

України в контексті глобальних викликів та інтеграції до євроатлантичної співдружності // Наука і оборона. –2003. - № 4. –С.3-6.

13. Нещадим М.І. Військова освіта України: історія, теорія, методологія практика: Монографія. -К.: Видавни-

чо-поліграфічний центр “Київський університет”, 2003. – 852 с.

*Надійшла до редколегії 16.02.2004*

ПОЛЯКОВ С.Ю. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПОДГОТОВКИ ВОЕННЫХ КАДРОВ В СИСТЕМЕ ВОЕННОГО ОБРАЗОВАНИЯ УКРАИНЫ ДЛЯ УЧАСТИЯ В МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЯХ

Из анализа проблем подготовки украинских военных кадров для участия в операциях в составе миротворческих контингентов в разных странах, а также опыта сотрудничества с НАТО, определены некоторые обязательные организационно-правовые мероприятия в системе военного образования Украины для обеспечения профессиональной подготовки офицерского состава на уровне, соответствующем стандартам НАТО.

\*\*\*

POLJAKOV S.JU. SOME ASPECTS OF PREPARATION OF THE MILITARY FORCES IN SYSTEM OF MILITARY EDUCATION OF UKRAINE FOR PARTICIPATION IN PEACE-MAKING OPERATIONS

From the analysis of problems of preparation of the Ukrainian military forces for taking part in peace-keeping operations in the different countries, and also experience of cooperation with the NATO, some obligatory organizational-legal actions in the system of Ukraine military education for providing the preparation of officer cadres at the level that meets NATO standards were defined.

УДК 351.754.7:629.047(477)

**В.Й. РАЗВАДОВСЬКИЙ**, канд. юрид. наук

*Національний університет внутрішніх справ*

## **ЗМІСТ КАТЕГОРІЇ “БЕЗПЕКА” У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ ТРАНСПОРТНОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ**

Надані та обґрунтовані витоки поняття безпеки та їх зв'язки з державним управлінням транспортною системою.

Статтею 1 Закону України “Про транспорт” [1] визначено, що транспорт є однією з найважливіших галузей суспільного виробництва і покликаний задовольняти потреби населення та суспільного виробництва у перевезеннях. Про важливість функціонування транспортної системи для соціально-економічного розвитку України свідчать, зокрема, дані Державного комітету статистики України. Вантажоберт за січень-листопад 2001 року становив 351,9 млрд. тонно-кілометрів; всіма видами транспорту було перевезено 3 млрд. пасажирів [2]. За 2002 рік вантажоберт зріс порівняно із 2001 роком на 3,3 % і складав 398,1 млрд. тонно-кілометрів. Послугами пасажирського транспорту скористалися 3,6 млрд. пасажирів (із них автомобільним транспортом – 3,1 млрд. пасажирів) [3]. Протягом січня-липня 2003 року зростання вантажоберту складало 11,1 %, а абсолютний показник досяг 255,3 млрд. тонно-кілометрів. Пасажирським транспортом було перевезено 2,1 млрд. пасажирів (на 4,2 % більше за аналогічний період 2002 року) [4].

Статтею 3 Закону України “Про транспорт” визначено, що державне управління у галузі транспорту має, зокрема, забезпечувати безпечно функціонування транспорту. Безпека руху транспорту є складним, системним структурованим явищем. Елементи системи безпеки руху

транспорту можна виділяти відповідно складових транспортної системи. Так, згідно ст.ст.21-37 Закону України “Про транспорт”, до складу транспортної системи України входять: транспорт загального користування (залізничний, морський, річковий, автомобільний і авіаційний, а також міський електротранспорт, у тому числі метрополітен); промисловий залізничний транспорт; відомчий транспорт; трубопровідний транспорт; шляхи сполучення загального користування. Звідси - можна виділити такі елементи системи безпеки руху транспорту: безпека дорожнього руху (рух автотранспорту, рух залізничного транспорту), безпека морських та річкових перевезень, безпека авіаційних перевезень, безпека руху щодо трубопровідного транспорту.

