

ФАТХУТДІНОВ В. Г.,
кандидат юридичних наук, доцент

УДК 351.754

СУСПІЛЬНІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

У статті автор здійснив фрагментарний аналіз законодавчих та доктринальних дефініцій «громадська безпека». Запропоновано положення про те, що вивчення змісту й сутності суспільних відносин у сфері громадської безпеки є актуальним як у теоретичному, так і в практичному плані. Аргументовано, що елементами суспільних відносин у сфері громадської безпеки є суб'єкти (запропоновано виділяти загальні та спеціальні), об'єкти, зміст і завдання суб'єктів.

Ключові слова: громадська безпека, національна безпека, загрози громадській безпеці, безпека, громадський.

В статье автор осуществил фрагментарный анализ законодательных и доктринальных понятия «общественная безопасность». Предложено положение о том, что изучение содержания и сущности общественных отношений в сфере общественной безопасности является актуальным как в теоретическом, так и в практическом плане. Аргументировано, что элементами общественных отношений в сфере общественной безопасности являются субъекты (предложено выделять общие и специальные), объекты, содержание и задачи субъектов.

Ключевые слова: общественная безопасность, национальная безопасность, угрозы общественной безопасности, безопасность, общественный.

The author carried out a fragmentary analysis of legislative and doctrinal definitions of «public safety». Proposed position that the study of the content and scope of public relations in the field of public safety is relevant both in theoretical and practical terms. Argued that the elements of social relations in the field of public safety are the subjects (authors suggest that the general and specific), the objects, the content and objectives of the actors.

Key words: public safety, national security, threats to public safety, security, public.

Вступ. Проблема забезпечення громадської безпеки є досить старою, проте й нині вона залишається не розв'язаною та викликає зацікавленість науковців. Особливої актуальності громадська безпека набуває в умовах ситуації, яка склалася в Україні наприкінці 2013 року та триває досі. Незважаючи на досить ґрунтовну нормативну й доктринальну базу у сфері забезпечення національної безпеки, проблема ефективного державного регулювання в частині захисту національних інтересів і гарантування громадської безпеки залишається нагальною.

Загальнотеоретичним питанням забезпечення громадської безпеки в юридичній науці присвячено достатньо уваги, однак необхідно зауважити, що питання ґрунтовного аналізу суспільних відносин у сфері громадської безпеки залишається актуальним і нині. Це підтверджується великою кількістю наукових досліджень із цієї проблематики, як вітчизняних, так і російських фахівців (А.В. Басова [1], В.А. Ліпкана [2–4], В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, Р.А. Калюжного, В.С. Цимбалюка [5] та інших). Однак питання щодо визначення сутності суспільних відносин у сфері громадської безпеки спеціально не досліджувалось. В існуючих наукових працях вказані питання розглядалися фрагментарно або в межах широкої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу, що у свою чергу обумовлює необхідність наукового аналізу цього питання та його актуальність.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на підставі всебічного аналізу наукових праць і нормативно-правових актів визначити сутність суспільних відносин у сфері громадської безпеки.



Виходячи з розуміння загальної проблеми цієї наукової роботи, автором поставлено такі завдання: проаналізувати фрагментарно дефініції громадської безпеки та визначити сутність відносин у сфері громадської безпеки.

Виклад основного матеріалу. Здійснюючи аналіз суспільних відносин у сфері громадської безпеки, насамперед необхідно визначитися з основними поняттями, які становлять сутність, тобто зміст того чи іншого виду суспільних відносин.

Можемо зауважити, що сам термін «громадська безпека» досить часто зустрічається в чинних нормативних актах, наприклад, у Кодексі України про адміністративні правопорушення, Кримінальному кодексі України, законах України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» та «Про правовий режим надзвичайного стану». Крім того, дефініцію «громадська безпека» має одна з галузевих підсистем органів внутрішніх справ – міліція громадської безпеки. У сучасній юридичній літературі можна зустріти різні погляди на розуміння громадської безпеки. Треба зазначити, що обговорення, які ведуться в цій галузі, не дозволяють виділити однакові аспекти в поглядах на це питання.

