

УДК 343.43

*І.М. Долянська*  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін,  
Університет економіки і права «КРОК»  
*А.С. Бобров*  
здобувач рівня вищої освіти «магістр»,  
Університет «КРОК»

## **Колізії в тлумаченні поняття «громадська безпека» в законодавстві України та правовій науці**

*У статті приділяється увага дослідженню колізійних норм у понятті громадська безпека, яка являє собою безпеку як для життя та здоров'я конкретної особи, так і невизначеного кола осіб.*

*Ключові слова:* громадська безпека, класифікація видів безпеки, колізії в праві, законодавство України.

*И.Н. Доляновская*  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,  
Университет экономики и права «КРОК»  
*А.С. Бобров*  
соискатель уровня высшего образования «магистр»,  
Университет «КРОК»

## **Коллизии в толковании понятия «общественная безопасность» в законодательстве Украины и правовой науке**

*В статье уделяется внимание исследованию коллизионных норм в понятии общественная безопасность, которая представляет собой безопасность как для жизни и здоровья конкретного лица, так и неопределенного круга лиц.*

*Ключевые слова:* общественная безопасность, классификация видов безопасности, коллизии в праве.

*I.M. Dolianovska*  
*Ph.D. in Law, Associate Professor,*  
*Department of State and Legal Disciplines,*  
*“KROK” University*

*A. Bobrov*  
*B. Magistrate*  
*“KROK” University*

## **Collisions in the interpretation of the concept of “public safety” in Ukrainian legislation and legal science**

*The article focuses on the study of conflict rules in the concept of public safety, which represents the safety of life and health of a particular person and an uncertain circle of persons.*

*Key words: public safety, classification of types of safety, conflicts in the right.*

### **Постановка проблеми**

Існує проблема в тлумаченні поняття громадська безпека, адже в роботах науковців та законі часто зустрічається спільна думка про те, що воно має загальний характер, тобто означає протиправне діяння, спрямоване на дестабілізацію ситуації в громадському суспільстві та стосується населення загалом, хоча кожний науковець трактує по-різному своє бачення даного поняття.

Наукова стаття присвячена новому розумінню або тлумаченню поняття “громадська безпека” в ході аналізу наукових джерел та законодавчої бази, спробі сформулювати власне трактування громадської безпеки, яке відповідає сучасним політико-правовим змінам у законодавстві й суспільстві.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій**

Питанням колізійного поняття “громадська безпека”, яке має визначення як у законодавчій базі, так і науковій літературі, надавали увагу такі науковці, як В. Антипов, Ю. Александров, Ю. Антонян, А. Вознюк, Г. Джагупов, В. Тихий та інші. У своїх працях вони по-різному висвітлювали питання тлумачення поняття “громадська безпека”, але загалом до-

ходили єдиного спільного висновку, що громадська безпека – це стан захищеності населення та конкретно кожного громадянина суспільства в будь-якому місці й часовому просторі [10, с. 557]; [11, с. 159]; [12, с. 208]; [13, с. 269]; [14, с. 73]; [15, с. 152].

### **Не вирішені раніше частини загальної проблеми**

Однак зазначені вище дослідження даного поняття не враховували стан захищеності громадського суспільства, що характеризується відсутністю небезпеки для життя та здоров’я людей, для їх спокою й майнових прав, для нормальної діяльності підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, для цілісності й збереження матеріальних цінностей.

### **Формулювання цілей статті**

Метою статті є дослідження поняття громадська безпека через колізійну призму, з погляду науковців, які висвітлювали дане питання в своїх роботах, та формулюванню власного бачення поняття на основі аналізу досліджених матеріалів.

### **Виклад основного матеріалу дослідження**

В основі поняття «громадська безпека» лежить більш загальне (родове) щодо неї

поняття «безпека». Рухаючись таким чином, з погляду філософського осмислення понять, від загального до одиничного чи більш конкретного слід насамперед з'ясувати поняття безпеки, не досягнувши яке складно буде зрозуміти поняття громадської безпеки.

