

## КАТЕГОРІЯ «ПУБЛІЧНА БЕЗПЕКА ТА ПОРЯДОК»: ВІТЧИЗНЯНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

*Когут Ольга Володимирівна,  
кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права  
Хмельницького національного університету*

2 липня 2015р. було прийнято Закон України «Про Національну поліцію», однією з новацій якого стала категорія «публічна безпека та порядок», хоча категорія «громадська безпека і порядок» також присутня. Вважаємо за доцільне проаналізувати вітчизняне та зарубіжне законодавство щодо вживання зазначених термінів.

У Конституції України слово «публічний» з'явилося після змін від 2 червня 2016р., але лише в контексті захисту публічно-правових відносин адміністративними судами та підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором. А от термін «громадський порядок» вживається як однопорядковий з терміном «національна безпека», або разом з іншими об'єктами охорони. Закон України «Про національну безпеку України» дає визначення термінів «національна безпека України» та «громадська безпека і порядок». У Законі України «Про правовий режим воєнного стану» вживається словосполучення «громадський порядок і безпека», а Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» оперує поняттям «громадський порядок». Кримінальний кодекс України терміни «громадський порядок» та «громадська безпека» вживає як в окремих статтях, так і у назві розділів. Термін «громадський порядок» використовує і Кодекс України про адміністративні правопорушення.

Отже, законодавець в основному оперує поняттями громадська безпека, громадський порядок та дає їх визначення, що не скажеш про поняття «публічний порядок та безпека».

В умовах європейської інтеграції України слід дослідити і зарубіжний досвід. Так, у додатку до Рекомендації Rec (2001) 10 Комітету Міністрів

державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики»<sup>61</sup> встановлено, що «Основними цілями поліції в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права, є: підтримка публічного спокою, забезпечення права і порядку в суспільстві; захист і дотримання основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції про права людини; запобігання та подолання злочинності; виявлення злочинів; надання допомоги і послуг суспільству». А у пояснювальному меморандумі зазначається, що «Забезпечення спокою та закону в суспільстві і є класичними загальними цілями поліції та її головною відповідальністю, яку часто називають завданням забезпечення поліцією «публічного порядку». Це дуже широке поняття включає в себе цілу низку заходів, що здійснює поліція, серед яких можна назвати охорону безпеки і недоторканності осіб (як фізичних, так і юридичних), і майна (як приватного, так і публічного), і застосування закону у відносинах між державою і приватними особами, а також між особами.

Закон про завдання і повноваження Баварської державної поліції від 14 вересня 1990 року <sup>62</sup> у ст. 2 встановлює, що «поліція має завданням здійснення захисту від загальних чи в окремому випадку виниклих загроз для публічної безпеки чи порядку», а відповідно до ст. 11 поліція може вживати заходів, необхідних для подолання існуючої у конкретному випадку загрози для публічної безпеки чи порядку, коли це є необхідним для того, щоб: 1)припинити чи запобігти вчиненню карних порушень, порушень порядку чи антиконституційних діянь; 2)усунути наслідки, що з'явилися через такі діяння чи 3)подолати загрози чи усунути наслідки, які загрожують порушеннями чи порушують життя, здоров'я чи свободу особи чи об'єктів, збереження яких видається необхідним у публічних інтересах.

У Португальській Республіці діє поліція публічної безпеки, яка відповідно до ст.1 Закону Португальської Республіки «Про організацію поліції

---

<sup>61</sup> Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / За заг. редакцією О.А. Банчука. К.: Москаленко О.М., 2013. С.19-50.

<sup>62</sup> Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство. С.59-88.

публічної безпеки» 2007 року<sup>63</sup> є організацією безпеки і покликана забезпечувати демократичну законність, внутрішню безпеку та права громадян у відповідності до Конституції і законів. Закон не оперує визначенням «публічна безпека», а ст.3 відносить до завдань цієї поліції гарантування умов безпеки, які дають можливість для реалізації прав і свобод, поваги до гарантій для громадян, а також можливість повноцінного функціонування демократичних інститутів у відповідності до засад легальності та діяльності Правової держави; гарантування публічного спокою та порядку, безпеки та захисту осіб і майна.

