочинів. У подальшому указом царя від 12 липня 1889 року передбачалося введення посади земського начальника, до обов'язків якого входило піклування про сільських жителів й охорона «благочиння та громадського порядку» [24, с. 57].

Громадський порядок як ключове поняття у системі права, зокрема адміністративного, має свою історію дослідження, в яку яскраві сторінки вписали Ю.П. Бітяк, І.І. Веремєнко, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, М.М. Дорогих, А.П. Ключніченко, В.М. Плішкін, Ю.І. Римаренко та ін.

Проте на теперішній час ані в текстах законодавчих актів, ані в науковій літературі не існує єдиного визначення поняття «громадський порядок», яке б відповідало сучасним умовам праворозуміння. Кожний науковець намагається відтворити в авторській дефініції власне бачення даного сигніфікату. До найбільш прийнятних можна віднести те, в якому під громадським порядком розуміється: «урегульована правовими та іншими соціальними нормами система суспільних відносин, що забезпечує захист прав і свобод громадян, їх життя і здоров'я, повагу честі та людської гідності, дотримання норм суспільної моралі» [25, с. 639].

Розвиваючи цю теорію, М.В. Лошицький пропонує розрізнити поняття «громадський порядок» у широкому розумінні («урегульована правовими та іншими соціальними нормами певна частина суспільних відносин, які складають режим життєдіяльності у відповідних регіонах, забезпечують недоторканність життя, здоров'я та гідності громадян, власності та умов, що склалися для нормальної діяльності установ, підприємств, організацій, посадових осіб і громадян»), у політико-правовому розумінні («система суспільних відносин») та у вузькому (поліцейському) розумінні [26]. У такий спосіб семантичний діапазон досліджуваного терміну простирається від правопорядку до стану безконфліктності у певній локації, що досягається за рахунок застосування внормованих форм, засобів і методів діяльності уповноважених на це осіб.

Таким чином, поняття «громадський порядок» міцно закріпилося не тільки у текстах законодавчих і нормативно-правових актів, але й в інтерпретації цього поняття у наукових працях учених.

Поняття «публічний порядок» в адміністративному сенсі не властиве навіть на рівні слововживання на всьому пострадянському просторі. Воно застосовується лише при здійсненні компаративних юридичних досліджень, коли вивчаються специфічні явища інших правових сімей. Так, І.А. Андреева, розглядаючи особливості діяльності французької адміністративної поліції, вказує на такі ознаки «публічного порядку», що виділялися законом від 5 квітня 1884 року, як «спокій, безпека і санітарно-гігієнічне благополуччя» [27, с. 47]. За спостереженнями науковця, це формулювання увійшло до Основного кодексу адміністративно-територіальних утворень, а також до Кодексу внутрішньої безпеки 2012 року. Практика адміністративної юстиції дала сюди ще суспільну мораль та повагу до людської гідності особистості. Тож, як вважає вчений, поняття «публічний порядок» було й залишається підставою і мірою адміністративно-поліцейської діяльності Франції [27, с. 47].

Активне застосування в тексті Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року термінів «публічний порядок», «публічна безпека» (ст. ст. 1, 2, 9, 15, 16, 18, 22, 23, 26, 30, 36, 40, 41, 45, 86) суттєво дисонує із практикою вживання усталених термінів в існуючому масиві чинних законодавчих і підзаконних актів, починаючи з Конституції і кодексів України аж до ряду інших законів, що містять згадку про «громадський порядок» і «громадську безпеку».

Цікаво, що у «Положенні про патрульну службу МВС», затвердженому наказом Міністерства внутрішніх справ України у той же день, коли був прийнятий вищезгаданий Закон – 2 липня 2015 року, – безсистемно в різних контекстах застосовуються і «публічний порядок», і «громадський порядок», і «громадська безпека». Доходить до смішного (якби не було так сумно): спочатку в п. 1 другого розділу «Положення» серед основних завдань патрульної служби називається «забезпечення публічного порядку і громадської безпеки», а потім у третьому у шостому роз-

ділах йдеться про громадський порядок. При цьому зазначається, що основу діяльності патрульної служби МВС становить концепція «міліція та громада» [28]. Значить, нормотворцю все одно: що «публічний», що «громадський» порядок, для нього не принципово, на чому що ґрунтується?

Чи є підстави турбуватися щодо заміни однієї номінації її синонімічною назвою? В даному випадку ми з повною відповідальністю даємо стверджувальну відповідь, адже це не просто механічна заміна. Подібна практика веде до підміни сутності самого поняття. Проведений до цього семантичний аналіз ключових термінів виявив, що домінантою у розумінні прикметника «публічний» є те, що асоціюється із поняттями «відкритий, прилюдний, гласний», а у прикметника «громадський» – те, що базується на суспільних, соціальних відносинах. Зробивши рокировку термінів, укладачі нового закону по суті вихлостили сему організації спільноти. Вибір зроблений на користь того, що робиться на публіку й в угоду публіці.

