

**Панова О. О.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративної діяльності поліції  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

## МЕТОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті розглянуто теоретико-правове визначення методів створення публічної безпеки. Зазначено, що визначення публічної безпеки здійснюється завдяки цілеспрямованому впливу суб'єкта безпеки на об'єкт його діяльності. Ця дія відбувається за допомогою різних способів, прийомів, засобів, які називають методами. Методи визначення публічної безпеки дозволяють практично реалізувати цілі й завдання гарантування безпеки.

**Ключові слова:** методи, забезпечення, публічна безпека, застосування, адміністрування, правоохоронні органи, суб'єкти публічної безпеки.

**Постановка проблеми.** Реалії українського сьогодення свідчать про те, що для публічної безпеки в Україні загрозою є не стільки зовнішні фактори, скільки внутрішні протиріччя, які під час формування стратегії забезпечення публічної безпеки необхідно обов'язково враховувати.

Реформування всіх сфер життя та приведення їх до норм європейського права призвело до розширення конфліктних ситуацій у суспільстві. Так, основними з них є зниження рівня життя, збільшення чисельності трудової міграції, збільшення питомої ваги девіантної поведінки тощо.

Вищевикладене свідчить про актуальність питання забезпечення публічної безпеки як системоутворювального елементу національної безпеки України, а вибір методів забезпечення дозволяє максимально ефективно реалізовувати свої повноваження суб'єктам визначення публічної безпеки та збільшити ефективність функціонування зазначеної сфери.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням питання правового регулювання публічної безпеки займалась значна кількість закордонних та вітчизняних науковців. До найбільш відомих українських дослідників цієї сфери належать О.В. Барабаш, В.М. Березан, О.С. Доценко, М.В. Корнієнко, М.В. Лошицький, К.В. Мамай, Є.Б. Ольховський, І.І. Плохий, В.М. Цикалевич та інші. Методи переконання та примусу в адміністративній діяльності були предметом наукового інтересу О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.В. Зуя, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка та ін.. Низку питань щодо науково-технічного забезпечення публічної безпеки висвітлено практичними працівниками правоохоронних органів у періодичній пресі, в журналах та виступах на телебаченні. Проте проведений аналіз джерел дає підстави говорити лише про поверхневий розгляд питань, присвячених методам забезпечення публічної безпеки в Україні в межах адміністративного поля. Таким чином, все вищезазначене й визначає актуальність нашого дослідження.

**Мета статті** - визначити особливості та напрями застосування методів забезпечення публічної безпеки в Україні. Для досягнення цієї мети планується вирішити такі завдання:

- проаналізувати природу методів забезпечення публічної безпеки в Україні;
- надати характеристику основних методів забезпечення публічної безпеки в Україні.

**Виклад основного матеріалу** дослідження. Розглядаючи етимологію визначення методів адміністративно-правового забезпечення публічної безпеки в Україні, необхідно визначитись із термінологічною базою.

Так, метод (від грецького *methodos* – шлях до чого-небудь, простежування, дослідження) – це «шлях, спосіб, прийом практичного здійснення чого-небудь» [15, с. 200]; «свідомі, систематичні й послідовні дії, що ведуть до досягнення якої-небудь мети» [9, с. 344]; «спосіб досягнення мети, сукупність прийомів та операцій теоретичного або практичного освоєння дійсності, а також людської діяльності, організованої певним чином» [6, с. 499; 7, с. 122]. З огляду на особливість суспільних відносин, де здійснюється використання відповідного методу у межах визначення публічної безпеки, доречним є розгляд правових методів.

