

Конвенції: Закон України від 17.07.1997 № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.

4. Про затвердження Порядку розгляду звернень громадян у Державній кримінально-виконавчій службі України: Наказ Міністерство юстиції України від 23.07.2013 № 1475/5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/z1246-13

5. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

**Дзюдзь М. С. Эффективность средств административно-правовой защиты прав, свобод и законных интересов гражданина в пенитенциарных учреждениях: теоретический аспект**

*Поднимаются теоретические аспекты повышения эффективности средств административно-правовой защиты прав, свобод и законных интересов гражданина в учреждениях Государственной пенитенциарной службы Украины.*

**Ключевые слова:** права и свободы граждан, средства административно-правовой защиты, эффективность, учреждения пенитенциарной службы.

**Dzyudz M. S. The Effectiveness of Measures of Administrative Legal Protection of Rights, Freedoms and Lawful Interests of Citizens in Penitentiary Institutions: Theoretical Aspects**

*The article deals with the theoretical aspects of the improvement of the efficiency of the administrative and legal protection of the rights, freedoms and lawful interests of citizens in the institutions of the State Penitentiary Service of Ukraine.*

**Key words:** human rights and freedoms of citizens, means of administrative and legal protection, efficiency, penitentiary service establishments.

*Стаття надійшла 13 вересня 2013 р.*

УДК 342.951: 351.112

**В. З. Дитюк**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ НА ОБ'ЄКТАХ  
ТРАНСПОРТУ МІСЦЕВИМИ ДЕРЖАВНИМИ  
АДМІНІСТРАЦІЯМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ**

*Порушуються питання адміністративно-правового забезпечення громадської безпеки на об'єктах транспорту місцевими державними адміністраціями виконавчої влади.*

**Ключові слова:** громадська безпека, транспорт, органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації.

**Постановка проблеми.** Становлення правової держави – динамічно складний, суперечливий процес. Поряд з явними досягненнями в демократизації суспільного життя, лібералізації економіки розвиток України характеризується наявністю деструктивних явищ, що істотно гальмують здійснення соціально-економічних реформ і ставлять під загрозу законні права та інтереси громадян, суспільства, держави. Тому не випадково підвищена увага сучасної науки до проблеми забезпечення громадської безпеки. Незважаючи на опрацювання низки методологічних проблем, що стосуються закономірностей, принципів і методів діяльності щодо забезпечення громадської безпеки, в наукових дослідженнях недостатньо уваги приділяється відображенню сучасних процесів забезпечення громадської безпеки на об'єктах транспортної інфраструктури місцевими державними адміністраціями виконавчої влади.

**Стан дослідження.** Різні аспекти забезпечення громадської безпеки висвітлювались у роботах українських і зарубіжних учених, 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.

Однак сучасне нормативно-правове регулювання у сфері забезпечення громадської безпеки не має у своїй основі загальної стратегії. Крім того, до останнього часу вивчення цього питання не мало системного, комплексного характеру та проводилося в основному в межах відомчих науково-дослідних і навчальних освітніх установ.

**Виклад основних положень.** У дослідженні проблеми забезпечення безпеки у сфері транспорту місцевими державними адміністраціями виконавчої влади важливий гносеологічний аспект, у межах якого можливо здійснити інтерпретацію поняття безпеки як загальнонаукової та правової категорії на основі історіографічного підходу до аналізу основних етапів розвитку науки як такої, з одного боку, і гносеологічної інтерпретації цього поняття в системі наукового знання – з іншого. Поняття «безпека у сфері транспорту», маючи історико-філософські коріння, видозмінювалося, проте не втрачало свою сутність, яку можна ототожнити з основною її характеристикою – забезпеченням безпеки життєдіяльності людини та суспільства, від різних небезпек або загроз, які можуть виникнути в транспортній системі держави.