Вказівку на «публічність» знаходимо у Законі Республіки Польща про поліцію від 6 квітня 1990 року<sup>64</sup>. Так, згідно пп.2, 6 ч.2 ст.1, до основних завдань Поліції віднесено охорону безпеки та публічного порядку, у тому числі забезпечення спокою у публічних місцях, а також у засобах публічного транспорту та публічного сполучення, у дорожньому русі та на водоймах, призначених для загального користування; контроль за дотриманням адміністративних приписів та приписів щодо публічного порядку, пов'язаних з публічною діяльністю або таких, що діють у публічних місцях. А у ст.18 знаходимо конкретизацію загроз публічній безпеці або публічного порядку: 1)загальна небезпека для життя, здоров'я або свободи громадян; 2)безпосередня загроза для майна у значних розмірах; 3)безпосередня загроза для об'єктів або пристроїв, важливих для безпеки або обороноздатності держави; 4)загроза злочину терористичного характеру або його вчинення щодо об'єктів, які мають особливе значення для безпеки або обороноздатності держави, або можуть мати наслідком небезпеку для людського життя. О.С. Проневич у дослідженні ролі та місця поліції в системі органів публічної адміністрації Польщі нагадує, що публічна безпека «з одного боку, передбачає збереження порядку та суспільних цінностей, що охороняють державу і громадян перед загрозливими для правопорядку явищами, а з іншого боку, означає фактичний стан, що

---

<sup>63</sup> Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство. С.201-214

<sup>64</sup> Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство. С.358-429.

уможливилює без нараження на шкоду нормальне функціонування державної організації та реалізації її інтересів, збереження життя, здоров'я та майна людей, а також користування правами і свободами, гарантованими конституцією та іншими правовими приписами»<sup>65</sup>.

У ст. 3 Закону Республіки Словенія про поліцію від 1998 року<sup>66</sup> серед завдань поліції поряд з охороною життя, особистої безпеки та майна людей, а також запобіганням, викриттям та розслідуванням карних діянь та проступків, є і підтримання публічного порядку та нагляд та регулювання руху на публічних дорогах. А у ст. 2 Поліцейського закону Королівства Нідерланди від 1993 року<sup>67</sup> зазначається, що завдання поліції полягає у забезпеченні надання фактичної підтримки правопорядку та надання допомоги тим, хто її потребує. Служби поліції Бельгії відповідно до ст. 1 Закону Королівства Бельгії про діяльність поліції від 5 серпня 1992 року<sup>68</sup> забезпечують дотримання і сприяють захисту індивідуальних свобод і прав, а також демократичному розвитку суспільства.

Отже, зарубіжне «поліцейське» законодавство інколи використовує поняття «публічний порядок», «публічна безпека», але смислове навантаження цих понять свідчить про наближеність до звичного нам поняття «громадська безпека та порядок». Доцільно зауважити, що, як зазначає Д. С. Припутень, у німецькому законодавстві використовується поняття громадської безпеки, у змісті якого виділяють декілька складових елементів: 1) захист недоторканності правопорядку; 2) захист цілісності (життєдіяльності, функціонування) держави, її установ та організацій; 3) захист суб'єктивних прав та майнових благ осіб (життя, здоров'я, свободи, гідності та майна)<sup>69</sup>.

Таким чином, законодавчого вирішення потребує проблема, яка склалася після введення Законом України «Про Національну поліцію» категорії

---

<sup>65</sup> Проневиц О.С. Роль і місце поліції в системі органів публічної адміністрації Польщі. *Форум права*. 2010. № 4. С. 741-747. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2010\\_4\\_118](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_4_118).

<sup>66</sup> Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство. С.547-585.

<sup>67</sup> Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство. С.91-112

<sup>68</sup> Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство. С.113-133.

<sup>69</sup> Припутень Д.С. Щодо визначення категорії «публічна безпека» в адміністративному праві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. №6. С.148-150.

«публічна безпека та порядок», яка немає ні визначення і яка або зовсім не зустрічається в інших нормативних актах, або ототожнюється з громадським порядком та безпекою. Можливо, краще повернутись до традиційного поняття «громадський порядок і безпека» і замінити ним невживаний в юридичній термінології термін «публічна безпека і порядок»? На нашу думку, свідченням того, що законодавець вже «взяв курс» на таку заміну є те, що у п.1 ч.1 ст.18 Закону України «Про національну безпеку України» за Міністерством внутрішніх справ України закріплено, зокрема, забезпечення формування та реалізацію державної політики у сфері підтримання громадської безпеки і правопорядку, а в ч.4 ст.18 встановлено, що Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує громадську безпеку і порядок.

## **СТАТИСТИЧНИЙ СПОСІБ ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОГРАМ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

*Кулинич Роман Омелянович,  
доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри математики,  
статистики та інформаційних технологій  
Хмельницького університету управління та права*

До уваги пропонується прикладний аспект застосування методу статистичних рівнянь залежностей для аналізу взаємозв'язків соціально-економічних явищ і процесів, їх моделювання й прогнозування з метою обґрунтування програм соціально-економічного розвитку на рівні адміністративного району. Відмітимо також, що застосування методу статистичних рівнянь залежностей забезпечено розробкою комп'ютерної програми<sup>70</sup>.

---

<sup>70</sup> Кулинич Р.О. Програмне забезпечення статистичних методів. Персональний сайт Кулинич Р.О. URL: [http:// www.kulynych.in.ua/ software-statistical-methods](http://www.kulynych.in.ua/software-statistical-methods)