Безпека, як зазначає В. П. Тихий, містить завжди дві сторони – безпека від когось (чи чогось) і безпека когось (чи чогось). Звідси необхідно розрізнити безпеку в двох значеннях:

1) у тому розумінні, що предмет безпечний, тобто не створює небезпеки заподіяння шкоди, не здатний її заподіяти, не загрожує небезпекою, надійний;

2) у тому розумінні, що предмету не загрожує небезпека, він надійно захищений, гарантований, забезпечений від небезпеки [1, с. 23].

Таким чином, як можна зрозуміти, перше значення показує нам розуміння безпечності самого предмета (внутрішню сторону), який не є небезпечним. У свою чергу, друге значення окреслює свого роду зовнішню сторону безпеки, тобто те, що щось або хтось не створює небезпеки для чогось чи когось іншого.

Безпека – це такий стан захищеності буття, цінностей та інтересів суб'єкта (об'єкта) безпеки від загроз та небезпек, за якого забезпечуються оптимальні умови його життєдіяльності, розвитку та самореалізації. Забезпечення безпеки відбувається шляхом дотримання необхідних параметрів (індикаторів) і норм, у рамках яких стабільно і збалансовано відбуваються усі наявні процеси. Вони підтримуються завдяки певній системі заходів, спрямованих на створення й підтримання безпечних умов, у яких небезпека відсутня або зведена до мінімуму, а можливі ризики та виклики не становлять реальної загрози [2].

Різноманітність видів безпеки та широта цього поняття визначає необхідність здійснення класифікації цього поняття, що при цьому залишається достатньо умовним і відносним. Так, можна виділити декілька критеріїв класифікації безпеки:

1) за сферами забезпечення: військова,

соціальна, гуманітарна, фізична, моральна, психологічна, екологічна, техногенна тощо;

2) за суб'єктами, безпека яких забезпечується: безпека людини, суспільства та держави;

3) за рівнем суб'єктності: особиста і колективна (певної спільноти) [1, с. 25].

Отже, виокремимо поділ безпеки за видом загрози життєво важливим інтересам:

- зовнішня – захищеність національних інтересів, національних цінностей і способу життя від загроз, що виходять ззовні;

- внутрішня безпека – стосується тих суспільних відносин, що пов'язані з запобіганням або усуненням загрози для життя і здоров'я людей, їхнього майна (власності) всередині країни [3, с. 80].

У Конституції України (ст. 3) визначається, що людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [4].

Отже, забезпечення безпеки людини загалом є одним із фундаментальних обов'язків держави.

Безпека людини – це об'єктивний стан і суб'єктивне відчуття фізичної, майнової, соціальної, психологічної й моральної захищеності людини, її прав і свобод. Людина перебуває в безпеці, коли вона, її права та свободи надійно захищені (забезпечені, гарантовані) [1, с. 27].

Проблема безпеки людини загалом може розглядатися з філософського, психологічного, соціального та інших поглядів. У свою чергу, з юридичного погляду, причиною небезпеки завжди виступає саме певна діяльність, поведінка людей. Безпека людини – це, певною мірою, узагальнюючий, інтегрований виразник реалізації прав і свобод людини, її захищеності від небезпек.

Як видається, не можна цілком погодитися з позицією В. П. Тихого, який, по суті, зводить питання про забезпечення безпеки людини до сфери прав і свобод людини. Без сумніву, вказані сфери пов'язані, проте, ми переконані, що не слід повністю

відносити сферу безпеки до сфери прав і свобод людини. Вважаємо, що питання безпеки суттєвим чином виходить за межі прав та свобод людини. Безпека є фундаментальним прагненням людини, яке може бути найефективніше реалізоване в державі, проте безпека не тотожна праву на безпеку.