Складовою родового поняття безпеки є поняття «громадська безпека», що вживається в юридичній літературі і в офіційних документах порівняно недавно для характеристики стану, за якого захищені різні життєво важливі інтереси країни та до мінімуму знижена небезпека ре-

льних і потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз, що створює можливість для розвитку особистості та суспільства. Дослідження питань громадської безпеки у транспортній сфері, що здійснювалось упродовж останнього десятиріччя, дозволяє зробити такі висновки: по-перше, всі визначення поняття, відображаючи різні аспекти, концентрують увагу на одній з його змістовних сторін – рівню захищеності об'єктів транспортної інфраструктури від загроз, по-друге, після введення в науковий обіг поняття «національна безпека» спостерігається тенденція до конкуренції останнього з поняттям громадської безпеки, що зумовило актуальність поділу і співвідношення змісту цих понять. Однак цей аспект стосувався винятково поняття «громадська безпека» у загальному значенні без розподілу на громадську безпеку у сфері транспорту. Це обумовлено тим, що поняття «транспортна безпека» охоплює техніко-економічні, технологічно-техногенні, геополітичні аспекти у поєднанні з безпекою руху і особистою безпекою людини, громадську безпеку як одну зі складових. Водночас транспортна безпека є складовою національної. Ці поняття не конкурують, оскільки мають іншу структуру з різним нормативно-правовим забезпеченням. Національна безпека в організаційному аспекті регулюється нормами права, транспортна безпека забезпечується нормами права та технічними нормами у галузі транспорту (з умовою адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу – директивами технічного характеру. Наприклад: Директива 96/49/ЄС від 23 липня 1996 р. «Про наближення законів держав-членів про перевезення небезпечних вантажів залізницею» [1]).

Загальнонаукове розуміння безпеки як сукупності певних суспільних відносин утворює теоретико-методологічну основу для виокремлення в ній групи відносин, які виступають як конкретні різновиди загального поняття безпеки, в осмисленні якої рівною мірою важливі всі її компоненти. Це, зокрема, підтверджує те, що проблема забезпечення громадської безпеки, переплітаючись з економікою, політикою, культурою, правопорядком та іншими інфраструктурними елементами суспільства, зумовлює необхідність розробки системи відповідних організаційно-управлінських, адміністративно-правових, тактичних, технічних і інших заходів на індивідуальному, соціальному та державному рівнях.

Під забезпеченням громадської безпеки у сфері транспорту розуміється формування та реалізація державної політики, спрямованої на створення та підтримку необхідного рівня захищеності об'єктів безпеки за допомогою здійснення заходів нормативно-правового (зокрема адміністративно-правового), організаційного, управлінського,

тактичного, технологічного та іншого характеру, адекватних загрозам життєво важливим інтересам особистості, суспільства та держави в даній сфері. Основна мета цієї політики – визначення та закріплення основних напрямів створення умов, сприятливих забезпеченню громадської безпеки в транспортній сфері, щодо нормальної життєдіяльності особистості, суспільства та держави.

Через багатоаспектність вирішення проблеми створення адміністративно-правових засад механізму забезпечення громадської безпеки у сфері транспорту місцевими державними адміністраціями виконавчої влади ускладнено і передбачає попереднє науково-практичне опрацювання низки заходів соціально-правового, економічного, технологічного характеру і з теоретико-методологічної, і з практичної точок зору. Важливим елементом механізму забезпечення громадської безпеки у сфері транспорту України слід визнати принцип поєднання загальнодержавних і місцевих цілей і завдань забезпечення громадської безпеки, що пов'язано з подальшим розвитком конституційно-правових засад повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення правопорядку, їх класифікацію та визначення ролі, місця і значення в загальній сукупності відповідних правовідносин.

По суті, йдеться про виокремлення повноважень місцевих державних адміністрацій виконавчої влади у сфері транспорту щодо забезпечення громадської безпеки як особливої групи суспільних відносин, реалізація яких може бути здійснена лише на певній конституційно-правовій основі, оскільки, незважаючи на те, що Закон України «Про транспорт», прийнятий Верховною Радою у 1994 р., вказуючи на повноваження органів місцевого самоврядування щодо транспорту, не визначає механізм їх реалізації [2].

Організаційна структура системи забезпечення громадської безпеки, як органічна частина єдиної державної системи національної безпеки України, становить засновану на поділі компетенції та функцій, об'єднану за допомогою комунікаційних зв'язків сукупність суб'єктів управління. Вона відображає механізм їх взаємодії, оптимальність побудови та функціонування, забезпечує завершеність того чи іншого управлінського циклу.

Складний характер забезпечення громадської безпеки у сфері транспорту передбачає не тільки відповідну організаційну структуру, а й адекватну їй систему суб'єктів управління, наділених необхідними адміністративно-правовими та іншими повноваженнями.

