

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ НА ЗАЛІЗНИЧНОМУ ТРАНСПОРТІ

Порушуються питання методології дослідження поняття та змісту громадської безпеки на залізничному транспорті України та її забезпечення органами внутрішніх справ на транспорті.

Ключові слова: *громадська безпека, залізничний транспорт, органи внутрішніх справ на транспорті, органи залізничного транспорту, взаємодія.*

Постановка проблеми. Становлення правової держави є суперечливим процесом. Поряд з відчутними досягненнями в демократизації суспільного життя, лібералізації економіки, розвиток країни характеризується наявністю деструктивних явищ, що суттєво гальмують здійснення соціально-економічних реформ, ставлять під загрозу законні права та інтереси громадян, суспільства, держави. Тому не випадково підвищена увага сучасної науки до проблеми забезпечення громадської безпеки.

Особливо це стосується транспортного комплексу держави. Пошук шляхів вирішення існуючого протиріччя між очікуваним суспільством станом захищеності та його реальним здійсненням є одним з основних завдань юридичної науки.

Стан дослідження. Різні аспекти забезпечення громадської безпеки висвітлювались у роботах українських та зарубіжних вчених-адміністративістів зокрема: К. Белікова, О. Бандурки, Д. Бахраха, С. Гусарова, Є. Додіна, В. Колпакова, Р. Калюжного, М. Коваліва, А. Комзюка, В. Кудрявцева, В. Ліпкана, П. Мельника, Н. Нижник, В. Ортинського, О. Остапенка, В. Полякова, П. Ярмак та ін.

Однак динамічні зміни у сучасному транспортному комплексі, пов'язані з розвитком нових технологій, викликають необхідність комплексного аналізу питань громадської безпеки з позиції юридичної науки.

Метою даної статті є вироблення теоретичних підходів до визначення методологічних засад дослідження поняття та змісту громадської безпеки на залізничному транспорті України.

Виклад основних положень. Складно-структурований характер проблеми забезпечення громадської безпеки проявляється в різних за змістом понятійних категоріях, розробка яких передбачає як диференційований, так і інтеграційний підхід на основі комплексного використання даних філософії, права, історії, соціології та інших галузей наукових знань як теоретико-методологічної основи пізнання. У вивченні проблеми забезпечення безпеки важливий гносеологічний аспект, в рамках якого можливо здійснити інтерпретацію поняття безпеки як загальнонаукової, так і правової категорії на основі історіографічного підходу до аналізу основних етапів розвитку поняття «безпека» в структурі наукового знання та в системі галузей права. Загальнонаукове поняття «безпека» відображає ознаки, характерні для всієї структури суспільних відносин і може розглядатися щодо різних соціальних систем як необхідного елементами їх збереження, функціонування та розвитку.

З розвитком і ускладненням суспільних відносин загальнонаукове поняття «безпека» стало відображати виникаючі соціальні новели шляхом диференціації власного змісту, що проявляється в розвитку конкретних і разом з тим самостійних видів безпеки: особи, громадської, інформаційної, економічної, національної тощо.

В єдиній структурі наукового знання поняття «безпека», як загальнонаукова категорія, використовується в якості методологічного прийому наукового мислення та служить джерелом розробки прикладних аспектів поняття: «особиста безпека», «громадська безпека» тощо.

Загальнонаукове поняття «безпека» має як науково-абстрактне (теоретико-методологічне), так і конкретно-історичне (прикладне) значення, яке проявляється відповідно у формуванні окремої й наділеною самостійним змістом теорії безпеки та в конструюванні багаторівневих систем забезпечення безпеки особи, суспільства та держави.

У трактуванні змісту поняття «громадська безпека» доцільно виходити з наступного ряду принципів міркувань: поняття «громадська безпека», будучи похідним від загальнонаукового (родового) поняття «безпека», відображає головну його змістовну сторону – рівень захищеності особи, суспільства та держави; має конкретно-історичний зміст, який визначається характером посягань на громадську безпеку; має збірний характер, відображаючи різні аспекти його розгляду (економічна, енергетична, техногенна та інша безпека).

Громадська безпека на залізничному транспорті являє собою систему суспільних відносин, заснованих на суворому дотриманні та

виконанні встановлених державою спеціальних організаційно-технічних правил функціонування об'єктів виробничо-технологічного комплексу залізничного транспорту з метою охорони життя, здоров'я людей, майна в процесі перевезень і пов'язаних з ними послуг, недопущення руйнування або пошкодження об'єктів і споруд залізничного транспорту або настання інших тяжких наслідків, які можуть виникнути при експлуатації залізниць країни.

