



– при решении вопроса соотношения норм ГК Украины и ЗК Украины в сфере регулирования земельных отношений следует руководствоваться принципом первоочередности специального закона. Однако, если ЗК Украины уменьшает правовые возможности субъекта в сфере земельных отношений по сравнению с аналогичными правами, установленными ГК Украины, считаем необходимым в интересах защиты прав частного лица, руководствуясь конституционным положением о гарантированности прав на землю, применять положения ГК Украины.

Список использованной литературы:

1. Земельне право України: Підручник / М. В. Шульга (кер. авт. кол.), Г. В. Анісімова, Н. О. Багай, А. П. Гетьман та ін.: За ред. М. В. Шульги. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 368 с.

2. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 16.04.04 р. № 7 «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ» із змінами, внесеними згідно з постановою Пленуму Верховного Суду України від 19 березня 2010 р. №2// Вісник Верховного суду України – 2010 р., № 4, стор. 4.

3. Постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 17.05.2011 р. № 6 «Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин» // Вісник господарського судочинства від 2011 – 2011 р., № 6, стор. 13.

4. Оглядовий лист Вищого господарського суду України від 30.11.2007 № 01-8/918 «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з орендою земельних ділянок» // Вісник господарського судочинства від 01.2008 – 2008 р., № 1, стор. 59.

5. Рогачов Олексій. Практика земельних спорів – 2010: тенденції підкралась непомітно. // [Електронний ресурс] – режим доступу – <http://yust.kiev.ua/ua/publications/66>.

6. Кузнєцова Н. С. Законодавство на роздоріжжі. Суперечності ЗК і ЦК погіршують інвестиційний клімат України. // Закон і бізнес. – 2010 р. – № 11. – 13-19 березня. [Електронний ресурс] – режим доступу – http://lib.rada.gov.ua/DocDescription?doc_id=172772.

ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ ПРОЦЕССА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Василий ФАТХУТДИНОВ,
кандидат юридических наук, доцент

Summary

Understanding of the public safety in a narrow sense, as a state of society, which is concentrated at its spiritual, moral, ethical, cultural, historical, intellectual and material values, information and environment sphere and natural resources in the absence of threats was offered taking into account the large number of different definitions of «public safety» and the lack of unified. It was noted that the relevant scientific and practical task in the sphere of public safety of Ukraine granting is achievement of the common approach to determination of the optimal models and ways of its providing by identifying the most important qualitative and quantitative properties and parameters of the phenomenon.

Key words: public safety, national safety, threats to public safety, safety, public.

Аннотация

В статье автор осуществил фрагментарный анализ дефиниций «общественная безопасность». Указал на наличие значительного количества научных разработок по данному вопросу и акцентировал внимание на его актуальности. Предложено авторское понимание «общественной безопасности» в узком, несколько упрощенном смысле. Обосновано положение о том, что актуальной научной и практической задачей в сфере обеспечения общественной безопасности Украины является достижение единого подхода к определению оптимальных моделей и путей ее обеспечения на основе выявления важнейших качественных и количественных свойств и параметров этого явления.

Ключевые слова: общественная безопасность, национальная безопасность, угрозы общественной безопасности, безопасность, общественный.

Постановка проблемы. Обеспечение общественной безопасности как в обычных условиях жизнедеятельности общества и государства, так и в условиях возникновения чрезвычайных ситуаций достигается путем проведения единой государственной политики в сфере обеспечения внутренней безопасности государства, а, следовательно, и общественной безопасности, реализацией мер правового, экономического, политического, организационного и иного характера, направленных прежде всего на предупреждение угроз жизненно важным интересам государства и общества.

С целью создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов общественной безопасности разрабатывается система правовых норм, регулирующих общественные отношения в данной сфере, определяются основные направления деятельности органов государственной власти по вопросам обеспечения общественной безопасности и предупреждения фактов возникновения чрезвычайных ситуаций различного генезиса, форми-

руются органы, специально созданные для реализации направлений деятельности государства в сфере предупреждения чрезвычайных ситуаций и обеспечения общественной безопасности в этих условиях, определяется механизм контроля и надзора за их деятельностью [1, с. 42].

Исследованность темы. Общетеоретическим вопросам обеспечения общественной безопасности в юридической науке посвящено достаточно внимания, но необходимо заметить, что проблема правового содержания обеспечения общественной безопасности остается актуальной и сейчас. Это подтверждается большим количеством научных исследований по данной проблематике, как отечественных, так и российских специалистов: А.В. Басова [1–2], В.А. Липкана [3–4], В.Б. Аверьянова, А.М. Бандурки, Ю.П. Бытяка, Р.А. Калужного, В.С. Цымбалюка [5] и др. Однако, вопрос об определении содержания общественной безопасности специально не исследовался. В существующих научных работах указанные вопросы рассматривались фрагмен-



тарно или в рамках широкой административно-правовой проблематики, без комплексного подхода, что в свою очередь обуславливает необходимость научного анализа этого вопроса и его **актуальность**.