Нині можемо окреслити низку законодавчих та доктринальних дефініцій «громадської безпеки»:

– *громадська безпека* – стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру під час підготовки та проведення футбольних матчів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки [6];

– *громадська безпека* – стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, викликаних криміногенною ситуацією, стихійним лихом, катастрофами, аваріями, пожежами, епідеміями та іншими надзвичайними подіями [7] (положення втратило чинність). Здійснивши аналіз цієї дефініції, ми дійшли висновку, що в самій постанові вона не була аргументована, оскільки, беручи до уваги положення Закону України «Про основи національної безпеки» [8], об'єктами є держава, суспільство, людина та громадянин, а в цьому визначенні відсутнє закріплення громадян, проте присутня держава, що відповідає сфері національної безпеки;

– *громадська безпека* – це система зв'язків і відносин, які складаються відповідно до техніко-юридичних норм під час використання об'єктів, що представляють підвищену небезпеку для життя й здоров'я людей, майна державних і громадських організацій і громадян за настання особливих умов у зв'язку зі стихійними лихами або іншими надзвичайними обставинами [9, с. 78];

– *громадська безпека* – це стан захищеності громадянського суспільства, що характеризується відсутністю небезпеки для життя та здоров'я людей, для їх спокою і майнових прав, для нормальної діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, для цілісностей та збереження матеріальних цінностей [10, с. 58];

– *громадська безпека* – сукупність встановлених і гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод людини й громадянина, дотримання відповідних традицій і звичаїв, створення режиму суспільного спокою, ефективної трудової, громадської та державної діяльності, забезпечення належних умов життя й відпочинку людей, охорони їх честі та гідності [11, с. 4].

Багато авторів справедливо відмічають, що *громадська безпека* в широкому розумінні є складним структурним явищем, яке охоплює різнобічні суспільні відносини [12, с. 293]. Також можемо зазначити, що основним положенням, яке присутнє майже в усіх дефініціях, є те, що під *громадською безпекою* розуміють стан суспільства, за якого відсутня небезпека.

Беручи до уваги етимологію слова «громадський» та його тлумачення як такого, що стосується суспільства, пов'язаного з ним [13, с. 100], можемо констатувати, що під громадською безпекою у вузькому сенсі можна розуміти стан суспільства, який сконцентрований у його духовних, морально-етичних, культурних, історичних, інтелектуальних і матеріальних цінностях, інформаційному й навколишньому середовищі та природних ресурсах на відсутності загроз.

Ще раз акцентуємо увагу на наявності значної кількості переважно доктринальних тлумачень громадської безпеки та наголошуємо на необхідності вироблення уніфікованого визначення і його законодавчого закріплення.

Будь-які суспільні відносини складаються із суб'єкта, об'єкта та змісту, тобто сукупності прав та обов'язків їх учасників.



В існуючих наукових працях склалася думка, що система громадської безпеки являє собою сукупність органів державної влади, органів і служб, а також державних і недержавних організацій, окремих громадян, що в межах своєї компетенції чи особистої ініціативи виконують завдання щодо забезпечення громадської безпеки [1, с. 42].

Першим структурним елементом суспільних відносин у сфері громадської безпеки виступає суб'єкт, тобто активний учасник суспільних відносин у сфері громадської безпеки.

На нашу думку, суб'єктів суспільних відносин у сфері громадської безпеки необхідно диверсифікувати на такі види: загальні та спеціальні. У загальному розумінні *загальні суб'єкти* наділені повноваженнями визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики держави, визначають стратегію державного управління у сфері внутрішньої безпеки, зокрема й громадської безпеки, як у звичайних умовах життєдіяльності, так і в умовах виникнення різноманітних надзвичайних ситуацій, мають відповідні повноваження та вирішують переважно законодавчо закріплені завдання в зазначеній сфері, а також реалізують державну політику щодо забезпечення внутрішньої безпеки й захисту населення та території від надзвичайних ситуацій. До них відносяться Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Рада національної безпеки і оборони України тощо. Також цей перелік можна доповнити суб'єктами забезпечення національної безпеки, оскільки громадська безпека є її складовою, тому крім вищенаведених варто зазначити міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, суди загальної юрисдикції, прокуратуру України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Збройні Сили України, Службу безпеки України, Службу зовнішньої розвідки України, Державну прикордонну службу України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, громадян України, об'єднання громадян [8].