Оскільки правнича герменевтика передбачає не тільки інтерпретацію смислів, але й реконструкцію їх розуміння автором (авторами) тексту, спробуємо зрозуміти логіку укладачів даного закону. По-перше, як нам здається, ними правило бажання дистанціюватися від усього, що хоч якоюсь мірою нагадувало б про попереднє минуле. Дійсно, історія вживання термінів «громадська безпека» і «громадський порядок» тягнеться ще з радянських часів, тож зрозумілим є прагнення новаторів до модернізації. По-друге, при розробці концепції закону його автори спиралися на досвід, накопичений зарубіжними країнами, насамперед, США, Франції, Великої Британії, Німеччини. Разом із досвідом механічно була перенесена й термінологія, яка за своєю словотворчою моделлю є звичайним калькуванням. При цьому аніскільки не враховувалося, що мови романської групи дуже часто зберігають латинські корені слів. На відміну від них, слов'янські мови мають широкі синонімічні ряди, представлені не тільки запозиченими, але й власними назвами. Діапазон семантичної синонімії дозволяє встановлювати суттєві розбіжності у відтінках значень. Наприклад, добре відоме сполучення «public relations» ніхто не стане перекладати українською, як «публічні зв'язки», а скаже про «громадські зв'язки» або «зв'язки з громадськістю». Це пов'язане не тільки з тим, що слово «публічний» у носіїв української мови може викликати якісь побічні, небажані асоціації, але й з тим, що українська ментальність, український спосіб життя завжди спиралися на громади. Лише об'єднання людей дозволяло вижити у складних умовах навал і війн, подолати усі перешкоди на шляху розвитку суспільства. У цьому суттєва світоглядна протилежність, адже західний світ – це світ індивідуалів, які навіть зосереджуючись в одному місті, ними й залишалися. Публіка – це не єдність, це випадкова комбінація осіб, які опинилися у певний час у певному місті. Тож коли йдеться про «публічний порядок» і про «публічну безпеку», можна говорити про за-

безпечення стану безконфліктності лише в обмеженій локації без екстраполяції на суспільні відносини.

Усе це йде всупереч новітнім тенденціям у сфері правовідносин. Звернення до постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» від 31.08.2015 свідчить, що у тренді – опора на громади. Так, проєкт статті 133 гіпотетично зміненого тексту Конституції України, надаючи опис системи адміністративно-територіального устрою України, визначає, що ця система складається з адміністративно-територіальних одиниць: громад, районів, регіонів. Територія України поділена на громади. Громада є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України. Декілька громад становлять район [29]. Безумовно, це лише законопроект. Разом із тим він відображає сучасні тенденції подальшого розвитку України. І воно бачиться у світлі зростання питомої ваги місцевого самоврядування, ролі громадськості у вирішенні проблемних питань на всіх рівнях. Чи є тут місце публіці? Ні. У зазначеному проєкті жодного разу не вживається слово «публічний». Подібний факт ще раз підтверджує правоту нашого бачення.

**Висновки.** Проведене нами дослідження дозволило визначити інтегральну й контрастивну сутність понять «громадський» і «публічний» щодо потенцій їх вживання у законодавчих і підзаконних актах. Герменевтичний підхід допоміг не тільки інтерпретувати зміст термінологічних сполучень у контексті правових норм, але й встановити можливі причини, що спонукали законодавця здійснити заміну понять на рівні Закону України «Про Національну поліцію». У результаті встановлено, що механічна рокировка без опори на глибинну семантику термінів, практику термінологічного вживання у більшості законів, насамперед, у Конституції України, сліпе калькування запозичених номінацій не тільки спотворюють понятійний апарат науки, але й перешкоджають розумінню ролі і функцій нових соціальних інституцій. Це дає підстави порушувати питання щодо уніфікації ключової термінології адміністративної діяльності, а також внесення відповідних змін до прийнятих без ґрунтовної наукової експертизи законів.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Національну поліцію : Закон України // Офіційний вісник України від 18.08.2015 – 2015 р., № 63, стор. 33, стаття 2075, код акту 78051/201.
2. Шелестов К.О. Праворозуміння та герменевтика / К.О. Шелестов // Актуальні проблеми держави і права. – Одеса: Юридична література, 2009. – Вип. 50. – С. 108-113.
3. Бернюков А.М. Юридична герменевтика як методологія здійснення правосуддя (філософсько-теоретичний аналіз): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12 / А.М. Бернюков: Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Л., 2008. – 16 с.
4. Гончаров В.В. До питання про функціональне тлумачення змісту юридичних норм / В.В. Гончаров // Актуальні проблеми держави і права. – Одеса: Юридична література, 2009. – Вип. 50. – С. 270-276.
5. Чулінда Л.І. Герменевтичний метод дослідження юридико-лінгвістичних властивостей текстів нормативно-правових актів // Українське право. – 2002. – № 1. – С. 229-234.



