

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ФУНКЦІЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

PUBLIC ORDER AND PUBLIC SAFETY PROVISION AS THE FUNCTION OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES

Корнієнко М.В.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративної діяльності ОВС та економічної безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ*

Стаття присвячена питанню охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки як функції правоохоронної діяльності. Висвітлюються зміст і основні функції правоохоронного напрямку діяльності держави. Акцентується увага на напрямі охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки. Вказується на необхідність однозначного розуміння змісту поняття громадського порядку.

Ключові слова: громадська безпека, громадський порядок, забезпечення громадської безпеки, міліція, охорона громадського порядку, правоохоронна функція.

Статья посвящена вопросу охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности как функции правоохранительной деятельности. Раскрываются содержание и основные функции правоохранительного направления деятельности государства. Акцентируется внимание на направлении охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Указывается на необходимость однозначного понимания содержания понятия общественного порядка.

Ключевые слова: общественная безопасность, общественный порядок, обеспечение общественной безопасности, милиция, охрана общественного порядка, правоохранительная функция.

The article is dedicated to the issues of public order preservation and public safety provision as the function of law enforcement activities. The content and the key functions of the law enforcement course of the state activities are elucidated. The attention is paid to the ways of public order preservation and public safety provision. The necessity of unequivocal conception of the public order notion content is given.

Key words: public safety, public order, public safety provision, militia, public order preservation, law enforcement function.

Постановка проблеми. Однією з причин виникнення держави є необхідність збереження миру в суспільстві, забезпечення безпеки, що є основою подальшого розвитку і життєздатності соціуму. На це прямо вказують представники договірної концепції походження держави та права. Так, за Т. Гоббсом причиною укладення суспільного договору є необхідність забезпечення миру у суспільстві, гарантування безпеки особи, захист людини [1, с. 79-86]. З часу свого виникнення і до сьогодні держава створила і удосконала механізм правоохорони. З'явилися спеціальні органи основним завданням яких є безпосередньо охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки. В той же час, останні події загалом у світі (маються на увазі різноманітні «революції», протести, мітинги проти свавілля тощо) і в Україні, зокрема, (здаємо хоча б події у Врадіївці, біля Святошинського райвідділу внутрішніх справ у м. Києві та ін.) Їх аналіз дозволяє зробити висновок про надзвичайно низьку ефективність діяльності правоохоронних органів щодо охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а інколи і протиправність дій працівників правоохоронних органів. За таких обставин особливої уваги потребує питання підвищення ефективності правоохоронної діяльності, чіткого усвідомлення змісту і функцій правоохоронної діяльності, переосмислення значення і ролі кожного правоохоронного органу в сфері право охорони з на-

ступним визначенням напрямів реформування як цілому правоохоронній системі, так і окремого органу. Зрозуміло, що в межах однієї статті розглянути вказані питання неможливо, тому це дослідження буде присвячене такій тематиці як функції правоохоронної діяльності і, зокрема, охороні громадського порядку та забезпеченні громадської безпеки.

Зауважимо, А. Манжула наголошує: «Сьогодні постає нагальна потреба в реформуванні органів внутрішніх справ України, метою якого, зокрема, має бути повернення довіри з боку суспільства, що, на жаль, майже втрачена, пошук та впровадження нових підходів, форм та методів діяльності органів внутрішніх справ у сфері забезпечення громадського порядку на базі налагодження якісно нової ефективної взаємодії з населенням» [2].

Стан дослідження. Тематика правоохоронної діяльності є доволі висвітленою вітчизняною юридичною наукою. Вона була предметом дослідження таких науковців, як М. Коваль, А. Кучук, М. Мельник, О. Негодченко, В. Осадчий, М. Хавронюк, В. Шкарупа та інші.

Дослідженням проблематики функцій правоохоронної діяльності займалися такі радянські, вітчизняні і зарубіжні вчені, як М. Андріанов, І. Возгрін, В. Гойман, К. Гуценко, Лазарев, В. Лукашевич, В. Нор, І. Сажнев, Н. Сібільова та інші.

Окремо слід згадати науковців, що і сьогодні працюють над вказаним напрямом. Це, зокрема, В. Бо-

няк, Ю. Ведерніков, М. Ковальов, А. Кучук, А. Манжула, М. Мельник, В. Осадчий, М. Хавронюк та ін.

Однак питання охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки як функції правоохоронної діяльності залишається малодослідженим, особливо враховуючи реалії сьогодення.

