

Н. С. Піх,  
аспірант, Національна академія державного управління при Президентові України  
ORCID ID: 0000-0001-6261-8461

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.143

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ (ПУБЛІЧНОЇ) БЕЗПЕКИ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

N. Pikh,  
postgraduate student, National Academy for public administration under the President of Ukraine

### ENSURING PUBLIC SECURITY IN THE EUROPEAN UNION

*Статтю присвячено дослідженню особливостей забезпечення громадської (публічної) безпеки у країнах Європейського Союзу. Розглянуто положення Європейської стратегії безпеки, досліджено концептуальні засади забезпечення громадської (публічної) безпеки, чинники, які впливають на стан громадської (публічної) безпеки у країнах Європейського Союзу. Проаналізовано сучасний підхід європейського співтовариства у забезпеченні громадської (публічної) безпеки базується на налагодженні партнерських зв'язків державних органів публічної влади, органів місцевого самоврядування із громадськими та неурядовими організаціями, науковими колами, окремими громадянами. Виявлено актуальні тенденції та практичні заходи, які спрямовуються на підтримку громадського порядку, формування нових викликів національній та міжнародній безпеці. Обґрунтовано пропозиції щодо здійснення державної політики у сфері громадської (публічної) безпеки у країнах Європейського Союзу.*

*The article is devoted to the study of the features of ensuring public security in the countries of the European Union. The provisions of the European Security Strategy are analyzed, the conceptual foundations of ensuring public security, the factors that influence the state of public security in the EU countries are examined.*

*Actual trends in ensuring public security have been identified, specific practical measures have been identified, aimed at maintaining public order, creating new challenges to national and international security. The proposals for the implementation of public policy in the field of public security in the countries of the European Union are substantiated.*

*Studying the experience of the European Union countries in providing public security is important not only for theory but also above all for its practical implementation in Ukraine. The current approach of the European Community in ensuring public security is based on the establishment of partnerships between public authorities, local self-government bodies, public and non-governmental organizations, academia, and individual citizens.*

*Working out the presented issues of ensuring public security in the countries of the European Union requires the setting of a number of scientific tasks that require careful research, namely to investigate the organizational and legal aspects of public safety at the international level. The purpose of the study is to analyze the experience of European Union countries in the field of public security.*

*Current European practice of ensuring public security shows that the most progressive approaches take place mainly in developed countries of the world. This can be explained by the financial capacity of the governments of these countries to ensure public (public) security and law enforcement, as well as the introduction of a long-term strategy for public impact on crime through the development and implementation of various prevention programs and projects.*

*In developed countries of the world, threats to public (public) security include not only unlawful encroachments, but also natural, man-made, socio-cultural and other threats, which makes it possible to consider public security as a general degree of protection of human and society, national interests of the country.*

*The European experience in ensuring public security is a set of goals set by the countries of the European Union, namely: ensuring the protection of human and citizen's rights and freedoms in order to increase the general standard of living of the population; support for the political and socio-economic stability of securing the legal rights and interests of all subjects of the state; ensuring the protection of the population from terrorist threats during natural and man-made emergencies.*

*Providing public security is an indicator of society as to its integrity, of civic consent, which characterizes the stability of the development of the socio-political system of the state.*

*Ключові слова: громадська (публічна) безпека, Європейська стратегія безпеки, нормативно-правове регулювання, громадський порядок, державна політика.*

*Key words. Public security, European security strategy, regulation, public order, public policy.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Вивчення досвіду країн Європейського Союзу у забезпеченні громадської (публічної) безпеки є важливим не лише для теорії, а й передусім для практичної його

імплементації в Україні. Сучасний підхід європейського співтовариства у забезпеченні громадської (публічної) безпеки базується на налагодженні партнерських зв'язків державних органів публічної влади, органів

місцевого самоврядування із громадськими та неурядовими організаціями, науковими колами, окремими громадянами.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженням різних аспектів означеної вище проблематики присвячено праці вітчизняних вчених В. Авер'янова, О. Бандурки, А. Басова, В. Василевича, І.П. Голосніченка, В. Дрьоміна, О. Костенко, Ю. Тихомирова, О. Шостко та ін. Однак у сфері забезпечення громадської (публічної) безпеки не завжди враховується аналіз зарубіжного досвіду, не приділено належної уваги організаційно-правовим аспектам забезпечення безпеки.