У юридичній літературі існують два принципово різних підходи до розуміння сутності методів правового регулювання, а саме: а) кожна правова галузь, крім предмета, має і власний метод; б) усі галузі права використовують у регулятивних цілях єдині правові засоби, закладені в самій природі права [3]. Методи адміністративно-правової науки методи є основою характеристики адміністративного права та характеризують підпорядкування керованого об'єкта суб'єкту управління, яке можна зобразити схемою «влада - підпорядкування». Як зазначає дослідник В.Б. Авер'янов, метод адміністративного права визначається як «сукупність певних загальних та специфічних способів, що використовуються законодавцем для забезпечення регульовальної діяльності норм адміністративного права» [1]. Проте С.М. Алфьоров зазначає, що «адміністративним, або адміністративно-правовим, називається сукупність методів права, які відображають владну природу державного управління, а врегульовані цим методом відносини, визначаються у системі влади та підпорядкованості» [4; 13, с. 136].

Більш ґрунтовне визначення запропонував Ю.П. Битяк, який під методом адміністративного права розуміє «сукупність зафіксованих у нормах цієї галузі прийомів (засобів) впливу на суспільні відносини, що складають її предмет, застосування яких дозволяє створити належні умови для реалізації й захисту прав громадян, нормального функціонування громадського суспільства й держави». Учений вважає, що «метод адміністративного права, тобто спосіб впливу норм цієї галузі на суспільні відносини, можна охарактеризувати, з'ясувавши такі обставини: 1) яке правове становище займає кожен з учасників відносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами; 2) на підставі яких юридичних фактів виникають, змінюються та припиняються адміністративно-правові відносини; 3) як захищають та захищають права та обов'язки суб'єктів зазначених відносин» [2; 13, с. 136-137].

Стосовно поняття «публічна безпека» варто зазначити, що категоріальний апарат цього терміна на сьогодні законодавчо не визначений, проте аналіз нормативно правових актів і різних

точок зору учених дозволяють стверджувати про однорідність понять «громадська безпека» й «публічна безпека» [11, с. 136].

Проте слід зазначити, що вчені також дають різне тлумачення поняттю «громадська безпека». Одні визначають її як систему зв'язків і стосунків, що складаються відповідно до техніко-юридичних норм, під час використання об'єктів, які представляють підвищену небезпеку для життя й здоров'я людей, майна, державних і громадських організацій і громадян, за настання особливих умов, у зв'язку зі стихійними лихами або іншими надзвичайними обставинами [12, с. 78]. Науковці також вказують, що громадською безпекою є врегульована система суспільних відносин, які забезпечують відвернення негативних проявів стихійних сил природи (повеней, землетрусів, епідемій, пожеж тощо), а також джерел підвищеної небезпеки [14, с. 5].

А.В. Басів та А.І. Парубов визначають, що зміст громадської безпеки вміщує ті суспільні відносини, які виникають під час реалізації правових і технічних норм та які спрямовані на забезпечення безпеки населення, а також пов'язані з попередженням небезпечних загроз для життя і здоров'я людей [5]. Загалом, погоджуючись із науковцями, хочемо звернути увагу на те, що визначення публічної безпеки повинне мати місце не лише за умов реалізації правових або технічних норм, а й під час створення стабільних умов для потенційно небезпечної реалізації таких норм [11, с. 135].

Адміністративно-правове визначення публічної безпеки в юридичній літературі розглядається як структурна частина державного управління, різновид виконавчо-розпорядної діяльності, засоби, форми та методи якої обумовлені низкою факторів, насамперед, особливостями тієї сфери, що охороняється, тобто характером конкретних суспільних відносин. Адміністративно-правове визначення публічної безпеки не лише охоплює заходи впливу за скоєння проступків, але й стосується правомірної поведінки, врегулювання відносин в інтересах їхнього вдосконалення, узгодження дій людей, їхніх колективів або об'єднань між собою та із зовнішніми умовами. Головний зміст адміністративно-правового визначення публічної безпеки полягає у впливі на зовнішню сферу відносин і виявляється в процесі організаційно-правової діяльності. Цей вплив передбачає й застосування засобів адміністративного примусу, які б забезпечили необхідні зв'язки всіх ланок системи охорони в інтересах їхнього ефективного функціонування, що не дає підстав розглядати примус основним методом адміністративно-правового визначення публічної безпеки. Примус завжди розглядається як допоміжний метод державного управління для переконання [8, с. 72].