Приклад законодавчо закріпленого переліку *спеціальних суб'єктів* суспільних відносин щодо громадської безпеки (її забезпечення), на нашу думку, міститься в Законі України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів». Спеціальні суб'єкти забезпечення громадського порядку та громадської безпеки – це Міністерство внутрішніх справ України та Міністерство надзвичайних ситуацій України в особі їх органів або підрозділів, які у встановленому законодавством порядку й у межах своєї компетенції відповідають за забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою й проведенням футбольного матчу [6].

Беручи до уваги цей перелік, можемо констатувати про визнання *спеціальними суб'єктами* відносин у сфері громадської безпеки Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства надзвичайних ситуацій України, які наділені низкою повноважень у вищезгаданій сфері та, залежно від ситуації, оперують ними.

Суб'єкт управління безпекою зобов'язаний реалізувати власні матеріально-правові та процесуальні права, тобто право виступає одночасно й обов'язком суб'єкта адміністративно-правових відносин у сфері національної безпеки [4, с. 24].

Ще одним елементом, який ми пропонуємо проаналізувати, є *об'єкт громадської безпеки*, тобто благо, з приводу якого суб'єкти вступають в ті чи інші відносини. Слід зазначити про відсутність виділення його як такого та, відповідно, необхідність обґрунтованих пропозицій у цій сфері. Як було наведено вище, громадська безпека є частиною національної безпеки, тому можемо констатувати про можливість виділення серед загальних об'єктів тих, які будуть відповідними до громадської безпеки. Виходячи із цього твердження, зазначимо, що об'єктами національної безпеки є людина та громадянин (їхні конституційні права і свободи), суспільство (його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне й навколишнє природне середовище та природні ресурси), держава (її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність) [8]. Беручи до уваги етимологію слова громадський та його тлумачення як такого, що стосується суспільства, пов'язаного з ним [13, с. 100], можемо наголосити, що *об'єктом громадської безпеки* є духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне й навколишнє середовище та природні ресурси. Різноманітність визначених об'єктів пояснюється тим, що безпека в загальному розумінні складається з великої кількості елементів, які проявляються в різних сферах життєдіяльності суспільства. Також слід зазначити про взаємопов'язаність і взаємопроникнення вищезгаданих цінностей і середовищ. Наприклад, за виникнення стихійних лих небезпеці піддається не лише навколишнє середовище, а



й людина, її матеріальні цінності; аналогічна ситуація спостерігається під час військових дій тощо. Як приклад можна навести проведення в Україні чемпіонату Європи з футболу в 2012 році. Масові заходи такого рівня потребували масштабної підготовки в різних сферах діяльності. Також досить нагальним питанням щодо забезпечення громадської безпеки є події Євромайдану 2013–2014 років, ситуація в АР Крим та нинішня на сході України.

Ще одним структурним елементом виступає зміст відносин. У загальному вигляді під змістом відносин у сфері громадської безпеки розуміється сукупність прав та обов'язків її суб'єктів. Також науковцями пропонується положення, що зміст громадської безпеки включає в себе ті суспільні відносини, які виникають під час реалізації правових і технічних норм, що спрямовані на забезпечення безпеки населення, а також пов'язані з попередженням небезпечних загроз для життя й здоров'я людей [1, с. 43].

Ще одним елементом системи громадської безпеки (суспільних відносин у сфері громадської безпеки – *В. Ф.*) пропонується визначати *завдання суб'єктів*, які є відповідальними за її забезпечення як у звичайних умовах, так і в умовах виникнення надзвичайних ситуацій. Так, аналіз наукової літератури й чинного законодавства дозволяє виокремити такі загальні завдання: по-перше, розробка й реалізація необхідних нормативно-правових актів у сфері забезпечення громадської безпеки як у звичайних умовах, так і в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної генези; по-друге, розробка та прийняття загальнодержавних програм у сфері захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; по-третє, створення умов для сталого й ефективного кадрового, матеріально-технічного, фінансового, інформаційного та юридичного забезпечення діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки як у звичайних умовах, так і в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної генези; по-четверте, поновлення об'єктів громадської безпеки, яким була завдана шкода внаслідок виникнення надзвичайної ситуації; по-п'яте, здійснення контролюно-наглядової діяльності в зазначеній сфері [1, с. 44].