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Опрацювання представленої проблематики забезпечення громадської (публічної) безпеки у країнах Європейського Союзу вимагає постановки низки наукових завдань, які потребують ретельного дослідження, а саме дослідити організаційно-правові аспекти громадської безпеки на міжнародному рівні.

### МЕТА СТАТТІ

Метою дослідження є аналіз досвіду країн Європейського Союзу у сфері забезпечення громадської (публічної) безпеки.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У країнах Європейського Союзу дефініція "громадська (публічна) безпека" ("public security") не має чіткого законодавчого формулювання і, таким чином, її трактування залежить від історичних та інституційних особливостей. Це пов'язано із тим, що у демократичних суспільствах процес забезпечення громадської (публічної) безпеки визначається передусім як реалізація своїх безпосередніх функцій фаховими інститутами (поліцією, національною гвардією, жандармерією тощо), які обирають найоптимальніші механізми та інструменти для забезпечення громадської (публічної) безпеки з метою підтримання громадського порядку у кожному конкретному випадку.

Європейську стратегію безпеки сформульовано в документі "Безпечна Європа у світі, який повинен стати кращим", де означені конкретні види загроз безпеці [2]. Першою загрозою визначено тероризм, який загрожуює життю та здоров'ю громадян, відкритості та толерантності як фундаментальним цінностям демократичного суспільства. Для розвитку стратегії були прийняті "Європейська антитерористична стратегія" та "План боротьби з тероризмом і кіберзлочинами Європейського Союзу" [9]. Другою загрозою представлено поширення зброї масового ураження. Для розвитку Європейської стратегії безпеки прийнята Європейська стратегія боротьби з розповсюдженням зброї масового ураження [8]. Третя загроза — слабкі держави — організована злочинність. Послаблення державних інститутів веде до посилення організованої злочинності. Пріоритетними цілями в Європейській стратегії безпеки визначено розширення зони безпеки навколо Європейського Союзу.

Узагальнення досвіду запобігання злочинності відбувається Європейською мережею запобігання злочинності (European Crime Prevention Network — EUCPN), яку створено у 2001 р. Основними напрямками діяльності EUCPN є запобігання молодіжній злочинності; насильству у сім'ї, злочинам, учинених із використанням холодної зброї; протидії злочинам у сфері незаконного обігу наркотичних засобів. Європейська мережа запобігання злочинності приділяє також велику увагу втіленню у життя концепції участі громадськості у запобіганні злочинності, сприяє обміну знаннями й досвідом в означеній царині між країнами ЄС; допомагає у реалізації національних й місцевих стратегій забезпечення громадської (публічної) безпеки. Європейська мережа запобігання злочинності складається із Ради національних представників, які надають відповідну інформацію про ефективний досвід запобігання вказаним різновидам злочинів, та Секретаріату.

Сучасна Європейська практика забезпечення громадської (публічної) безпеки показує, що найбільш прогресивні підходи мають місце переважно у розвинених країнах світу. Це можна пояснити фінансовими можливостями урядів цих країн у забезпеченні громадської (публічної) безпеки та підтримці правопорядку, а також із запровадженням протягом тривалого часу стратегії громадського впливу на злочинність шляхом розробки і реалізації різноманітних профілактичних програм і проєктів.

Характерними особливостями практики забезпечення громадської (публічної) безпеки Федеративної Республіки Німеччина можна віднести те, що громадська (публічна) безпека є справою усього німецького суспільства — від Уряду ФРН, муніципалітетів, громадських організацій до населення. Федеральний уряд проводить загальнодержавну політику забезпечення громадської (публічної) безпеки, муніципалітети, громадські організації та населення активні стейкхолдери забезпечення громадської (публічної) безпеки на місцевому рівні. Наразі у ФРН як на національному, так й на місцевому рівнях реалізуються велика кількість програм запобігання різним видам злочинів. Провідну роль у забезпеченні громадської (публічної) безпеки у ФРН відіграє Німецький Конгрес запобігання злочинності. Цей інститут залучає провідних фахівців усіх континентів, проводить наукові дослідження у сфері запобігання злочинності та здійснює політику забезпечення громадської (публічної) безпеки, шляхом посилення відчуття безпеки громадян й зменшення негативних наслідків від злочинів.