Законом визначено, що функціонування транспорту повинно бути безпечним і обов'язок щодо забезпечення цього покладено на органи державного управління – Міністерство транспорту України, місцеві ради та інші спеціально уповноважені на те органи відповідно до їх компетенції (ст.4 Закону України “Про транспорт”). Для визначення сутності ознаки “безпеки” щодо державного управління транспортом слід виходити з аналізу напрацьованих дослідників, які з'ясували зміст відповідної категорії.

Саме поняття “безпека” увійшло до вжитку з 1190 року. Воно означало спокійний стан духу людини, яка вважала себе захищеною від будь-якої небезпеки. За таким змістом це поняття застосовувалося у лексиці народів Західної Європи до XVII століття. Порівняно рідке застосування цього поняття пов’язане із розповсюдженням, починаючи з XIII століття поняття “поліція”, зміст якого був надзвичайно широким – державний устрій, державне управління, метою якого є благо та безпека усіх. У XVII-XVIII столітті практично в усіх країнах утверджується точка зору про те, що метою держави є загальний добробут та безпека. Тому поняття “безпека” отримує новий зміст: стан, ситуація, спокій, який виникає внаслідок відсутності реальної небезпеки (як фізичної, так і моральної), а також матеріальні, економічні, політичні умови, які створюються відповідними органами та організаціями.

У «Положенні о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» від 14.08.1881 року термін “безпека” вжитий у контексті “державна безпека” і, одночасно “громадська безпека”. Вже через декілька років у законодавстві міцно утвердився термін «охоранення общественной безопасности» як діяльність, спрямована на боротьбу із державними злочинами.

У політичному лексиконі поняття національної безпеки було вжите у 1904 році у посланні Президента США Теодора Рузвельта Конгресу США, де він обґрунтував військову акцію приєднання зони у районі майбутнього Панамського каналу як ту, що відповідає національній безпеці та національним інтересам США.

Радянська юридична наука та практика відмовилась від багатьох загальноприйнятих термінів. Тривалий час перевага надавалася надзвичайно широким та невизначеним поняттям “революційний порядок”, “боротьба із контрреволюцією”. У 1920-ті роки, у зв’язку з тим, що у юриспруденції переважало положення про підпорядкування інтересів особи інтересам держави та суспільства, розповсюдження набув термін “державна безпека”, яке було нормативно закріплене у 1934 році. До сфери державної безпеки були включені духовне життя, реалізація прав громадян на створення об’єднань, союзів, свободи совісті та інше.

Усвідомлення, у подальшому, безпеки як результату соціальної діяльності, надало можливість визначити її певні рівні: міжнародна глобальна, міжнародна регіональна, національна (державна) безпека. При цьому існування різних аспектів останньої підкреслювалися поняттями “національна безпека”, “національна державна безпека”, “громадська безпека”, “федеральна безпека” та інше. У межах національної безпеки, у свою чергу, виділяють державну, локальну (регіональну) та приватну (фірм, особи). Залежно від сфери суспільного життя національну безпеку розділяють на політичну, економічну, військову, екологічну, соціальну, культурну, правову та інше.

Нормою Розділу I постанови Верховної Ради України від 16.01.1997 р. №3/97-ВР “Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України” [5] було визначено національну безпеку України як стан захищеності

життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, що є необхідною умовою збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей. Головними об’єктами національної безпеки визначені: громадянин (його права та свободи); суспільство (його духовні і матеріальні цінності); держава (її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність та недоторканість кордонів).

Вченими уточнено зміст поняття національної безпеки - “національну безпеку визначають як захищеність життєво важливих інтересів громадян, суспільства, держави, а також національних цінностей, образу життя від зовнішніх та внутрішніх загроз різних за своєю природою (політичних, військових, економічних, екологічних та інше)” [6]. Існує думка і про те, що під національною безпекою розуміють стан країни, за якою система державно-правових і суспільних гарантій забезпечує реалізацію суверенітету, конституційного ладу та територіальної цілісності держави, всебічний розвиток і захист інтересів всього населення країни від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб [7, с.783].