Забезпечення безпеки людини навіть за відсутності правового регулювання постає одним із найважливіших обов'язків держави. При цьому також варто додати, що безпечними повинні бути апіорі також інші люди, суспільство загалом, об'єкти дійсності тощо.

На думку В. Г. Фатхутдінова, застосування аксіологічного підходу дає можливість виділити декілька вимірів громадської безпеки, а саме:

1) нормативна політика громадської безпеки, яка визначається в керівному нормативно-правовому акті (Доктрині громадської безпеки України), а також інших нормативно-правових актах України, що регулюють суспільні відносини у сфері громадської безпеки, систему поглядів та ідей на громадську безпеку, репрезентовану через баланс цінностей особи, суспільства й держави, а також керівні ідеї, цілі, завдання, функції, принципи й методи забезпечення громадської безпеки як елемент державної політики національної безпеки;

2) реальна політика громадської безпеки – державна політика у сфері громадської безпеки, яка реально втілюється в житті завдяки вжиттю комплексу передбачених законодавством заходів і спрямовується на реалізацію національних цінностей;

3) ідеальна політика громадської безпеки – еталонна модель державної політики у сфері громадської безпеки, заснована на аксіологічному підході [5, с. 173].

Як правовий інститут, громадська безпека є сукупністю взаємопов'язаних юридичних норм однієї галузі права, а також сукупністю взаємопов'язаних юридичних приписів різних галузей права, що регулюють відносно самостійну групу су-

спільних відносин, яка об'єктивно складалася. Забезпечення громадської безпеки пов'язане з наявністю комплексу правових норм, що створюють базу для її підтримки. Ці норми регулюють у сфері державної діяльності всю сукупність зовнішніх і внутрішньо організаційних взаємозв'язків.

У зовнішній сфері вони встановлюють правові вимоги до поведінки людей та їх відповідальність за невиконання встановлених правил. У внутрішньо організаційних відносинах ними встановлюються завдання і визначається компетенція відповідних органів та організацій, їх структурних підрозділів, посадових осіб, форми і методи їх діяльності [6, с. 185].

Поняття громадської безпеки можна розглядати в широкому та вузькому значеннях.

У широкому розумінні, громадська безпека – це сукупність встановлених та гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод громадян, дотримання відповідних традицій та звичаїв, створення режиму суспільного спокою, ефективної трудової, громадської й державної діяльності, забезпечення нормальних умов життя і відпочинку людей, охорони їх честі та гідності.

З погляду широкого розуміння, поняття громадської безпеки охоплює такі види реально існуючих відносин, як:

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

- ті, які виникають і спрямовані проти громадського порядку й безпеки та викликають застосування заходів адміністративного припинення протиправної поведінки;

- у галузі фінансово-бюджетної дисципліни та торговельної діяльності;

- ті, які посягають на встановлений порядок управління;

- ті, які посягають на власність;

• у галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури; у промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів.

У свою чергу, з точки зору вузького розуміння громадської безпеки, остання постає комплексом правових та організаційних заходів, які регулюють відносини, що торкаються громадської безпеки і практичної діяльності державних органів, у тому числі правоохоронних, щодо їх забезпечення.

Нова парадигма національної безпеки повинна орієнтуватися на проведення цілеспрямованої та систематичної діяльності щодо проведення профілактичних заходів із метою недопущення виникнення загроз та небезпек, забезпечення стійкості й стабільності та оптимального і збалансованого розвитку особи, суспільства та держави, всіх сфер суспільства, підтримку показників безпеки в рамках допустимих значень, вжиття випереджувальних заходів, щоб уникнути загроз і небезпек національним цінностям та інтересам [2].

Громадська безпека постає структурним елементом національної безпеки в цілому. Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» національна безпека України визначена як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз.

У свою чергу, цей Закон, з одного боку, визначає також і поняття громадської безпеки, проте з іншого – не розділяє громадську безпеку та порядок. Громадська безпека і порядок згідно з положеннями цього Закону – це захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини й громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалі-

зації і захисту національних інтересів від впливу загроз [7].