Громадський порядок на залізничному транспорті являє собою сукупність регульованих нормами права й іншими соціальними нормами суспільних відносин, що складаються в процесі життєдіяльності об'єктів виробничо-технологічного комплексу залізничного транспорту, спрямованих на підтримання особистої безпеки громадян, суспільного спокою в процесі перевезень і пов'язаних з ними послуг, забезпечення умов для функціонування залізничного транспорту як складової частини транспортної системи держави.

В Україні основним недоліком існуючої системи забезпечення громадської безпеки на залізничному транспорті залишається нерозвиненість її функціональних елементів. З безлічі функцій і повноважень численних органів різних гілок влади навряд чи набереться десяток функцій, що відповідають дійсно функціональним компонентам системи. Відсутня в прямій постановці головна функція – аналізу та оцінки реальних і потенційних загроз життєво важливим інтересам особи, суспільства та держави в різних сферах безпеки.

Особливість національної системи забезпечення громадської безпеки на залізничному транспорті полягає в тому, що вона є громіздкою за багатьма функціональними напрямками. Для прийняття швидких і нестандартних рішень у сфері забезпечення безпеки передбачено створення ряду міжвідомчих рівнів, якими виступають різні міжвідомчі комісії при уряді та главі держави (на національному рівні та відповідні структури на обласному рівні), і саме в цьому вбачаються резерви для реорганізації та реформування системи.

Розгляд суб'єктів забезпечення громадської безпеки на залізничному транспорті у вигляді системи дає унікальну можливість побачити всі складові елементи безпеки особи, суспільства та держави в цілому, досліджувати зв'язки між елементами загальної системи, змодельовувати складні процеси забезпечення громадської безпеки, спрогнозувати можливі стани системи, а також допомагає виробити необхідні рекомендації органам державної влади, відзначаючи при цьому, що особливе місце в цій системі для залізничного транспорту займають

відповідні органи, наділені Законом України від 4 липня 1996 р. № 273/96-ВР «Про залізничний транспорт» певними повноваженнями в зазначеній сфері [1].

Органи залізничного транспорту, будучи нижчою ланкою системи забезпечення громадської безпеки, покликані на місцях забезпечувати захищеність і створювати необхідні умови життєдіяльності громадян на об'єктах транспортної інфраструктури на своїх ділянках обслуговування.

Одночасно, згідно Закону України «Про транспорт», органи транспорту покликані забезпечувати самостійне вирішення питань безпеки, а законодавчо закріплена модель організації роботи залізничного транспорту не передбачає можливості підміни органів управління залізничним транспортом іншими [2].

Організаційна структура системи забезпечення громадської безпеки на залізничному транспорті являє собою засновану на поділі компетенції та функцій, об'єднану за допомогою комунікаційних зв'язків сукупність суб'єктів управління. Вона відображає механізм їх взаємодії, оптимальність побудови і функціонування, забезпечує завершеність управлінського циклу.

Складний характер забезпечення громадської безпеки передбачає не тільки відповідну організаційну структуру, але й адекватну їй систему суб'єктів управління, наділених необхідними, зокрема адміністративними, технологічними та іншими повноваженнями. Суб'єктами забезпечення громадської безпеки України є: держава, органи залізничного транспорту та внутрішніх справ, правоохоронні органи, громадські та інші організації.

В умовах сучасного правового поля поняття «громадська безпека» в більшості випадків представляється в адміністративно-правовому аспекті, а забезпечення громадської безпеки пов'язується з установленням та реалізацією правових гарантій захищеності прав особи, суспільства і держави, що характерно для забезпечення громадської безпеки на залізничному транспорті.

Розвиток організаційно-правових форм і методів забезпечення громадської безпеки на залізничному транспорті здійснювався послідовно в три етапи, які доцільно назвати – жандармський, радянський і пострадянський. При деяких відмінностях вказані етапи мають ряд схожих ознак, що виражаються в багаторічному стабільному використанні лінійного принципу оперативного обслуговування об'єктів залізничного транспорту та традиційних засобів і методів здійснення

службової діяльності з охорони громадської безпеки, які з плином часу практично не змінилися.

Органи внутрішніх справ на транспорті є специфічним ланкою у загальнодержавній системі забезпечення особистої та громадської безпеки, завдання яких у розглядуваній сфері багато в чому визначають особливості функціонування виробничо-технічного комплексу залізничного транспорту.

Вони головним чином скеровані на захист життя, здоров'я, законних прав і інтересів учасників перевізного процесу від протиправних посягань, діяльності з попередження та припинення злочинів, адміністративних правопорушень, організації та здійсненні інших заходів, віднесених до компетенції органів внутрішніх справ, спрямованих на зміцнення громадської безпеки та правопорядку на об'єктах транспортного комплексу держави.