У Росії законодавче закріплено поняття “безпека” (Закон Російської Федерації від 5.03.1992 року «О безопасности»), а національна безпека як поняття увійшло до теорії і практики у 1991 році («Концепция национальной безопасности»).

Разом з тим, визначено, що на теоретичному рівні зміст поняття національної безпеки ще остаточно не з’ясований [8, с.7]. Обґрунтовується думка про те, що з позицій внутрішніх властивостей національну безпеку можна розглядати як сукупність взаємопов’язаних елементів, різномірних за функціональними сферами національної безпеки, коли склад характеризується тільки за якістю, або однорідних, коли об’єкту дають і кількісну характеристику [8, с.21]. Однак, такий склад елементів не є остаточною. Зазначається, що виходячи із найбільш імовірних загроз національній безпеці України в життєво важливих сферах діяльності, основними функціональними складовими (сферами) національної безпеки України є економічна, політична, соціальна, воєнна, екологічна, епідемічна, технологічна, інформаційна [8, с.54-55]. Вважається, такий функціональний склад елементів національної безпеки теж не може вважатися остаточною. Як зазначають самі автори навчального посібника “Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку)”, головною (стратегічною) метою національної безпеки є забезпечення захисту: природи, людини – її прав і свобод, соціальних та національних груп, суспільства, держави – її суверенітету, територіальної недоторканості та політичної незалежності [8, с.14].

Отже, на захист від певних загроз повинна бути спрямована національна безпека. Така точка зору має, як вважається, складати основу теоретичних досліджень, присвячених визначенню змісту безпеки, у тому числі - і щодо державного управління транспортною системою. Крім того, розробка пропозицій на основі теоретичних напра-

шовань має суто практичний характер і сприятиме реалізації норми статті 3 Конституції України, якою визначено, що "Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю".

На підставі зазначеного, можна вказати, що зміст ознаки безпеки щодо державного управління транспортною системою полягає у забезпеченні стану захищеності від певних загроз в процесі управління цією системою. Відповідно чинного законодавства захист повинні здійснювати уповноважені на те державні органи. Серед загроз, які виникають на транспорті, перше місце посідають загрози у зв'язку з порушенням громадського порядку, правил руху та експлуатації транспорту, що мають підвищену громадську небезпеку та можуть визвати тяжкі наслідки [9, с.5].

Концепція охорони громадського порядку, розроблена І. Веремеєнко, містила положення про те, що громадський порядок є системою суспільних відносин, які виникають і розвиваються в громадських місцях у процесі спілкування людей, правове й інше соціальне регулювання яких забезпечують особисту і громадську безпеку громадян і, тим самим, обстановку спокою, узгодженості і ритмічності життя [10]. Охороняти громадський порядок взагалі, і не охороняти громадську й особисту безпеку неможливо. Автор Концепції робить уточнення, що забезпечення особистої безпеки і громадської безпеки є метою громадського порядку, у зв'язку з чим таке поняття означає самостійність цих взаємозалежних та взаємно проникаючих, і взаємообумовлених понять.

Існує також точка зору про тлумачення поняття "громадський порядок" у широкому та вузькому смислах [11, с.14]. У широкому розумінні громадський порядок включає в себе суспільні відносини, які регулюються нормами права та іншими соціальними нормами. Суть цих відносин визначається матеріальними умовами життя суспільства, відношенням громадян до найрізноманітніших сторін співжиття в суспільстві. Громадський порядок розглядається як система суспільних відносин, яка ґрунтується на засобах виробництва та складається внаслідок сукупного впливу на процеси суспільного життя усіх соціальних норм та принципів, які діють у суспільстві, як система ідеологічних відносин, що складаються в різних сферах життєдіяльності при регулюючому впливові правових та інших соціальних норм, як система, що включає у себе порядок вольових суспільних відносин, які складаються в процесі свідомого і добровільного дотримання громадянами встановлених у нормах права та нормах неюридичного характеру правил у сфері соціальної поведінки.