З огляду на те, що забезпечення громадської безпеки регламентується не лише законами, указами Президента, постановами уряду, а

й актами органів транспорту, що відображають специфіку забезпечення громадської безпеки та правопорядку на тому чи іншому об'єкті транспортної інфраструктури, цю категорію можна трактувати як забезпечений законом і (або) іншими нормативно-правовими актами режим суспільного життя, що забезпечує нормальне функціонування транспортних структур, підприємств, установ, організацій транспорту, громадських організацій та об'єднань, фізичних і юридичних осіб, які користуються послугами транспорту.

Особливість системи забезпечення громадської безпеки у сфері транспорту полягає в тому, що вона громізка та розгалужена за багатьма функціональними напрямками. Для ухвалення нестандартних рішень у галузі забезпечення громадської безпеки система передбачає створення низки міжвідомчих рівнів, у якості яких виступають різні міжвідомчі комісії при Кабінеті Міністрів України, Міністерстві інфраструктури України, Державній адміністрації залізничного транспорту України інших органів управління в транспортній сфері. (Наприклад, Інструкції з організації відбудовних робіт при ліквідації наслідків транспортних подій на залізницях України [3]). У цьому аспекті вбачаються резерви для її реорганізації та реформування.

Особливе місце в системі забезпечення громадської безпеки у транспортній сфері посідають органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації виконавчої влади, наділені законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» певними повноваженнями у зазначеній сфері [4; 5]. Органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації виконавчої влади, а також громадяни, громадські організації та об'єднання правоохоронної спрямованості, будучи нижчою ланкою системи безпеки, посідають особливе місце в системі забезпечення громадської безпеки. Вони утворюють недержавну систему громадської безпеки та покликані на місцях забезпечувати захищеність і створювати необхідні умови життєдіяльності громадян в межах місцевих громад, зокрема, на об'єктах транспортної інфраструктури.

Місцеві державні адміністрації виконавчої влади виконують провідну роль у недержавній системі забезпечення безпеки суспільства, тому що їм делеговані державні повноваження з управління силами та засобами безпеки на місцевому рівні. В управлінському аспекті їх діяльність полягає в організації, координації та взаємодії різних муніципальних структур суб'єктів безпеки, які забезпечують досягнення спільної мети.

Відносини у сфері забезпечення громадської безпеки на транспорті мають публічний характер і, незважаючи на те, що ці відносини

регулюються різними галузями права, – основне навантаження з їх регламентації лягає саме на адміністративне право, яке, за висловом В. Б. Авер'янова, є серцевиною публічного права. Цей концептуальний висновок відображений у чинному законодавстві.

Адміністративне право, як публічно-правова система, формує та підтримує функціонування юридичного механізму, створеного для здійснення виконавчої влади, ефективного управління державними та громадськими справами (публічного управління), захисту прав і свобод людини і громадянина, встановлення режиму законності управлінських дій.

Механізм правового регулювання – це комплексне поняття, система правових засобів, що використовуються державою для формування необхідних суспільних відносин. Іншими словами, це сукупність послідовно змінюваних стадій процесу перетворення нормативно закріпленого правила в заданий стан суспільних відносин.

Механізму правового регулювання не властива автономність, він функціонує в тісному взаємозв'язку з середовищем правового регулювання. До розуміння механізму правового регулювання, на наш погляд, доцільно підійти як до системи правових засобів, які дозволяють досягти бажаного стану суспільних відносин, однак досягнення бажаної мети можливе лише на основі комплексного використання всіх її правових елементів. Отже, можна виокремити деякі важливі ознаки механізму правового регулювання: мету, засоби досягнення мети, результативність. Механізм правового регулювання не тільки становить динаміку, спосіб правового впливу, а й структурне явище, яке охоплює і внутрішні, і зовнішні елементи.

Зміст механізму правового регулювання концептуально і значною мірою збігається зі змістом механізму адміністративно-правового регулювання, однак ототожнювати їх неможливо, оскільки обидві категорії мають особливості і системного, і функціонального характеру.

Кожен елемент механізму адміністративно-правового регулювання виконує специфічну роль у регулюванні поведінки людей і суспільних відносин, які виникають на його основі. Отже, ці елементи механізму одночасно виступають як юридичні засоби адміністративно-правового регулювання.