Цель статьи состоит в том, чтобы на основании всестороннего анализа научных работ и нормативно-правовых актов определить правовое содержание обеспечения общественной безопасности.

Исходя из понимания общей проблемы данной научной работы, автором поставлены следующие **задачи**: проанализировать фрагментарно дефиниции общественной безопасности и определить правовое содержание обеспечения общественной безопасности.

Изложение основного материала.

В Основном Законе Украины записано, что конституционный строй Украины основывается на принципе приоритета прав и свобод человека и гражданина, а государство ответственно перед человеком и обществом за свою деятельность. При этом следует учитывать и то, что, кроме прав и свобод, граждане Украины имеют и общественные обязанности, одним из которых выступает безусловное соблюдение законодательства, как национального, так и международного. Согласно Уголовному кодексу Украины [6, с. 1] и Кодексу Украины об административных правонарушениях [7] к наиболее важным охраняемым государством объектам, относятся общественный порядок и общественная безопасность.

Следует отметить, что современная юридическая наука, широко используя категорию «безопасность», до сих пор не выработала четкой парадигмы относительно эвристических возможностей ее адекватного применения. Ведь данная категория используется и в рамках конституционного права, и в рамках уголовного права, и в рамках уголовного процесса, и в рамках административного права и т. д. Бесспорно, такая многозначность и широкое использование могут свидетельствовать о существенной значимости данной категории для обозначения определенных процессов, в соответствии с той или иной предметной областью человеческой деятельности, однако в то же время следует быть корректным при определении его конкретного понятия. В многочисленных исследованиях

В.А. Липкана было доказано, и мы согласны с данным положением, что неоднозначная терминология, особенно в сфере безопасности, которая широко используется в последнее время, приводит не только к нечетким, но и порой к методологически неверным выводам [3, с. 108], что приводит к неправильному правотолкованию и нормоприменению.

Отдельно можем заметить, что термин «общественная безопасность» довольно часто встречается в действующих нормативных актах, например, в Кодексе Украины об административных правонарушениях, Законах Украины «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и «О правовом режиме чрезвычайного положения». Кроме того, дефиницию «общественная безопасность» имеет одна из отраслевых подсистем органов внутренних дел – милиция общественной безопасности. В современной юридической литературе можно встретить различные взгляды на понимание общественной безопасности.

Надо отметить, что обсуждения, которые ведутся в этой сфере, не позволяют выделить единства во взглядах на данный вопрос. Тщательное исследование сути и значения общественной безопасности как объекта административной охраны требует изучения и анализа её содержания, правовой базы, реальных гарантий обеспечения и административно-правовых мер защиты. Прежде всего, понятие «безопасность» в Большом толковом словаре современного украинского языка трактуется как «состояние, когда кому-, чему-то ничто не угрожает» [8, с. 56]. Такое определение указывает на всеобщность и многогранность этого понятия.

Кроме того, в специальной литературе безопасность рассматривается «как состояние защищенности жизненно важных интересов, то есть объектов национальной безопасности, а именно: 1) человека, которые проявляются в его конституционных правах и свободах – это сфера личной безопасности; 2) общества, которые сконцентрированы в его духовных, морально-этических, культурных, исторических, интеллектуальных и материальных ценностях, информационной и окружающей среде и природных ресурсах –

сфера общественной безопасности; 3) государства, выраженные в его конституционном строе, суверенитете, территориальной целостности и неприкосновенности – сфера государственной безопасности» [9, с. 292].

Определение безопасности, предложенное В.А. Липканом, по нашему мнению, является наиболее полным, он считает, что «безопасность – это гарантированная конституционными, законодательными и практическими мерами защищенность и обеспеченность жизненно важных интересов объекта от внешних и внутренних угроз» [4, с. 57].

Пользуясь законодательными актами Украины, в качестве примера, находим такое толкование *общественной безопасности* – состояние защищенности жизненно важных интересов общества, сконцентрированных в его материальных и духовных ценностях, от источников опасности природного или искусственного характера во время подготовки и проведения футбольных матчей, при котором обеспечивается предотвращение угроз причинения вреда такими источниками опасности [10, с. 1].

В качестве доктринального понимания, приводим следующее определение «*общественная безопасность*» – совокупность установленных и гарантированных Конституцией и законами Украины прав и свобод человека и гражданина, соблюдения соответствующих традиций и обычаев, создание режима общественного спокойствия, эффективной трудовой, общественной и государственной деятельности, обеспечение надлежащих условий жизни и отдыха людей, охраны их чести и достоинства [11, с. 4].