Організаційні основи діяльності органів внутрішніх справ з забезпечення громадської безпеки на залізничному транспорті являють собою практичну реалізацію органами виконавчої влади України комплексу заходів правового, організаційно-управлінського, матеріально-технічного, морально-психологічного характеру, спрямованих на створення та функціонування оптимальної структури лінійних органів внутрішніх справ, підбір, навчання, виховання, розстановку кваліфікованих кадрів, які виконують завдання з підтримання правопорядку на транспорті.

Комплексний підхід до формування організаційних основ забезпечення громадської безпеки на залізничному транспорті припускає своєчасне реагування служб і підрозділів органів внутрішніх справ на зміни оперативної обстановки на ділянках обслуговування, засноване на високій мобільності та злагодженості дій територіальних і транспортних органів внутрішніх справ, органів залізничного транспорту та інших правоохоронних органів [3].

Взаємодія органів внутрішніх справ і органів залізничного транспорту базується на відомчих нормативних актах. Однак Інструкції про порядок взаємодії між органами внутрішніх справ, залізницями України і підприємствами залізничного транспорту під час виявлення крадіжок вантажу та реагування на заяви і повідомлення про такі правопорушення та Порядок взаємодії підрозділів відомчої воєнізованої охорони на залізничному транспорті та лінійних підрозділів транспортної міліції регулюють тільки загальні аспекти забезпечення громадської безпеки відповідно до визначеної компетенції [4;5].

Проте впровадження нових технологій, в першу чергу, значне збільшення швидкості руху поїздів, передбачає вдосконалення практики використання сил і засобів органів внутрішніх справ на транспорті, взаємодії з органами залізничного транспорту. Викликає необхідність розробки нових, оптимальних форм стимулювання службової діяльності співробітників міліції, оснащення підрозділів органів внутрішніх справ на транспорті новітніми науково-технічними засобами підтримання правопорядку, створення надійної правової, фінансової та навчально-методичної основи для якісного добору, розстановки, навчання та виховання кваліфікованих кадрів, здатних ефективно здійснювати професійні завдання в сфері громадської безпеки.

Органи залізничного транспорту, які забезпечують громадську безпеку, в зарубіжних країнах є частиною механізму держави. Існування та розвиток системи органів залізничного транспорту зарубіжних країн пов'язане, насамперед, з формами державного устрою цих держав. Саме поняття «орган управління», що позначає в законодавстві цих країн організацію і діяльність транспортних установ, безпосередньо вказує на один із головних критеріїв їх відмежування від інших державних органів: виробничий характер, підпорядкованість центральній владі у сфері забезпечення громадської безпеки.

Інший критерій – це певні формальні гарантії організаційної та функціональної самостійності, до яких насамперед належать: статус органу залізничного транспорту як корпорації публічного права, право встановлювати свій бюджет і певний ступінь управлінської самостійності, наприклад, право нормотворчості в межах своєї компетенції. До зазначених гарантій також належить й організаційна відособленість від інших ланок державного апарату, яка виражається в безпосередньому зв'язку з населенням.

З методологічної точки зору, представляється доцільним вивчення досвіду функціонування системи забезпечення громадської безпеки США, оскільки саме там після закінчення другої світової війни (1939–1945 рр.) найбільш активно відбувався процес реорганізації системи громадської безпеки.

Американська модель системи забезпечення громадської безпеки складається з двох рівнів: загальнодержавного і територіального. Основу всієї системи становлять правоохоронні органи штатів, графств, округів, а також частини національної гвардії, дислоковані на території штату. При цьому на всіх рівнях діють численні добровільні організації, такі як Американська національна організація Червоного

Хреста, громадянська служба повітряного патрулювання, Армія спасіння, організація «Американські добровольці» тощо.

Особливостями американської системи забезпечення громадської безпеки є її децентралізація й високий ступінь ефективності.

Не маючи на рівні Федерації спеціальних підрозділів для забезпечення громадської безпеки на залізничному транспорті, в США створюються такого роду підрозділи в поліцейських структурах штатів, графств, округів [6].

У Великій Британії забезпечення громадської безпеки здійснюється у межах транспортної системи держави, однак у різних організаційних формах для кожної транспортної територіальної підсистеми. Існування окремих транспортних підсистем пов'язано з тим, що в рамках унітарної держави історично склалися чотири регіональні транспортні структури, які мають свої особливості: Англія, Уельс, Шотландія та Північна Ірландія. Забезпечення громадської безпеки здійснюється у межах адміністративно-територіальних одиниць: у графствах, містаграфствах, міських і сільських округах, парафіях.

