



УДК 342.9:351.74

## ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Оксана ПАНОВА,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административной деятельности полиции Харьковского национального университета внутренних дел

### АННОТАЦИЯ

Рассмотрено теоретико-методологическое определение принципов обеспечения публичной безопасности в Украине, которые являются исходными положениями формирования и функционирования системы публичной безопасности как элемента, который является частью национальной безопасности, норм и правил поведения граждан, государственных и общественных институтов в этой сфере. Исследовано этимологию таких определений как «принципы обеспечения», «публичная безопасность», и на их основе выделено определение «принципы обеспечения публичной безопасности». Акцентируется внимание на необходимости создания действенного механизма реализации организационно-правовых принципов обеспечения публичной безопасности в Украине. Анализ административно-правовых принципов обеспечения публичной безопасности позволил поделить их на социально-правовые и организационно-правовые.

**Ключевые слова:** принципы обеспечения, публичная безопасность, правопорядок, правоохранительные органы, администрирование.

### PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVIDING OF PUBLIC SAFETY

Oksana PANOVA,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,  
Assistant Professor at the Department of Police Administrative Activities of Kharkiv National University of Internal Affairs

### SUMMARY

The article is focused on theoretical and methodological definition of principles is considered providing the public safety in Ukraine, which are initial positions of forming and functioning of the system of public safety as an element, which is part of national safety, norms and rules of conduct of citizens, state and public institutes in this sphere. It is investigational, etymology of such determinations as “principles of providing”, “public safety”, and on their basis determination is selected “principles of providing the public safety”. Attention is accented on the necessity of creation the effective mechanism of realization the organizational principles of providing the public safety for Ukraine. Analysis the administrative and legal principles of providing the public safety, allowed to divide them by social-legal and organizational-legal.

**Key words:** principles of providing, public safety, law and order, law enforcement authorities, administration.

### REZUMAT

Considerat definiție teoretică și metodologică a principiului asigurării siguranței publice în Ucraina, care este poziția inițială de constituire și funcționare a securității publice ca un element care face parte din securitatea națională, norme și reguli de comportament a cetățenilor, guvern și instituții publice în acest domeniu. Investigăm etimologia definiției, cum ar fi „principiile de securitate”, „siguranța publică”, și se bazează pe ele pentru a sublinia anumite „principii de siguranță publică”. Acesta a subliniat necesitatea de a stabili un mecanism eficient pentru punerea în aplicare a principiilor de organizare și juridice pentru asigurarea siguranței publice în analiza Ucraina a principiilor administrative și juridice pentru a asigura siguranța publică, a permis să le împartă în socio-juridice, organizatorice și juridice.

**Cuvinte cheie:** principii de securitate, securitate publică, de aplicare a legii, de aplicare a legii, de administrare.

**Постановка проблемы.** Геополитическая ситуация как внутри страны, так и за ее пределами, требует постоянного укрепления основ национальной безопасности. Проведение в стране административно-правовой реформы предусматривает последующее укрепление законности и правопорядка во всех областях жизни украинского общества. В связи с этим серьезное значение приобретает обеспечение общественной безопасности как неотъемлемого элемента национальной

безопасности. Создание эффективной защиты жизненно важных интересов граждан, общества и государства, в целом, привело к необходимости рассмотрения основ функционирования всего механизма принципов обеспечения общественной безопасности.

**Состояние исследования.** Теоретико-правовое обоснование обеспечения публичной безопасности и правопорядка рассматривались рядом ученых-административистов всего постсоветского пространства. Так, основы пу-

бличной безопасности и правопорядка были рассмотрены в трудах А. М. Бандурки, И. П. Веремеенка, И. П. Голосниченка, В. К. Гижевского, В. Л. Грохольского, Е. В. Додина, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Ю. И. Римаренка, А. Н. Подоляки и других. Частично вопросы, касающиеся обеспечения публичной безопасности и порядка, отражены практическими сотрудниками правоохранительных органов в периодической прессе, в журналах и выступлениях в средствах массовой инфор-



мации. Однако проведенный анализ источников дает основания говорить лишь о поверхностном рассмотрении вопросов определения принципов административно-правового обеспечения публичной безопасности в Украине. Таким образом, изложенное и определяет актуальность данной статьи.

**Целью статьи** является определение особенностей и путей усовершенствования принципов обеспечения общественной безопасности в Украине. Для достижения поставленной цели планируется решить такие задачи: проанализировать природу принципов административно-правового обеспечения общественной безопасности в Украине, определить пути усовершенствования использования административно-правовых принципов в организации обеспечения публичной безопасности в Украине.