Прикладом активної позиції громадськості у запобіганні злочинності є проєкт "Круглий стіл сімейного насильства у Ремс-Мур-Каунті" (Roundtable Domestic Violence in the Rems-Murr-County), який реалізується у Баден-Вюртемберг. Він охоплює мережу 46 державних та недержавних органів й установ, що обслуговують 31 муніципалітет, на території яких мешкає майже півмільйона німців. Реалізація цього проєкту сприяє активізації діяльності поліції, волонтерського руху, добровольців, місцевої громади, представників громадських неурядових правозахисних організацій у вирішенні питань сімейного насильства. Підвищується рівень інформованості населення про запровадження регіональної програми допомоги жертвам сімейного насиль-

ства, а також довіра громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування.

Забезпечення громадської (публічної) безпеки в Італії базується на концепції політики добросусідства (Neighbourhood Policing), яка полягає у відході від карального підходу в питаннях запобігання злочинності до більш гуманних, соціально спрямованих. Позиція Уряду Італії та інших інститутів влади базується на тому, що ефективність забезпечення громадської (публічної) безпеки більше залежить від ефективного співробітництва з приватним сектором, громадами, підвищення рівня їх довіри до органів влади, ніж від ступеня жорсткості реагування на кримінальні прояви. Належний рівень громадської (публічної) безпеки в Італії забезпечується завдяки діяльності офіцерів національної та муніципальної поліції та карабінерів. Мережа районних відділів поліції Італії постійно розширюється.

Прикладами успішної практики забезпечення громадської (публічної) безпеки в Італії є такі проекти та програми: проєкт "Безпечні парки" (Secure Parks) — забезпечення належного стану правопорядку на території парків; програма "Головна інформаційна служба" (Home Reporting Service) — для повідомлення про злочини; проєкт "Поліцейський — ще один ваш друг" (The Policeman is another Friend of Yours) — налагодження доброзичливих прозорих стосунків поліції з футбольними фанатами; програма "Безпека для розвитку Півдня Італії" (Security for the development of Italy's Mezzogiorno) — скорочення злочинності на територіях Півдня Італії, програма "Антинасильність мережа в італійських містах" (Antiviolence Network among the Urban-Italy cities) — скорочення сімейного насильства та інші.

У Франції, як і у більшості європейських країн, державна політика забезпечення громадської (публічної) безпеки здійснюється на національному та місцевому рівні. На національному рівні основним інститутом державної влади, який здійснює політику забезпечення громадської безпеки є Міжвідомчий комітет, до складу якого входять міністри французького уряду. При цьому органи функціонують Генеральний секретаріат, членами якого є представники різних адміністрацій: префект, суддя, старший офіцер поліції й жандармерії, один представник Міністерства освіти й три — Міністерства внутрішніх справ. Основним завданням секретаріату є налагодження стосунків та підвищення взаємодії з питань запобігання злочинності з місцевими органами влади Франції.

Місцеві органи влади Франції відіграють провідну роль у забезпеченні громадської безпеки. Це пов'язано із тим, що на мерів міст покладено задачі координації цієї діяльності, фінансування якої йде переважно з місцевого бюджету міста. Низку функцій у сфері забезпечення громадської (публічної) безпеки і правопорядку покладено на жандармерію. Повноваження адміністративної поліції Франції визначені законом "Про посилення безпеки і захисту свободи особи", та складаються, як правило, з попереджень правопорушень та інших профілактичних заходів (наприклад, встановлення камер відеоспостереження у громадських місцях). Державна політика у сфері забезпечення громадської безпеки ґрунтується на посиленні профілактики злочинів, включенні завдань запобігання злочинності до

міських програм розвитку, тісній взаємодії поліції з громадськістю. Прикладом децентралізації у правоохоронній діяльності Франції можна назвати поліцію наближення (проксиміте), основною зброєю якої є профілактичні дії, переконання, тісна співпраця із громадськістю.

Прикладом громадського запобігання злочинності неповнолітніх є програма "Infos a Gogo" [3]. Мета програми підвищення соціальної адаптації підлітків. Волонтери програми допомагають їм у соціалізації шляхом: залучення до спорту, отримання водійських посвідчень для працевлаштування водієм, проходження навчальних професійних курсів, за результатами яких можна отримати різні дипломи та сертифікати. Після проходження курсів програми підлітки влаштовуються на роботу на неповний день, підвищується результативність їх навчання. Формуються такі риси характеру, як відповідальність, комунікативність, які допомагають молодим людям подолати їх дезадаптацію, зневіру у власні можливості й психологічну розгубленість. Ця програма є номінантом французької премії запобігання злочинності, що запроваджена Форумом з питань безпеки Франції (FFSU). Таким чином, пріоритетом у Франції є створення певного клімату у суспільстві як підґрунтя тісного співробітництва громадян з поліцією та іншими інститутами державної влади і місцевого самоврядування щодо забезпечення належного рівня громадської безпеки.