Відповідно, Закон України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» розділяє поняття громадської безпеки і громадського порядку. Так, громадська безпека є станом 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.

Разом з тим, громадський порядок постає як сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій під час підготовки та проведення футбольних матчів шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм [8].

Визначення поняття громадської безпеки містив Наказ Міністерства внутрішніх справ «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України» від 2010 року, який втратив чинність. Важливо те, що поняття громадської безпеки, вказане в цьому акті, досить яскраво висвітлювало його зміст. Громадська безпека тут була визначена як 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 [9].

### **Висновки**

Отже, в контексті здійсненого компаративного аналізу поняття громадської безпеки в трьох нормативно-правових актах варто зазначити, що жоден з них повною мірою не надає розуміння феномена, що розглядається, а тому жодне з визначень не можна назвати досконалим.

Натомість, проведений компаративний аналіз надає можливість об'єднати законодавчі та авторські дефініції поняття “громадської безпеки” в одну, визначивши її як: “Стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, держави, інтересів, прав і свобод людини й громадянина від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, виклианих криміногенною ситуацією, стихійним

лихом, катастрофами, аваріями, пожежами, епідеміями та іншими надзвичайними подіями, інших джерел небезпеки природного і штучного характеру, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки, що потребує діяльності органів безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості в цілому”.

## Література

1. Тихий В. П. Поняття безпеки людини і її правове забезпечення / В. П. Тихий // Вісник Асоціації кримінального права України. – 2016. – № 1. – С. 21–40.
2. Пасічник В. Філософська категорія безпеки як основа нової парадигми державного управління національною безпекою / В. Пасічник // Демократичне врядування: науковий вісник. – 2011. – Вип. 7. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2011\\_7\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_7) – науковий вісник.
3. Коломієць В. Ф. Місце громадської безпеки в системі національної безпеки / В. Ф. Коломієць, Р. М. Рудник // Проблеми міжнародних відносин. – 2014. – Вип. 9. – С. 75–91.
4. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Фатхутдінов В. Г. Громадська безпека з позицій аксіологічного підходу / В. Г. Фатхутдінов // *Visegrad Journal on Human Rights*. – 2015. – № 2. – С. 177–187.
6. Козак М. В. Кримінологічна характеристика бандитизму / М. В. Козак // Закарпатські правові читання: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції / за заг. ред. В. І. Смолянки, Я. В. Лазура, О. Я. Рогача. – Ужгород : Говерла, 2015. – Т. 2. – С. 172–177.
7. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2018. – № 31. – Ст. 241.
8. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон України від 08.07.2011 № 3673-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 9. – Ст. 64.
9. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 11.11.2010 № 550. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10> – Наказ МВС України
10. Актуальні проблеми кримінально-правової кваліфікації : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Топчія ; наук. ред. В. І. Антипова. – Вінниця : Нілан-ЛТД, 2017. – 896 с.
11. Александров Ю. В. Кримінологія. Курс лекцій / Ю. В. Александров, А. П. Гель, Г. С. Семаков. – К. : МАУП, 2002. – 295 с.
12. Антонян Ю. М. Кримінологія. Избранные лекции / Ю. М. Антонян. – М. : Логос, 2004. – 448 с.
13. Вознюк А. А. Видовий об'єкт злочинів, передбачених ст. 255, 257, 258-3, 260 Кримінального кодексу України / А. А. Вознюк // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2017. – № 1. – С. 262–275.
14. Джагулов Г. В. Методи адміністративно-правової охорони громадської безпеки в Україні / Г. В. Джагулов // *Право і безпека*. – 2010. – № 4. – С. 71–75.
15. Тихий В. П. Відповідальність за злочини проти громадської безпеки / В. П. Тихий // Науковий вісник Сіверщини. Право. – 2017. – № 1. – С. 148–154.