У вузькому розумінні громадський порядок обмежується визначеним колом суспільних відносин, а також умовами, завдяки яким складаються та розвиваються суспільні відносини, урегульовані нормами права, моралі, звичаями. Названі відносини, їх порядок сприяють утворенню належних умов для суспільно корисної діяльності громадян. Громадський порядок розглядається як стан

соціальної урегульованості, який забезпечує охорону життя, здоров'я громадян, їх права та свободи, громадський спокій, мораль, людську гідність.

Охорона громадського порядку М. Єропкіним і Л. Поповим визначаються як проведення державними органами в тісному зв'язку з громадськістю різноманітних заходів для забезпечення недоторканності громадян, захисту їхніх прав і законних інтересів народного надбання, по створенню обстановки спокою, нормальних умов для роботи державних, громадських підприємств, установ, організацій [12, с.17]. У сформульованому визначенні, на наш погляд, не враховано забезпечення особистої безпеки громадян, що є складовою частиною об'єктів охорони порядку.

Позиція багатьох авторів із приводу змісту охорони громадського порядку є відмінною від зазначеного. Так, не можна не погодитись із позицією І. Веремеєнко, наведеною раніше. В реальній дійсності охорона громадського порядку є, в той же час, і забезпечення особистої безпеки громадян і громадської безпеки. У свою чергу, життя заходів щодо забезпечення особистої безпеки і громадської безпеки, служить неодмінною умовою підтримання надійного громадського порядку [13, с.6-14].

Конкретизація поняття громадського порядку має важливе значення, оскільки дозволяє визначити шляхи удосконалення його правового регулювання і більш ефективного використання сил і засобів адміністративно-правової охорони. Заслужують на увагу і твердження І. Голосніченка, Я. Кондратьєва, що поняття громадського порядку потрібно завжди чітко розуміти. Не можна звужувати або занадто розширювати відносини, що складають його зміст. Правильне вирішення цього питання має важливе практичне значення. Розширене тлумачення поняття "громадський порядок" може спричинити безпідставне втручання міліції у відносини, які не знаходяться під її охороною [11]. Стосовно охорони громадського порядку на транспорті, на необхідність єдиного розуміння цього поняття зосереджували увагу В. Гіжевський, В. Троїлін [9, с.6].

Забезпечити зразковий громадський порядок - це, вважається, означає створити такі умови, за яких соціальні та правові норми, що регулюють суспільні відносини і містять правила поведінки, не порушувались. Очевидно, що для цього необхідно організувати охорону від посягань на встановлений державою громадський порядок. Звичайно, громадський порядок, що не порушується зовсім - ідеальний (ідеалізований), а не реальний стан, але це - ціль, до якої прагне держава та її правоохоронні органи [14].

Охорона громадського порядку - це галузь адміністративно-політична, у рамках якої повинні бути створені нормальні умови для життєдіяльності людей у найрізноманітніших сферах суспільних відносин. Охорона громадського порядку ведеться в декількох напрямках: контроль за дотриманням порядку в громадських місцях; попередження і припинення будь-яких правопорушень; боротьба з різноманітними посяганнями на власність; протидія пи-

яцтву, алкоголізму, наркоманії, а також проституції; попередження правопорушень, які вчинюються неповнолітніми, зокрема, вжиття заходів проти їхньої бездоглядності; проведення спеціалізованої виховної роботи з громадянами, у трудових колективах і з населенням взагалі. Стосовно громадського порядку на транспорті напрямками його охорони є контрольно-наглядова діяльність за дотриманням загальнообов'язкових правил на транспорті, попередження і припинення правопорушень, контроль за дотриманням законності тощо.