У Португальській Республіці для забезпечення громадської (публічної) безпеки, демократичної законності, внутрішньої безпеки та прав громадян згідно Конституції та закону "Про організацію поліції публічної безпеки" створено інститут державної влади поліцію публічної безпеки. Поліція підзвітна Уряду. Основними завданнями, які виконує поліція публічної безпеки, є: гарантування можливості повноцінного функціонування демократичних інститутів, умов безпеки для реалізації прав і свобод, поваги до гарантій для громадян, публічного спокою та порядку, безпеки та захисту осіб та майна, запобігання злочинності у взаємодії з іншими силами і службами безпеки.

Таким чином, аналіз сучасних підходів провідних європейських країн довів розширення та активізацію участі громадськості до забезпечення громадської (публічної) безпеки. У розвинутих країнах світу до загроз громадській (публічній) безпеці відносять не лише протиправні посягання, а й природні, техногенні, соціокультурні та інші загрози, що дозволяє розглядати громадську (публічну) безпеку як загальний ступінь захищеності людини й суспільства, національних інтересів країни.

Прикладом означеного вище є поширена міжнародна практика класифікації злочинів проти громадського порядку та безпеки відповідно до загальноприйнятої світової Універсальної десятикової класифікації, УДК (The UDC Summary, UDCS) [6]. Згідно з цією класифікацією до злочинів проти громадського порядку і безпеки відносять: небезпечні об'єднання та секти, озброєнні банди, таємні злочинні громади за зразок італійської мафії; підбурення та примушення до скоєння злочину, провокація злочину, уславлення і прикрашання злочину, підбурення до громадянської війни; бунт, заколот, відмова від виконання наказу, громадянська



непоко́ра; злочини, пов'язані з незаконним використан-  
ням озброєння, вогнепальної зброї та вибухівки; жеб-  
ракування, бродяжництво, антигромадське ухилення від  
праці, паразитизм, дармоїдство; транспортні злочини та  
злочини проти засобів зв'язку; злочини проти суспіль-  
ного здоров'я та настанов щодо продовольства, фаль-  
сифікація продуктів харчування, незаконна медична  
практика; порушення законів про поховання та порядок  
на цвинтарях, осквернення могил, наруга над трупами;  
порушення законів про друк, пресу, видавництво, неза-  
конне розповсюдження друкованої продукції [6]. Прак-  
тичні заходи, які спрямовуються на підтримку громадсь-  
кого порядку такі: охорона й підтримка громадських  
свобод, свободи думки, свободи слова та свободи пре-  
си; моніторинг свободи союзів, об'єднань та зібрань;  
нагляд за зброєю, боєприпасами і вибуховими речови-  
нами, а також військовим спорядженням; спостережен-  
ня за місцями значного скупчення людей (площами, ву-  
лицями, магістралями, громадськими місцями тощо); си-  
стема реєстрації населення за місцем проживання (тим-  
часового мешкання); нагляд за іноземцями (нерезиден-  
тами), поліція у справах іноземців; моніторинг ситуації  
у готелях, гостьових будинках, у поменшаннях грома-  
дян; спостереження за масовими зібраннями людей,  
фестивалями, концертами тощо [6].

## ВИСНОВКИ

Виходячи з означеного вище, європейський досвід  
забезпечення громадської (публічної) безпеки є комп-  
лексом цілей, які ставлять перед собою країни Євро-  
пейського Союзу, а саме: забезпечення захищеності  
прав і свобод людини та громадянина з метою зростан-  
ня загального рівня життя населення; підтримка політич-  
ної та соціально-економічної стабільності забезпечен-  
ня законних прав та інтересів всіх суб'єктів держави; за-  
безпечення захищеності населення від терористичних  
загроз, під час надзвичайних ситуацій природного тех-  
ногенного та кримінального характеру. Забезпечення  
громадської (публічної) безпеки представляє собою  
індикатор суспільства щодо його цілісності, громадянсь-  
кої злагоди, який характеризує стійкість розвитку со-  
ціально-політичної системи держави.