Мета дослідження. Зважаючи на стан дослідженості питання, метою цієї роботи є висвітлення охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки як функції правоохоронної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність 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 (ст. 3), зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18) [3].

Наведені конституційні положення дозволяють визначити як функцію держави правоохоронний напрям її діяльності, який може бути як внутрішнім, так і зовнішнім. Хоча, одразу слід наголосити, що не всі науковці виокремлюють таку функцію [4, с. 37]. Для одних науковців, наприклад, таких як О. Братко, Г. Туманов, М. Черноголовкін, виокремлення правоохорони як функції держави є безсумнівним положенням, на думку інших правильним є виокремлення як функції держави окремих видів правоохоронної діяльності, треті вважають за доцільніше не називати відповідний напрям правоохоронним і позначають через конкретні охоронювані об'єкти [5, с. 21].

Однак, слід констатувати, що більшість науковців все ж таки схилиються до думки, зважаючи на прагнення сучасних держав до розвитку демократії, верховенства права, утвердження і забезпечення прав людини, про необхідність виокремлення як функції держави правоохоронної функції.

На думку В. Осадчого, під правоохоронною функцією слід розуміти гарантування функціонування суспільних відносин, врегульованих правом [6, с. 71].

С. Коталейчук вважає, що змістом охоронної функції держави є захист прав і свобод громадян, дотримання режиму законності та правопорядку, забезпечення охорони всіх суспільних відносин, що встановлюються та регулюються правом [7, с. 76].

Доволі чітко, враховуючи істотні ознаки розглядуваного явища, визначає правоохоронну функцію І. Сажнев: «Правоохоронна функція – це напрямок діяльності держави, що виражає її сутність на даному історичному етапі, спрямований на вирішення основних завдань по забезпеченню охорони конституційного ладу, прав та свобод громадян, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспіль-

них відносин, і здійснюється у відповідних формах та особливими методами» [8, с. 68].

Як вказує А. Кучук, функції правоохоронної діяльності – не просто сукупність функцій суб'єктів правоохоронної діяльності; перші з них мають ознаки, що якісно відрізняються від ознак других. При цьому до функцій правоохоронної діяльності, на думку автора, слід віднести:

- функцію охорони;
- профілактичну функцію;
- функцію нагляду (контролю);
- регулятивну функцію;
- каральну функцію;
- виховну функцію [9, с. 164].

В цілому погоджуючись із наведеними положеннями, на нашу думку, більш доцільно функцію охорони і профілактичну функцію розглядати як єдину – функцію охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, так як цей напрям діяльності держави, в свою чергу, виконує в тому числі і профілактичну функцію. Більш того саме ефективна охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки є одним з головних факторів превенції, як загальної, так і індивідуальної, правопорушень.

Реалізація правоохоронної функції покладається так чи інакше на всі державні органи, так як саме необхідність забезпечення прав людини, як було вказано вище, і стала фактором виникнення держави. Однак, необхідною умовою функціонування і розвитку держави є спеціалізація структурних елементів державного апарату. Яка призводить, крім іншого, до підвищення ефективності його діяльності.

Аналіз нормативно-правової основи організації та діяльності суб'єктів правоохоронної діяльності дає змогу констатувати, що реалізація правоохоронної функції і, зокрема охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки покладається переважно на міліцію. Так, згідно з законом України «Про міліцію», до основних завдань міліції віднесено:

- забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів;
- запобігання правопорушенням та їх припинення;
- охорона і забезпечення громадського порядку;
- виявлення кримінальних правопорушень;
- участь у розкритті кримінальних правопорушень та розшуку осіб, які їх вчинили, у порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законодавством;
- забезпечення безпеки дорожнього руху;
- захист власності від злочинних та кримінально протиправних посягань;
- виконання адміністративних стягнень;
- участь у поданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків [10].

При цьому, відповідно до чинного законодавства для забезпечення громадського порядку працівники міліції зобов'язані вживати заходів незалежно від свого підпорядкування [10].

Не можемо не зазначити, що питання розуміння громадського порядку і громадської безпеки до недавнього часу не вирішувалось однозначно. Законодавство не містило дефініцій вказаних понять. На сьогодні існує їх легальне визначення. Відповідно до Закону України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів»:

- «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;

- «громадський порядок – 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» [11].

Однак, наведені визначення є скоріше факторами посилення дискусій з приводу розуміння змісту вказаних понять. Так, у «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» порядок визначається як стан, коли все робиться, виконується так, як слід, відповідно до певних вимог, правил і т. ін.; упорядкованість, лад; додержання правил, норм поведінки де-небудь; дисципліна; певна послідовність, черговість чого-небудь; спосіб виконання, метод здійснення чого-небудь [12].