Таким чином, зважаючи на особливість суспільних відносин, що виникають у сфері публічної безпеки, методи адміністративно-правового забезпечення в межах нашого дослідження розглядатимуться як сукупність правових засобів та способів (прийомів) юридичного (державно-владного) характеру впливу на відносини, що виникають стосовно визначення публічної безпеки, які застосовують суб'єкти визначення публічної безпеки в межах своєї компетенції для здійснення регулювального впливу норм адміністративного права на публічну безпеку в державі.

Як зазначає Л.В. Коваль, методи, що використовують суб'єкти управління (передусім державні органи) є адекватними змісту первісної правової матерії, якою є регулятивні або правоохоронні, імперативні чи дозвольні норми адміністративного права. Таким чином, виконавча влада впливає на суспільні відносини методами правового регулювання, заборон, примусу, координації, контролю тощо. Ці юридичні інструменти зорієнтовано на одну з головних рис адміні-

стративно-правових відносин: вони впливають на характер і прояви вольової поведінки людей (їхніх асоціацій). Діють методи в правовому просторі, де поєднано й дію загальнообов'язкових правил (заборон і дозволів), і економічні чинники (стимули та інтереси), і соціальні вимоги (майнові і трудові), і організаційні, побутові та інші соціальні зв'язки, що у цьому просторі виникають і розвиваються. Така особливість обумовлює певне співвідношення форм і методів управління. Кожна юридична форма управління передбачає використання декількох методів. [10, с. 108; 8, с. 72].

Так, зважаючи на сферу нашого дослідження, пропонуємо розглянути адміністративні методи переконання та примусу як найширшу групу методів забезпечення публічної безпеки в Україні.

Застосування методу переконання під час забезпечення публічної безпеки виявляється в психологічному, етичному, моральному впливі суб'єкта забезпечення публічної безпеки на свідомість та поведінку особи, яка покликана створити передумови для розвитку правосвідомості та подолання правового нігілізму, стимулювання належної поведінки, що відповідає головній меті визначення публічної безпеки.

У сфері визначення публічної безпеки використовують різноманітний спектр методів переконання. До них належать такі: правове виховання молоді, роз'яснення неправомірності поведінки, рекомендації щодо алгоритму дій в конкретній ситуації, критика антигромадської поведінки, заохочення тощо.

Враховуючи те, що метод переконання є одним з адміністративно-правових методів забезпечення публічної безпеки, варто відмітити, що той вплив, який він здійснює на свідомість особи, не завжди є ефективним. Тому у разі відсутності позитивних наслідків від використання переконання, необхідно застосувати комплекс примусових заходів, які належать до компетенції суб'єктів забезпечення публічної безпеки та які примушують упорядкувати суспільні відносини, щоб вони відповідали правовим нормам.

Використання примусових адміністративно-правових методів визначення публічної безпеки полягає у фізичному, матеріальному, психологічному впливі на свідомість та поведінку особи з метою недопущення порушення правових норм та створення атмосфери невідворотності покарання за протиправну поведінку.

**Висновки.** Таким чином, емпіричний аналіз дозволяє стверджувати, що методи адміністративно-правового визначення публічної безпеки в Україні, мають низку характерних особливостей, від яких і залежить застосування того чи іншого методу. До таких ознак належать:

- завдання, які переслідує суб'єкт визначення публічної безпеки, під час застосування методу;
- специфіка компетенції суб'єкта визначення публічної безпеки та їхнє оснащення (інформаційне, матеріально-технічне, кадрове, фінансове, тощо);
- особливість конкретної ситуації у сфері публічної безпеки.

З огляду на зазначене, можемо стверджувати, що ефективне застосування методів адміністративно-правового забезпечення публічної безпеки можливе лише за умови використання методу або їхніх комбінацій для вирішення конкретної життєвої ситуації, з метою визначення оптимальних шляхів визначення публічної безпеки. Неуважне та однакове використання методів у схожих ситуаціях, може призвести до прорахувань та зниження дієвості конкретного методу.