### Література:

1. Бандурка О.М. Партнерські взаємовідносини між населенням та міліцією: підруч. / О.М. Бандурка, В.О. Со-  
болев, В.І. Московець. — Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр.  
справ, 2016. — 352 с.
2. Безопасная Европа в мире, который должен стать  
лучше. Европейская стратегия безопасности. 16 с. [Елек-  
тронний ресурс]. — Режим доступу: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208-](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIRU.pdf)  
ESSIIRU.pdf
3. Глобалізація і безпека розвитку: монографія /  
[О.Г. Білорус, Д.Г. Лук'яненко та ін.; керівн. авт. кол. і  
наук. ред. О. Г. Білорус]. — Київ: КНЕУ, 2017. — 733 с.
4. Європол [Електронний ресурс]. — Режим досту-  
пу: <https://www.europol.europa>
5. Ліпкан В.А. Національна і міжнародна безпека у  
визначеннях та поняттях: словник / В.А. Ліпкан, О.С. Ліп-  
кан. — [2-ге вид., доповн. і переробл.]. — Київ: Текст,  
2018. — 400 с.

6. Універсальна десятикова класифікація, УДК (The  
UDC Summary, UDCS) [Електронний ресурс]. — Режим  
доступу: <http://www.udcsummary.info/php/index.php>

7. Фатхутдінов В.Г. Онтологічні питання формуван-  
ня сфери громадської безпеки як складової національ-  
ної безпеки / В.Г. Фатхутдінов // Малий та середній  
бізнес. — 2018. — № 3—4. — С. 47—50.

8. The European Crime Prevention Network (EUCPN)  
[Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.eucpn.org/strategies/index.asp>

9. The European Union Counter-Terrorism Strategy  
[Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://ue.eu.int/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/jha/87257.pdf](http://ue.eu.int/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/87257.pdf)

10. Communication from the commission to the  
european parliament, the council, the european economic  
and social committee and the committee of the regions.  
The European Agenda on Security Strasbourg [Електрон-  
ний ресурс]. — Режим доступу: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basicdocu-](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basicdocuments/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf)  
ments/docs/eu\_agenda\_on\_security\_en.pdf

### References:

1. Bandurka, O.M. (2016), Partners'ki vzaemovid-  
nosyny mizh naselenniam ta militsiieiu [Partnerships  
between the population and the police], Vydavnytstvo  
Natsional'noho universytetu vnutrishnikh sprav, Kharkiv,  
Ukraine.
2. European Council (2020), "A safe Europe in a world  
that needs to get better. European Security Strategy",  
available at: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIRU.pdf)  
cmsUpload/031208ESSIIRU.pdf (Accessed 15 Jan 2020).
3. Bilorus, O.H. Luk'ianenko, D.H. (2017), Hloba-  
lizatsiia i bezpeka rozvytku [Globalization and security of  
development], KNEU, Kyiv, Ukraine.
4. Europol (2020), available at: <https://www.europol.europa> (Accessed 15 Jan 2020).
5. Lipkan, V.A. (2018), Natsional'na i mizhnarodna  
bezpeka u vyznachenniakh ta poniattiakh : slovnyk  
[National and international security in definitions and  
concepts: a dictionary], Tekst, Kyiv, Ukraine.
6. UDCS (2020), "The UDC Summary", available at:  
<http://www.udcsummary.info/php/index.php> (Acce-  
ssed 15 Jan 2020).
7. Fatkhutdinov, V.H. (2018), "Ontological issues of  
forming public security as a component of national  
security", Malyj ta serednij biznes, vol. 3—4, pp. 47—50.
8. The European Crime Prevention Network (EUCPN)  
(2020), available at: [http://www.eucpn.org/strategies/](http://www.eucpn.org/strategies/index.asp)  
index.asp (Accessed 15 Jan 2020).
9. European Union (2020), "The European Union  
Counter-Terrorism Strategy", available at: [http://ue.eu.int/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/jha/87257.pdf](http://ue.eu.int/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/87257.pdf) (Accessed 15 Jan 2020).
10. The European Agenda on Security Strasbourg  
(2020), "Communication from the commission to the  
european parliament, the council, the european economic  
and social committee and the committee of the regions",  
available at: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basicdocuments/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf)  
library/documents/basicdocuments/docs/eu\_agen-  
da\_on\_security\_en.pdf (Accessed 15 Jan 2020).

Стаття надійшла до редакції 06.02.2020 р.