Слід зауважити, що суспільні відносини у сфері громадської безпеки є широкомасштабними та не ізолюваними. Громадська безпека у звичайних умовах життєдіяльності охоплює такі види правових відносин: а) які виникають і складаються в процесі забезпечення суспільної злагоди, спрямовані на попередження й негайне припинення дій (діянь), що можуть призвести до порушень нормальних умов життя населення, стати перепорою для корисної трудової діяльності людей, їх колективів, державних органів, організованого проведення масових заходів; б) які виникають і спрямовані проти громадського порядку й громадської безпеки та викликають необхідність застосування заходів адміністративного припинення протиправної поведінки; в) у галузі фінансово-бюджетної дисципліни й торговельної діяльності; г) які посягають на встановлений порядок управління; г) які посягають на власність; д) у галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури; е) у промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів; є) у сільському господарстві, ветеринарній санітарії; ж) на транспорті, у галузі шляхового господарства та зв'язку; з) у галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою; и) у галузі громадського харчування, сфері послуг і підприємницької діяльності; і) у галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації [11, с. 19–20].

Виходячи з цього, можемо стверджувати про проникнення відносин у сфері громадської безпеки в адміністративну, трудову, управлінську, аграрну, житлову, управлінську та інші сфери громадського (суспільного) життя.

Висновки. У результаті здійсненого дослідження ми можемо констатувати, що нині відсутнє уніфіковане визначення громадської безпеки. Беручи до уваги етимологію слів «громадський» та «безпека», резюмуємо, що під *громадською безпекою* у вузькому сенсі можна розуміти стан суспільства, який сконцентрований у його духовних, морально-етичних, культурних, історичних, інтелектуальних та матеріальних цінностях, інформаційному й навколишньому середовищі та природних ресурсах на відсутності загроз. Складовими елементами суспільних відносин у сфері громадської безпеки є суб'єкти (пропонуємо виділяти загальні та спеціальні), об'єкти та зміст, а також деякими вченими пропонується визначати й завдання суб'єктів. Закцентуємо увагу на тому, що суспільні відносини у сфері громадської безпеки існують у всіх сферах суспільного життя. На нашу думку, вивчення змісту й сутності суспільних відносин у сфері громадської безпеки є актуальним як у теоретичному, так і в практичному плані.



Список використаних джерел

1. Басов А.В. Щодо визначення системи забезпечення громадської безпеки / А.В. Басов // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 42–47.
2. Ліпкан В.А. Основи права національної безпеки / В.А. Ліпкан // Право України. – 2009. – № 1. – С. 108–116.
3. Ліпкан В.А. Безпекознавство : [навч. посібник] / В.А. Ліпкан. – К. : Вид-во Європейського ун-ту, 2003. – 208 с.
4. Ліпкан В.А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.А. Ліпкан. – К., 2008. – 36 с.
5. Каложний Р.А. Інформатизація державного управління і національна безпека України / Р.А. Каложний, В.С. Цимбалюк // Розбудова держави. – 1993. – № 8. – С. 56–64.
6. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон України від 8 липня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3673-17>.
7. Про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України : Положення Міністерства внутрішніх справ України від 20 жовтня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1031-03>.
8. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
9. Попов Л.Л. Административное право и административная деятельность органов внутренних дел / Л.Л. Попов, А.П. Корнев, В.А. Круглов. – М. : Академия МВС СССР, 1990. – 223 с.
10. Голосніченко І.П. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ / за заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. – К. : МАУП, 1995. – 177 с.
11. Ольховський Є.Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є.Б. Ольховський. – Х., 2004. – 12 с.
12. Джагунов Г.В. Сутність та значення громадської безпеки в державі / Г.В. Джагунов // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 292–296.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. – Донецьк : ТОВ «Глорія Трейд», 2012. – 864 с.
14. Ольховський Є.Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є.Б. Ольховський. – Х., 2003. – 191 с.

