

Бахчев Костянтин Вікторович,
декан факультету підготовки фахівців
для підрозділів превентивної діяльності
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук

ГРОМАДСЬКА ТА ПУБЛІЧНА БЕЗПЕКА: СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ В КОНТЕКСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Однією з тенденцій реформування МВС України, починаючи з 2014 року, являється термінологічне оновлення правових засад їх діяльності. Найбільш обговорюваним та дискусійним вважаємо заміну традиційних понять «громадський порядок» і «громадська безпека» на «публічний порядок» та «публічна безпека». Зауважимо одразу, що до сьогодні законодавець у своїх актах дані правові поняття вживає, як синоніми, відбувається їх ототожнення, а подекуди, як різні за змістом поняття. У даному науковому дослідженні спробуємо з'ясувати сутність понять «громадська безпека» та «публічна безпека», зміст яких визначений у чинних нормативно-правових актах, та визначимо, як співвідносяться вказані терміни.

По-перше, безпосередньо кидається в очі різний зміст поняття «Національна поліція України» у різних нормативно-правових актах. Так, у статті 1 Закону України «Про Національну поліцію» даний термін визначений із застосуванням у тому числі поняття «публічна безпека і порядок» [1]. Водночас пункт 4 статті 18 Закону України «Про національну безпеку» [2] визначає зміст поняття «Національна поліція України» як органу, який серед іншого забезпечує громадську безпеку і порядок. Парадокс законодавства України полягає саме у тому, що одне і те саме поняття виражене різним формулюванням. Або ж у даному випадку варто вважати «публічну безпеку та порядок» та «громадську безпеку та порядок» тотожними поняттями.

При цьому Закон України «Про національну безпеку» [2] мало не єдиний акт, який визначає на законодавчому рівні, що громадська безпека і порядок – це захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і 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 реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз». У той же час законодавчого визначення

«публічна безпека та порядок» не існує.

Крім того, в законодавстві України може відбуватися і таке, що положення одного нормативно-правового акту можуть містити обидва із зазначених нами термінів. Так, в Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції від 28.07.2017 р. №650 неодноразово «публічна безпека і порядок» та «громадський порядок» вживаються одночасно. Наприклад, основним напрямком діяльності дільничного офіцера поліції серед іншого є ужиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення, а також вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку під час примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб), а також заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю державних виконавців, приватних виконавців та інших осіб, які беруть участь у вчиненні виконавчих дій, здійснення приводу у виконавчому провадженні [3]. А серед основних завдань дільничного офіцера поліції той самий нормативно-правовий акт називає взаємодію з органами державної влади та місцевого самоврядування, населенням й утвореними відповідно до чинного законодавства громадськими формуваннями з охорони громадського порядку [3].

В інших нормативно-правових актах законодавець прямо ототожнює поняття «публічна безпека та порядок» та «громадська безпека та порядок». Так, Наказ МВС України «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» від 10.08.2016 № 773 [4] зокрема визначає, що взаємодія між Національною гвардією України та Національною поліцією України здійснюється в межах, визначених законодавством, шляхом забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових та спортивних заходів, а також під час заходів у публічних (громадських) місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона. Тобто, як у назві, так і у тексті нормативно-правового акту поняття публічної та громадської безпеки та порядку ототожнюються шляхом одночасного їх вживання із застосуванням дужок.

З наведеного вище можна зробити висновок про відсутність єдиної позиції законодавця до змісту понять «публічна безпека і порядок» та «громадська безпека і порядок» та їх співвідношення.

Тому вважаємо за доцільне якнайшвидше вирішити неврегульованість даного питання з метою уникнення колізії у праві. Пропонуємо два шляхи для виконання даного завдання: уніфікувати нормативно-правову базу діяльності Національної поліції України шляхом використання у змісті актів терміну «публічна безпека» або визначити на законодавчому рівні зміст даних правових категорій з метою їх відмежування.

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення 25.05.2021)
2. Про національну безпеку: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення 25.05.2021)
3. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: Наказ МВС України від 28.07.2017 № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text> (дата звернення 25.05.2021)
4. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку: Наказ МВС України від 10.08.2016 № 773. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16#Text> (дата звернення 25.05.2021)

Бочковий Олексій Васильович,
завідувач навчально-наукової лабораторії
з дослідження проблем превентивної діяльності
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, старший дослідник

ПОТЕНЦІАЛ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ ВІДКРИТОГО СУСПІЛЬСТВА

Постійно було зрозумілим, що попередити та запобігти чомусь негативному завжди доцільніше, ніж ліквідувати наслідки. Проте, десятиліттями правоохоронна система України ігнорувала такий підхід у своїй практиці, в результаті чого сформувалась так звана «палочна система», де результативність роботи правоохоронців оцінювалась за показниками виявлених та розкритих правопорушень.

Гонитва за показниками призвела до знецінення превенції правопорушень через неспроможність довести її ефективність. Більше того, стремління виконати «заплановані» показники діяльності стимулювало окремих працівників до штучного їх корегування шляхом інсценування правопорушень, підроблення, внесення недостовірних даних до офіційної статистики чи маніпулювання нею тощо.

Разом з тим, таке відношення до показників правоохоронної сфери не було сформоване суспільством, радше самою системою. Адже у той час, коли «палочний» підхід формувався, ніхто не звітував перед суспільством про свою роботу, це була внутрішня організація роботи правоохоронної системи: підлеглий доповідав керівнику про свою роботу та інколи «прикрашав» її, останній доповідав вищому керівництву і т.д. У подальшому, практика показувати роботу кращою ніж вона є насправді з року в рік продовжувалась, адже ніхто не хотів виглядати гірше за своїх попередників і внесення