Ряд авторов справедливо отмечают, что общественная безопасность в широком смысле является сложным структурным явлением, охватывающим разносторонние общественные отношения [9, с. 293].

Принимая во внимание этимологию слова «общественный», и его толкование как такового, что касается общества, связанного с ним [8, с. 100], делаем вывод, что под *общественной безопасностью* в узком смысле можно понимать состояние общества, которое сконцентрировано в его духовных, морально-этических, культурных, исторических, интеллектуальных и мате-



риальных ценностях, информационной и окружающей среде и природных ресурсах при отсутствии угроз.

Еще раз акцентируем внимание на наличии значительного количества, преимущественно доктринальных толкований общественной безопасности и подчеркиваем необходимость выработки унифицированного определения и его законодательного закрепления.

Следует отметить, что обеспечение общественной безопасности связано с наличием комплекса правовых норм, создающих базу для ее поддержки, то есть правовое содержание обеспечения общественной безопасности заключается в комплексности законодательства, регулирующего общественную безопасность, поскольку в структуру этой правовой системы входят нормы различных отраслей права – конституционного, трудового, административного и других. Поэтому, по нашему мнению, целесообразно принятие систематизирующего нормативно-правового акта на уровне закона, в котором были бы объединены все правовые нормы различных отраслей права по защите общественной безопасности (безусловно, кроме уголовного, поскольку именно данной областью и предусматриваются среди других и наказание за нарушение общественной безопасности).

Основу нормативно-правового обеспечения общественной безопасности составляют формирование и поддержание его нормативно-правовой базы как юридического средства достижения реальной упорядоченности ее системы. Как было указано выше, основой для функционирования системы общественной безопасности является Конституция Украины, а также законы и подзаконные нормативные акты, определяющие функции и задачи государственных и негосударственных субъектов сил обеспечения национальной безопасности, как в целом, так и по конкретным направлениям их деятельности, подсистемам и уровням управления. Система нормативно-правового обеспечения общественной безопасности представляет собой совокупность законов и подзаконных нормативных актов, создающих нормативно-правовое поле для функционирования ее системы и выполнения ею своего назначения.

В широком смысле речь идет о Конституции Украины [12], в которой

выделяют три основных вида безопасности: «безопасность гражданина» (ст. 3), «общественная безопасность» (ст. ст. 16, 36, 39, 92), «безопасность государства» (ст. ст. 18, 37, 106), Закон Украины «Про основы национальной безопасности Украины», другие законы Украины, указы и распоряжения Президента Украины, международные договоры, связанные с обеспечением как национальной, так и региональной и международной безопасности, постановления и распоряжения Кабинета Министров Украины, которые определяют компетенцию субъектов системы обеспечения национальной безопасности, а также ведомственные нормативные акты в форме приказов, директив, наставлений, положений, уставов, правил, инструкций.

Рассматривая социально-политическое определение общественной безопасности через призму составляющих понятий, это понятие можно трактовать как динамично устойчивое состояние относительно неблагоприятных воздействий, которые постоянно контролируются деятельностью специальных государственных органов, должны создавать условия для развития навыков и реализации социально значимых потребностей человека, его законных прав и свобод, обеспечивая развитие и сохранение материальных и духовных ценностей общества, а также территориальную целостность, суверенитет и конституционный строй государства. В таком определении учтены все элементы: объект (человек, общество, государство), субъект (сформированные для этого органы), обстоятельства угрозы (неблагоприятные воздействия), способы обеспечения (деятельность, направленная на поддержание динамично-устойчивого состояния) [13].

Достаточно меткой, по нашему мнению, является позиция А.И. Парубова, который считает, что содержание общественной безопасности включает в себя те общественные отношения, которые возникают при реализации правовых и технических норм, направленных на обеспечение безопасности населения, а также связанные с предупреждением опасных угроз для жизни и здоровья людей [14, с. 33].

Цель правового регулирования заключается в том, чтобы в результате

действия норм права в сфере безопасности процессы происходили в тех направлениях, которые являются выгодными обществу, а вследствие этого возникали желательные, значимые и необходимые для общества результаты [3, с. 109].

Среди гарантий обеспечения общественной безопасности важное место занимают административно-правовые средства, к которым относятся меры организационного характера, административного принуждения, в том числе административной ответственности за правонарушения в сфере общественной безопасности и правопорядка. Следует также отметить, что меры, которые осуществляет государство и его органы по борьбе с административными правонарушениями в сфере общественной безопасности недостаточно эффективны. Значительное количество административных правонарушений ведет к созданию угрозы конституционным правам и свободам граждан, жизненно важным интересам государства, поэтому обеспечение общественной безопасности требует осуществления разносторонних организационных, технических, воспитательных и других мероприятий, среди которых важное место занимают административно-правовые средства воздействия по поддержанию общественной безопасности и правопорядка. Содержание общественной безопасности составляет система взаимосвязанных общественных отношений, которые проявляются в поведении людей, их деятельности, поступках преимущественно в общественных местах. Суть и специфика общественной безопасности в ее социальной значимости – обеспечение нормальных условий жизни, быта и отдыха людей, общественного спокойствия, эффективной трудовой деятельности, охраны чести и достоинства человека [11, с. 3].