З наявністю системи транспортного управління пов'язаний розподіл органів забезпечення громадської безпеки. Як правило, це два рівні, на кожному з яких існує свій перелік завдань. У кількісному відношенні чисельність сил першого рівня значно менше другого. Сили першого рівня концентрують свої зусилля в основному на вирішенні загальнонаціональних проблем, ведуть боротьбу з найбільш серйозними інцидентами, оскільки вони краще оснащені. В організаційному відношенні до складу сил першого рівня входять спеціальні підрозділи. Сили другого рівня вирішують поточні проблеми, це транспортні органи охорони правопорядку. У Великобританії на початку 90-х років дійшли висновку про необхідність створення спеціальних патрульних поліцейських сил, які мають спеціальну ліцензію на ведення операцій і знаходяться під управлінням поліцейських сил першого рівня [7].

У Німеччині кожен суб'єкт Федерації – Земля – має власний закон про поліцію, що враховує її конкретні особливості. Поліція землі складається з поліції громадської безпеки, кримінальної, транспортної поліції та підрозділів, які охороняють громадський порядок при масових заходах і надзвичайних ситуаціях (поліція готовності). У функції земельної поліції (у тому числі транспортної) входить розслідування кримінальних злочинів, забезпечення громадської безпеки та громадського порядку, безпеки дорожнього руху, профілактика правопорушень [8].

Для правоохоронної системи України слід використовувати прийнятій в розвинених демократичних державах підхід до організації забезпечення громадської безпеки на залізничному транспорті, який заснований на взаємодії спеціалізованих підрозділів поліції (міліції) з органами залізничного транспорту та недержавних суб'єктів правоохоронної діяльності, створених органами управління на залізничному транспорті.

Висновки. Для підвищення ефективності нормативно-правового регулювання громадської безпеки на залізничному транспорті України на рівні законотворчої діяльності потрібно реалізувати наступні заходи: завершити оформлення відомчої нормативно-правової бази з питань забезпечення громадської безпеки, зокрема щодо безпеки особи в межах загальної системи безпеки руху; провести загальну та видову систематизацію чинних відомчих нормативних правових актів Державної адміністрації залізничного транспорту України Міністерства інфраструктури України, Міністерства внутрішніх справ України та Служби безпеки України у сфері забезпечення громадської безпеки; розробити механізми координації, планування і прогнозування розвитку відомчого законодавства щодо забезпечення громадської безпеки на об'єктах залізничної інфраструктури у контексті впровадження нових технологічних процесів перевезень; ввести в юридичну практику елементи модельного нормативно-правового регулювання з питань забезпечення громадської безпеки та безпеки громадян на об'єктах національної транспортної системи.

1. Про залізничної транспорт: Закон України від 04.07.1996 р. № 273/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 40. – Ст. 183.

2. Про транспорт: Закон України від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51. – Ст. 446.

3. Статут патрульно-постової служби міліції України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua>.

4. Інструкції про порядок взаємодії між органами внутрішніх справ, залізницями України і підприємствами залізничного транспорту під час виявлення крадіжок вантажу та реагування на заяви і повідомлення про такі правопорушення: Затверджено наказом МВС України, Міністерства транспорту та зв'язку України від 03.08.2010 № 404/624.

5. Порядок взаємодії підрозділів відомчої воєнізованої охорони на залізничному транспорті та лінійних підрозділів транспортної міліції регулюють тільки загальні аспекти забезпечення громадської безпеки відповідно до

визначеної компетенції. Затверджено наказом Міністерства транспорту та зв'язку України, МВС України, від 09.06.2010 № 350/236.

6. Report Suspicious Activity. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dhs.gov/how-do-i/report-suspicious-activity>

7. Службы разведки и безопасности Великобритании. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sec4u.ru/text/4-new-com/371/index.shtml>

8. Manfred Fisher. Службы охраны: развитие и состояние безопасности в Германии / Manfred Fisher. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://base.safework.ru/loenc?navigator&spack>

Дытюк В.З. Нормативно-правовые аспекты усовершенствования обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте.

Затрагиваются вопросы методологии исследования понятия и содержания общественной безопасности на железнодорожном транспорте Украины и ее обеспечение органами внутренних дел на транспорте.

Ключевые слова: *общественная безопасность, железнодорожный транспорт, органы внутренних дел на транспорте, органы железнодорожно-го транспорта, взаимодействие.*

Dytyuk V.Z. Legal aspects of improving public safety in the railway transport.

The article addresses the issues of the methodology of the study the concept and content of public security in the railway transport of Ukraine and its provision with bodies of internal Affairs in transport.

Key words: *social security, railway transport, Internal Affairs bodies of railway transport, Bodies of railway transport, interaction.*

Стаття надійшла 27 травня 2013 р.

УДК 355.58

Є.В. Кобко

**ПРИНЦИП МОРАЛЬНОСТІ
У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ТЕХНОГЕННОЇ БЕЗПЕКИ**

Розглянуто питання особливого режиму діяльності органів державної влади і управління. Зокрема йдеться про принцип моральності в сфері забезпечення техногенної безпеки.

Ключові слова: *техногенна безпека, принцип моральності, особливий режим.*