Органи місцевого самоврядування наділені державно-владними повноваженнями з реалізації механізму адміністративно-правового регулювання, які виявляються у здійсненні правотворчих, правозастосовних, правоохоронних, а також контрольно-наглядових функцій, спрямованих на забезпечення громадської безпеки у транспортній сфері на території, закріпленій за органом місцевого самоврядування.

Децентралізація державної влади, становлення місцевого самоврядування та розширення повноважень місцевих державних адміністрацій виконавчої влади передбачає вдосконалення організації забезпечення громадської безпеки на місцевому рівні. Пріоритетними тут повинні стати питання забезпечення громадської безпеки, виокремлені як особливий напрям нормотворчої та правозастосовної діяльності місцевих державних адміністрацій виконавчої влади, спрямованої на вирішення соціально-економічних завдань, забезпечення захищеності всіх сфер життєдіяльності громадян на території конкретного муніципального утворення, включаючи об'єкти транспортної інфраструктури. Водночас реалізація закріплених у Конституції України повноважень місцевих державних адміністрацій виконавчої влади у сфері охорони правопорядку та забезпечення громадської безпеки на об'єктах транспорту значною мірою обмежена, оскільки через своє конституційно-правове положення вони не наділені державно-владними повноваженнями, що дозволяють здійснювати самостійне управління силами та засобами органів внутрішніх справ і інших правоохоронних органів.

**Висновки.** Оскільки функція охорони правопорядку є однією з основних внутрішніх функцій держави, для її виконання в структурі органів державної влади створюється система спеціальних (правоохоронних) органів. Водночас поєднання зусиль місцевих державних адміністрацій виконавчої влади тільки підвищить ефективність системи забезпечення громадської безпеки на об'єктах транспорту. У зв'язку з чим пропонується прийняття доповнень до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації», які б чітко визначили цілі, завдання, права та обов'язки в досліджуваній нами сфері відповідно до Указу Президента України 24 травня 2013 року № 307/2013 «Про заходи щодо забезпечення здійснення місцевими державними адміністраціями виконавчої влади на відповідній території» [6]. Водночас загальним пріоритетним напрямом повинно стати вироблення стратегії та визначення державної політики України в галузі побудови системи громадської безпеки. У цих цілях доцільна розробка нормативного акта «Стратегія державної політики у сфері забезпечення громадської безпеки України на період до 2020 року».

---

1. Про наближення законів держав-членів про перевезення небезпечних вантажів залізницею (із змінами): Директива Європейського Парламенту, Ради ЄС від 23 липня 1996 р. № 96/49/ЄС. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nau.kiev.ua>

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

3. Про затвердження Інструкції з організації відбудовних робіт при ліквідації наслідків транспортних подій на залізницях України: Наказ Міністерства транспорту України від 27.04.2001 № 258. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0422-01

4. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.

5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

6. Про заходи щодо забезпечення здійснення місцевими державними адміністраціями виконавчої влади на відповідній території: Указ Президента України від 24.05.2013 № 307/2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/307/2013

**Дытюк В. З. Административно-правовое регулирование обеспечения общественной безопасности на объектах транспорта местными государственными администрациями исполнительной власти**

*Затрагиваются вопросы административно-правового обеспечения общественной безопасности на объектах транспорта местными государственными администрациями исполнительной власти.*

**Ключевые слова:** *общественная безопасность, транспорт, органы местного самоуправления, местные государственные администрации.*

**Dytyuk V. Z. Administrative Legal Providing For Public Safety on Transport Object by the Local State Administrations of Executive Power**

*The questions of administrative legal providing of public safety on transport objects by the local state administrations of executive power are analyzed in the article.*

**Key words:** *public safety, transport, local governments bodies, local state administrations.*

*Стаття надійшла 13 вересня 2013 р.*

УДК 342.951: 353.214

**С. С. Єсімов**

## **УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

*Порушуються питання адміністративно-правового регулювання інформаційної діяльності органів внутрішніх справ, підвищення ефективності діяльності підрозділів зв'язків із громадськістю та відомчих засобів масової інформації.*

**Ключові слова:** *засоби масової інформації, органи внутрішніх справ, інформаційна система, ефективність діяльності, зв'язки з громадськістю.*