Кроме того, очень важным событием для государства и общества в целом было проведение в Украине чемпионата Европы по футболу в 2012 г. Массовые мероприятия такого уровня требуют масштабной подготовки в различных сферах деятельности. Обеспечение порядка и общественной безопасности, предотвращения совершения преступлений и правонарушений – важнейшие направления деятельности органов внутренних дел во время про-



ведения чемпионата. Также достаточно актуальным вопросом по обеспечению общественной безопасности были события Евромайдана 2013–2014 гг., в АР Крым и сейчас на востоке Украины.

Выводы. Осуществив анализ общественной безопасности и правового содержания ее обеспечения, мы пришли к следующим выводам.

В связи с наличием большого количества разнообразных дефиниций «общественной безопасности» и отсутствия общепринятой, предлагается под общественной безопасностью в узком смысле понимать состояние общества, которое сконцентрировано в его духовных, морально-этических, культурных, исторических, интеллектуальных и материальных ценностях, информационной и окружающей среде и природных ресурсах при отсутствии угроз.

Актуальной научной и практической задачей в сфере обеспечения общественной безопасности Украины является достижение единого подхода к определению оптимальных моделей и путей ее обеспечения на основе выявления важнейших качественных и количественных свойств и параметров этого явления.

Системное совершенствование законодательства по вопросам общественной безопасности состоит во взаимосогласованности законодательных актов по вопросам национальной безопасности и общественной как ее составляющей, устранив имеющихся противоречий и пробелов, уточнении задач, функций и полномочий субъектов обеспечения общественной безопасности Украины, в частности, в условиях кризисных ситуаций, угрожающих общественной безопасности. Учитывая наличие значительного количества, преимущественно доктринальных, толкований общественной безопасности мы подчеркиваем необходимость выработки унифицированного определения и его законодательного закрепления. Целесообразно также принятие систематизирующего нормативно-правового акта на уровне закона, в котором были бы объединены все правовые нормы различных отраслей права по защите общественной безопасности (безусловно, кроме уголовного, поскольку именно данной областью и предусматриваются среди других и наказание за нарушение об-

щественной безопасности). Мероприятия, которые осуществляет государство и его органы по борьбе с административными правонарушениями в сфере общественной безопасности пока недостаточно эффективны.

Список использованной литературы:

1. Басов А. В. Щодо визначення системи забезпечення громадської безпеки / А. В. Басов // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 42–47

2. Басов А. В. Забезпечення громадської безпеки: поняття та зміст / А. В. Басов // Адміністративне право і процес : наук.-практ. журнал заснований Київським національним університетом імені Тараса Шевченка. – 2012. – #2(2). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-2-2012/item/52-zabezpechennya-hromadskoyi-bezpeky-ponyattya-ta-zmist-basov-a-v>

3. Ліпкан В. А. Основи права національної безпеки / В. А. Ліпкан // Право України. – 2009. – № 1. – С. 108–116

4. Ліпкан В. А. Безпекознавство : навч. посіб. / В. А. Ліпкан. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2003. – 208 с.

5. Калужний Р. А., Цимбалюк В. С. Інформатизація державного управління і національна безпека України / Р. А. Калужний, В. С. Цимбалюк // Розбудова держави. – 1993. – № 8. – С. 56–64

6. Кримінальний кодекс від 05.04.2001 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

7. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1-212-20) : Кодекс від 07 грудня 1984 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

8. Великий тлумачний словник сучасної української мови. / укл. О. Єрошенко – Донецьк: ТОВ «Глорія Трейд», 2012. – 864 с.

9. Джагунов Г. В. Сутність та значення громадської безпеки в державі / Г. В. Джагунов // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 292–296

10. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон

від 08 липня 2011 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3673-17>

11. Ольховський Є. Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидат юридичних наук, спец. 12.00.07 «теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є. Б. Ольховський. – Харків, 2004. – 12 с.

12. Конституція України: затверджена Законом України від 28.06.1996 року // Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996. – 1996 р., № 30, стаття 141

13. Організація діяльності міліції громадської безпеки [мультимедійний навчальний посібник]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.naiau.kiev.ua/books/ODGMV/new-page.html>

14. Парубов А. И. Организационно-правовое обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности в региональных подсистемах предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Парубов Александр Иванович. – М., 2003. – 198 с.