#### **Изложение основного материала.**

С целью полного и объективного рассмотрения вопросов, связанных с административно-правовыми принципами обеспечения общественной безопасности, необходимо осуществить обзор этимологии определений «административно-правовые принципы» и «общественная безопасность».

В соответствии со словарями [7, с. 229; 5] дефиниция «принципы» (от лат. *prīncipiū* – начало, основа) – основное исходное положение любой научной системы, теории, науки, политического строя, правил и норм поведения, определенных видов деятельности.

Как отмечает А. А. Пухтецкая, слово «принцип» в европейских странах стало употребляться еще со времен средневековья, беря свой корень от древнефранцузского слова «*prīncipe*» и латинского «*prīncipiū*», которые, в свою очередь, происходят от латинского «*prīncēps*», что значит лидер, император [15, с. 11]. Обобщив разные мысли относительно сущности принципа, которые изложены в зарубежных справочно-энциклопедических источниках, А. А. Пухтецкая выделяет такие характеристики: а) принцип как основополагающая правда (истина), закон, доктрина или предположение, которое объединяет принцип как общее правило или стандарт, и принцип как совокупность моральных и этических стандартов; б) принцип как предопределенная политика или способ

действия; в) принцип как основа или необходимая качественная составляющая или элемент, который определяет внутреннюю природу или отдельные характеристики поведения; г) принцип как правило или закон, который касается функционирования естественных феноменов или механических процессов [8, с. 21].

Соглашаясь с приведенным пониманием сущности принципов, полезным будет навести рассуждение А. М. Бандурки и А. Н. Литвинова, которые правильно обращают внимание на механистический срез представления о принципе как об основе строения, действия любого механизма. Такое его осмысление, отмечают ученые, наделяет нас осознанием того, что, осуществляя деятельность криминолога, необходимо знать ее внутреннее, имманентные качества, взаимосвязь элементов и другие свойственные ей особенности, которые имеют значение для правильного понимания ее сути. При исследовании любой деятельности по противодействию преступности, следует признать методологически правильное утверждение о наличии соответствующего механизма реализации целей и задач системы, а также о степени влияния на функционирование механизма принципов. При этом понятие руководящего положения, установки в системе деятельности, дает основание считать, что для субъектов, связанных с реализацией, чью деятельность они регламентируют, принципы являются приказом к действию [2, с. 91]. Н.А. Ярмиш акцентирует внимание на том, что принципы деятельности при таком видении выступают руководящими началами, то есть направляют субъектов за определенной матрицей, алгоритмом, блоки которых содержательно могут быть наиболее разнообразными, выражать направленность на выполнение неоднородных заданий [18, с. 125].

В.К. Колпаков во время рассмотрения принципов государственного управления обращает внимание на то, что принципы государственного управления – это его позитивные закономерности, которые познаны наукой и практикой, а также охарактеризованы (зафиксированы, закреплены) в соответствующих понятиях, что признаками принципа управления является: принадлежность к познанным позитив-

ным закономерностям; зафиксированность, закреплённость в общественном сознании, которое осуществляется в правовой форме, чаще всего в виде соответствующих юридических норм. В.К. Колпаков выделяет следующие принципы государственного управления: 1) социально-политические – демократизм, участие населения в управленческой деятельности государства; равноправие лиц разных национальностей; равенство всех перед законом; законность; гласность и учет общественного мнения; объективность; 2) организационные принципы построения аппарата государственного управления – отраслевой, функциональный, территориальный; 3) организационные принципы функционирования аппарата государственного управления – нормативность деятельности, единоначалие, коллегиальность, разделение управленческого труда; ответственность за принятые решения; оперативная самостоятельность. В.К. Колпаков социально-политические принципы определяет как самые общие принципы государственно-управленческой сферы, которые распространяются на все виды исполнительно-распорядительной деятельности и все функционирующие в государстве управленческие структуры [6, с. 21-22; 10, с. 74].

Что касается определения «общественная безопасность», то тут следует отметить, что категориальный аппарат определения «публичная безопасность» сегодня законодательно не определен, но анализ нормативно-правовых актов и разных точек зрения ученых позволяет утверждать об однородности понятий «общественная безопасность» и «публичная безопасность» [12, с. 136].

Однако следует отметить, что ученые также дают разное толкование понятию «общественная безопасность». Одни ученые определяют общественную безопасность как систему связей и отношений, которые складываются в соответствии с технико-юридическими нормами, при использовании объектов, которые представляют повышенную опасность для жизни и здоровья людей, имущества государственных и общественных организаций и граждан, при наступлении особых условий в связи со стихийными бедствиями или другими чрезвычайными обстоятельствами



[13, с. 78]. Ученые указывают также, что общественной безопасностью является урегулированная система общественных отношений, которые обеспечивают предотвращение негативных проявлений стихийных сил природы (наводнений, землетрясений, эпидемий, пожаров и так далее), а также источников повышенной опасности [17, с. 5].