Спираючись на тему нашого дослідження, слід зауважити, що існує значна кількість різноманітних класифікацій методів адміністративно-правового забезпечення, тому з урахуванням специфіки сфери визначення публічної безпеки, вони потребують додаткового вивчення.

#### Література:

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. у 2-х т.: / Ред. кол. Гол.: В. Б. Авер'янова. Київ: Юрид. думка, 2004. Т. 1. 584 с
2. Адміністративне право України: навч. посіб. у 2-х т. / В.В. Галунько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін та ін.; за заг. ред. В.В. Галунька; Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1. 320 с.
3. Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций в 2-х т. Свердловск, 1973. Т. 1. 396 с.
4. Алфьоров С.М., Вашенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
5. Басов А.В. Забезпечення громадської безпеки: поняття та зміст. Адміністративне право і процес. 2002. № 2 (2). URL: <http://aprlaw.knu.ua/index.php/arkhivnomeriv/2-2-2012/item/52-zabezpechennya-hromadskoyibezpeky-ponyattya-ta-zmist-basov-a-v> (дата звернення: 12.02.2018).
6. Большой энциклопедический словарь: Философия. Социология. Религия. Эзотеризм. Политэкономия/ ред. Солодовников С.Ю. Минск: МФЦП, 2002. 1008 с.
7. Дембіцька С.Л. Адміністративний примус як беззаперечний метод здійснення державної влади. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2015. Вип. 31(2). С. 121–124.
8. Джагулов Г.В. Методи адміністративно-правової охорони громадської безпеки в Україні. Право і безпека. 2010. № 4 (36). С. 71–75
9. Івченко А.О. Тлумачний словник української мови. Харків: «Фоліо». 2002. 543 с.
10. Коваль Л.В. Адміністративне право: курс лекцій: для студ. юрид. вузів та ф-тів. Київ: Вентурі, 1996. 208 с.
11. Панова О.О. Поняття, зміст та значення публічної безпеки та порядку. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Право». 2016. № 6. Т. 2. С. 133–136
12. Попов Л.Л., Корнев А.П., Круглов В.А. Административное право и административная деятельность органов внутренних дел. Москва: Акад. МВС СССР, 1990. 223 с.
13. Поярков В.О. Адміністративно-правові методи діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави. Наукові праці МАУП, 2014. Вип. 42 (3). С. 136–140
14. Разаренов Ф.С., Прудников А.С. Организационно-правовые основы охраны общественного порядка и обеспечение безопасности на транспорте. Москва: Высш. юрид. заоч. шк. МВД СССР, 1990. 44 с.
15. Толковый словарь русского языка: в 4 т. / Под ред. Д.Н. Ушакова. Москва: Гос. ин-т «Сов. энцикл.». Т. 2. 1040 с.

#### Панова О. А. Методы обеспечения публичной безопасности в Украине

**Аннотация.** В статье рассмотрено теоретико-правовое определение методов обеспечения публичной безопасности. Отмечено, что создание публичной безопасности осуществляется благодаря целеустремленному влиянию субъекта безопасности на объект его деятельности. Это действие происходит с помощью разных способов, приемов, средств, которые называют методами. Методы определения публичной безопасности позволяют практически реализовать цели и задания гарантирования безопасности.

**Ключевые слова:** методы, обеспечения, публичная безопасность, применение, администрирование, правоохранительные органы, субъекты публичной безопасности

#### Panova O. Methods of Ensuring Public Safety in Ukraine

**Summary.** The author of the article has studied theoretical and legal definitions of the methods of ensuring public safety. It has been noted that ensuring public safety is carried out due to the target-oriented influence of the safety subject on the object of its activity. This action takes place by the assistance of various methods, techniques, and tools, which are commonly referred to as methods. Methods of ensuring public safety allow to practically realize the objectives and tasks of ensuring the safety.

**Key words:** methods, provision, public safety, application, administration, law enforcement agencies, subjects of public safety.