Академічний тлумачний словник української мови наступним чином інтерпретує термін, що розглядається:

«1. Стан коли де-небудь чисто прибрано, всі речі на своїх місцях; чистота, лад; протилежне безладдя. ...

// Правильне або звичне розташування, розміщення чого-небудь.

// перен., розм. Правильний режим життя...

2. Стан, коли все робиться, виконується так, як слід, відповідно до певних вимог, правил і т. ін.; упорядкованість, лад...

// у знач. присУДК. сл., розм. Добре, правильно; так, як слід,

// Злагожденість, узгодженість у діях, організованість.

// Додержання правил, норм поведінки де-небудь; дисципліна.

3. перев. мн. Державний, суспільний лад; устрій....

4. Певна послідовність, черговість чого-небудь....

5. чого і з означ., перен. Спосіб виконання, метод здійснення чого-небудь.

6. з означ., військ. Певний спосіб шиккування війська, військових підрозділів.

7. спец. Класифікаційна категорія в ботаніці, що об'єднує споріднені родини.

8. мат. Числова характеристика багатьох математичних об'єктів» [14].

Вказане тлумачення має бути визначальним в тому числі і для юридичної сфери. Так, у Великому енциклопедичному юридичному словнику порядок тлумачиться як певним чином урегульований стан суспільних відносин, процедура, механізм реалізації повноважень, прав і обов'язків, вчинення відповідних дій суб'єктами правовідносин [13, с. 660].

В теорії права правопорядок визначається як стан урегульованості суспільних відносин на засадах юридичних норм.

Відтак, громадський порядок ніяк не може розглядатися як «сукупність суспільних відносин», а має інтерпретуватися через «стан» (коли мова йде про громадський чи правопорядок, то це завжди результат, а не відповідність дії/діяльності нормам, відтак – стан). До того ж нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій забезпечує аж ніяк не «сукупність суспільних відносин», а правомірна поведінка суб'єктів права та діяльність державних органів і громадських організацій.

Зважаючи на це, громадський порядок слід визначити як *стан упорядкованості, організованості та урегульованості суспільних відносин, який виникає внаслідок реалізації соціальних норм.*

Таким чином, одним з основних напрямів діяльності держави, особливо сучасної, є правоохоронний. Для його ефективної реалізації створюються спеціальні органи – правоохоронні. Правоохоронна діяльність, що здійснюється такими інституціями виконує, в свою чергу, цілу низку функцій, серед яких особливе місце займає такий напрям як охорона громадського порядку і забезпечення громадської безпеки. Визначна роль у здійсненні цього напрямку діяльності держави належить міліції. Відтак, втілення конституційного положення про відповідальність держави перед людиною за свою діяльність і закріплення як головного її обов'язку утвердження і забезпечення прав і свобод людини в значній мірі залежить від ефективної діяльності міліції, зокрема в сфері охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки, що має стати предметом постійних досліджень вітчизняних науковців. При цьому важливе однозначне розуміння громадського порядку, основою якого є наведена вище дефініція.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гоббс Т. Философские основания учения о гражданине / Т. Гоббс – Минск : Харвест, М. : АСТ, 2001. – 304 с.
2. Манжула А. А. Зарубіжний досвід забезпечення громадського порядку поліцейськими органами [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://publicsociety.com.ua/?p=3881>.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
4. Онопенко П. Поняття та формування правоохоронних функцій держави / П. Онопенко // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 10. – С. 37–39.
5. Степаненко Ю. В. Понятие и содержание правоохранительной деятельности / Ю. В. Степаненко // Российский следователь. – 2003. – № 8. – С. 20–28.

6. Осадчий В. І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту / В. І. Осадчий // Право України. – 1997. – № 11 – С. 71–75.
7. Коталейчук С. Теоретико-правові засади діяльності правоохоронних органів щодо гарантування прав і свобод неповнолітніх / С. Коталейчук // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 10. – С. 75–78.
8. Сажнів І. В. До питання щодо визначення поняття «правоохоронна функція держави» / І. В. Сажнів // Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України. – 2000. – Вип. 4. – С. 62–71.
9. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Кучук Андрій Миколайович. – К. : Київський національний університет внутрішніх справ, 2007. – 213 с.
10. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
11. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон України від 8 липня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 9. – Ст. 64.
12. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – К., Ірпінь : Перун, 2001.
13. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007.
14. Академічний тлумачний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/rojadok/>.