А.В. Басов и А.И. Парубов определяют, что содержание общественной безопасности вмещает в себя те общественные отношения, которые возникают во время реализации правовых и технических норм, которые направлены на обеспечение безопасности населения, а также связаны с предупреждением опасных угроз для жизни и здоровья людей [3]. В целом соглашаясь с учеными, хотим обратить внимание на то, что обеспечение общественной безопасности должно быть не только при реализации правовых или технических норм, а и при создании стабильных условий для потенциально опасной реализации таких норм [12, с. 135].

Таким образом, выше изложенное позволяет сделать вывод о том, что принципы административно-правового обеспечения публичной безопасности – это руководящие требования, которые предъявляются к общественным отношениям, которые возникают во время реализации субъектами обеспечения публичной безопасности возложенных на них полномочий в данной сфере, и призванные реализовать принципы обеспечения безопасности населения и государства в целом как элемента национальной безопасности Украины.

Ввиду того, что процесс формирования сферы обеспечения публичной безопасности в Украине еще не завершен, наиболее приемлемым подходом будет систематизация принципов отдельно правовых и отдельно организационных. Это будет способствовать совершенствованию правовой и организационной системы обеспечения публичной безопасности.

К правовым принципам обеспечения публичной безопасности целесообразно включить следующие: законность; приоритет норм международного права над национальным законодательством [9, с. 170].

Рассмотрим каждый из перечисленных правовых принципов:

– принцип законности в обеспечении публичной безопасности. Законность – это режим соответствия общественных отношений законам, подзаконным нормативно-правовым актам государства, который образуется в результате их неуклонного осуществления всеми субъектами права [16, с. 104]. В рамках публичной безопасности данный принцип находит свое закрепление в Конституции Украины, Кодексе Украины об административных правонарушениях, Законе Украины «О Национальной полиции» и еще в других законах и подзаконных нормативно-правовых актов;

– принцип приоритета норм международного права над национальным законодательством. Данный принцип приобрёл свою актуальность в связи с взятим Украиной вектором на вступление в ЕС. Все это ведет к тому, что в наше законодательство должны быть полностью имплементированы нормы ЕС, касающиеся основ обеспечения общественной безопасности.

К организационным принципам обеспечения публичной безопасности можно отнести следующие: объективность; научный подход к организации публичной безопасности; комплексный подход; непрерывность обеспечения публичной безопасности; персональная ответственность; совмещение общегосударственного и децентрализованного контроля [9, с. 172];

– принцип объективности обеспечения общественной безопасности. Социальные процессы в сфере безопасности протекают в соответствии с объективными законами развития общества. Поэтому от субъекта обеспечения безопасности необходимо осознание и умелое использование объективных закономерностей, учет реальных возможностей, фактического состояния безопасности. Эти требования и составляют суть принципа объективности [1, 218];

– принцип научного подхода к организации публичной безопасности. Выражается в употреблении научных методов сбора, анализа и синтеза информации о состоянии публичной безопасности и других сведений, необходимых для надлежащего обеспечения безопасности. Научность предусматривает тщательный анализ информации, выявление актуальных проблем, прогнози-

рование, программирование, перспективное планирование мероприятий по обеспечению безопасности, выработки оптимальных вариантов решения проблем, избрания наиболее эффективных путей, средств и способов реализации намеченных программ.

– принцип комплексного подхода – это эффективное использование сил, средств, способов и методов обеспечения публичной безопасности, для решения поставленных задач в зависимости от конкретной ситуации, которая складывается, и наличия факторов, которые ослабляют или усиливают угрозу [4];

– принцип непрерывности обеспечения публичной безопасности. Означает, что обеспечение сферы публичной безопасности должно осуществляться постоянно. Так, например, ст. 12 Закона Украины «О Национальной полиции» [14] говорит о том, что полиция обеспечивает непрерывное и круглосуточное выполнение своих задач, а одной из основных ее задач как раз и является оказание услуг в сфере обеспечения общественной безопасности;

– принцип персональной ответственности. Наиболее эффективное распределение задач по обеспечению общественной безопасности между органами государственной власти и иными субъектами обеспечения публичной безопасности, с определением степени ответственности за полноту и качество их выполнения;

– принцип совмещения общегосударственного и децентрализованного контроля. Децентрализацию и централизацию можно рассматривать как определенные действия относительно увеличения или уменьшения количества полномочий и ответственности органов власти ее структурных подразделений или должностных лиц, которые находятся на разных иерархических уровнях той или иной системы управления [11, с. 226]. Данный принцип при обеспечении общественной безопасности позволяет разграничить сферы влияния, тем самым абстрагироваться от дублирования полномочий и неясностей в конкретной ситуации.