6. Юркевич О.М. Герменевтика культурної форми розуміння: автореф. дис. ... д-ра філософ. наук: 09.00.01 / О.М. Юркевич; Харк. нац. ун-т ім. В.Н. Каразіна. – Х., 2005. – 40 с.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.
8. Новий словник іншомовних слів. Укладання і передмова О.М. Сліпушко. 20 000 слів. – К.: Аконті, 2008. – 848 с.
9. Караванський С.І. Російсько-український словник складної лексики: 2-ге вид., доповн. і випр. Львів: БаК, 2006. – XIV+562 с.
10. Лингвистический энциклопедический словарь / Гл. ред. В.Н. Ярцева. – М.: Сов. Энциклопедия, 1980. – 685 с.
11. Постанова Центральної виборчої комісії від 3 вересня 2012 року № 733 «Про Порядок надсилання до Центральної виборчої комісії постановок окружних виборчих комісій з виборів народних депутатів України, що становлять публічний інтерес, для оприлюднення». – [Електронний ресурс] – Режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0733359-12>.
12. Нагуш О.М. Публічний порядок та суміжні категорії у міжнародному приватному праві / О.М. Нагуш // Вісник Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова. Правознавство, 2013 – Т. 18. – Вип. 2. – С. 97-107.
13. Постанова Пленуму Верховного суду України від 24 грудня 1999 року № 12 «Про практику розгляду судами клопотань про визнання й виконання рішень іноземних судів і скасування рішень, постановлених у порядку міжнародного комерційного арбітражу на території України». – [Електронний ресурс] – Режим доступу: // <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/194B10E6E603E6E0C2256CA6004DAC62?OpenDocument&CollapseView&RestrictToCategory=194B10E6E603E6E0C2256CA6004DAC62&Count=500&>.
14. Боярський Є.Д. Умови застосування застереження про публічний порядок в Україні та державах світу / Є.Д. Боярський // Університетські наукові записки. – 2013. – № 3. – С. 204-209.
15. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30, Ст. 141.
16. Кримінальний кодекс України (редакція від 12.08.2015). – [Електронний ресурс] – Режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page?text=%E3%F0%E4%F1%FC%EA>.
17. Кримінально-виконавчий кодекс України.
18. Кодекс цивільного захисту України (в редакції від 11.02.2015). – [Електронний ресурс] – Режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/page?text=%E3%F0%E4%F1%FC%EA>.
19. Кримінальний процесуальний кодекс України (в редакції від 15.08.2015) – [Електронний ресурс] – Режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page?text=%E3%F0%E4%F1%FC%EA>.
20. Митний кодекс України (в редакції від 24.07.2015) – [Електронний ресурс] – Режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4495-17?nreg=4495-17&find=1&text=%E3%F0%E4%F1%FC%EA&x=8&y=8>.
21. Повітряний кодекс України (в редакції від 11.08.2013) – [Електронний ресурс] – Режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3393-17?nreg=3393-17&find=1&text=%E3%F0%E4%F1%FC%EA&x=7&y=8>.
22. Кодекс адміністративного судочинства України (в редакції від 01.09.2015) – [Електронний ресурс] – Режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15?nreg=2747-15&find=1&text=%E3%F0%E4%F1%FC%EA&x=4&y=7>.
23. Кодекс України про адміністративні правопорушення (редакція від 12.09.2015) – [Електронний ресурс] – Режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page?text=%E3%F0%E4%F1%FC%EA>.
24. Подоляка А.М. Громадський порядок: сутність, поняття та форми забезпечення / А.М. Подоляка // Вісник Національної академії прокуратури України, 2009. – № 2. – С. 54-60.
25. Нагребельний В.П. Громадський порядок / В.П. Нагребельний // Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: Укр. енцикл., 1998. – Т. 1: А-Г. – 639 с.
26. Лошицький М.В. Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку / М.В. Лошицький; автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 16 с.
27. Андреева И.А. «Административная полиция» – институт, понятие и конструкция административного права Франции / И.А. Андреева // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2013. – № 4 (37). – С. 44-49.
28. Положення про патрульну службу МВС, затверджене наказом Міністерства внутрішніх справ України від 02 липня 2015 року № 796. – [Електронний ресурс] – Режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15?nreg=z0777-15&find=1&text=%E3%F0%E4%F1%FC%EA&x=3&y=7>.
29. Постанова Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» від 31.08.2015 – [Електронний ресурс] – Режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/656-19>.