**Выводы.** Таким образом, принципы административно-правового обеспечения публичной безопасности образуют систему, в которой они так или



інаше взаємозв'язані. Ефективність забезпечення публічної безпеки досягається використанням всієї системи принципів і кожного з них окремо. В то ж час виділення того чи іншого принципу з системи дозволяє конкретно визначити роль кожного принципу, який об'єднує їх практичне використання.

Крім того, ввиду провозглашеного євроінтеграційного курсу реформ особливе значення набуває європейське розуміння сутності принципів забезпечення публічної безпеки. Тому в наступних дослідженнях необхідно вивчити досвід європейських країн щодо принципів реалізації забезпечення публічної безпеки і конкретні приклади їх застосування в національній практиці.

#### Список использованной литературы:

1. Адміністративне право України: академ. курс: підруч. для студ. юрид. спец. ВНЗ/ НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького / Вадим Борисович Авер'янов (відп. ред.). – К.: Юридична думка, 2007. – Т. 1: Загальна частина. – 591 с.
2. Бандурка О.М. Протидія злочинності та профілактика злочинів: монографія/ О.М. Бандурка, О. М. Литвинов; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х.: ХНУВС, 2011. – 308 с.
3. Басов А.В. Забезпечення громадської безпеки: поняття та зміст / А.В. Басов. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhivnomeriv/2-2-2012/item/52-zabezpechennya-hromadskoyibezpeky-roputtuya-ta-zmist-basov-a-v>.
4. Бурцева К.А. Підвищення рівня інформаційної безпеки за допомогою організаційних заходів на комерційних підприємствах [Електронний варіант]. – Режим доступу: <http://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/1673/6.pdf?sequence=1>
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підруч. / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
7. Короткий тлумачний словник української мови / за ред. Д. Г. Гринчишина. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Рад. шк., 1988. – 320 с.
8. Криворучко І. В. Визначення поняття принципів адміністративної процедури в науці державного управління/ І.В. Криворучко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління. – 2016. – № 1. – 20-25 с. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy\\_2016\\_1\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2016_1_5).
9. Олійник О.В. Принципи забезпечення інформаційної безпеки України/ О.В. Олійник// Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія: Право / гол. ред. Ю.М. Бисага. – Ужгород: Говерла, 2012. – Вип. 18. – 170-173 с.
10. Олійник О.В. Принципи забезпечення інформаційної безпеки України/ О.В. Олійник// Юридичний вісник – 2016 – № 4 (41). – 72-78 с.
11. Онупрієнко А.М. Принципи централізації та децентралізації в територіальній організації влади/ А.М. Онупрієнко// Форум права. – 2014. – № 4. – 224-227 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [file:///C:/Users/Sony/Downloads/FP\\_index.htm\\_2014\\_4\\_40.pdf](file:///C:/Users/Sony/Downloads/FP_index.htm_2014_4_40.pdf)
12. Панова О.О. Поняття, зміст та значення публічної безпеки та порядку/ О.О. Панова// Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Право» – 2016. – № 6, Т.2. – 133-136 с.
13. Попов Л.Л. Адміністративне право і адміністративна діяльність органів внутрішніх справ/ Л.Л. Попов, А.П. Коренев, В.А. Круглов. – М.: Акад. МВС СРСР, 1990. – 223 с.
14. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII// Відомості Верховної Ради, 2015, № 40-41. – 379 с.
15. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права: монографія / А. А. Пухтецька; за заг. ред. д-ра. юрид. наук, проф. В. Б. Авер'янова. – 2-ге вид., доопрац. і допов. – К.: Логос, 2014. – 237 с.
16. Рабинович М.П. Основи загальної теорії права та держави. – К., 1994. – 104 с.
17. Разаренов Ф.С. Організаційно-правові основи охорони обще-

ственного порядка и обеспечение безопасности на транспорте / Ф.С. Разаренов, А.С. Прудников. – М.: Высш. юрид. заоч. шк. МВД СССР, 1990. – 44 с.

18. Ярмаш Н. О. Принципи забезпечення громадської безпеки / Н.О. Ярмаш// Наше право. – 2015. – № 6. С. 124-129. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp\\_2015\\_6\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2015_6_21).

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Панова Оксана Александровна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административной деятельности полиции Харьковского национального университета внутренних дел

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Panova Oksana Alexandrovna** – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Police Administrative Activities of Kharkiv National University of Internal Affairs

*Panova\_oksana@ukr.net*