Охорона громадського порядку на транспорті має особливості [9, с.12]: географічне положення території та

ділницьі обслуговування (лісні масиви, водні простори, час та кількість опадів, рельєф місцевості тощо); стан економічного розвитку району обслуговування (кількість суб'єктів господарювання та економічна ефективність їх діяльності, розвиненість ринкової інфраструктури тощо); щільність та склад населення (віковий склад, звичаї, професійність – впливає на міграції).

У цілому ж, напрямок охорони громадського порядку має настільки багато сторін, що виділення їхніх окремих різновидів є дуже умовним. Механізм правового регулювання громадського порядку на транспорті можна уявити таким (рис.1).

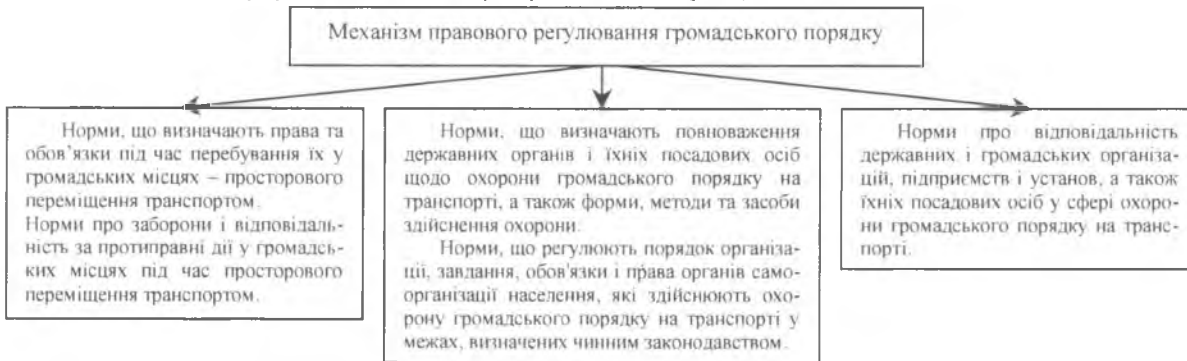


Рисунок 1 - Механізм правового регулювання громадського порядку на транспорті

Зміст громадського порядку складає громадська безпека. Метою забезпечення громадського порядку є особиста і громадська безпека в усіх її проявах. Зокрема, на транспорті – забезпечення безпечного переміщення, що означає, насамперед, недопущення порушень загальнообов'язкових правил на транспорті, їх попередження і припинення. Слід приєднатись до думки вчених про те, що реально існуюча у суспільстві безпека (громадська, особиста, майнова тощо) є єдиною можливою умовою особистого і громадського спокою, забезпечення у взаємному спілкуванні людей їх особистої та майнової недоторканності, честі й гідності, сприятливих умов для здійснення громадянами політичних свобод, прав та обов'язків [9, с.11]. Становлення ринкової економіки вимагає уникнення таких понять як «согласованность и ритмичность общественной жизни», «общественно полезная деятельность», що раніше містилося у редакції використаного положення.

Таким чином, поняття громадського порядку на транспорті можна сформулювати як сукупність суспільних відносин, які складаються у сфері діяльності уповноважених державних органів щодо забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян щодо безпечного переміщення транспортом.

Поняття громадського порядку і громадської безпеки на транспорті було досліджено для того, щоб визначити місце громадської безпеки у структурі національної безпеки як мети діяльності органів державного управління транспортною системою.

Місце громадської безпеки серед функціональних елементів національної безпеки постає після політичної і перед соціальною безпеками.

Враховуючи положення, викладені Н. Нижник, Г. Ситник, В. Білоусом [8, с.55], можна визначити зміст політичної і соціальної безпеки у державному управлінні транспортною системою.

Політичною безпекою названий стан правових норм і відповідних їм інститутів безпеки, які гарантують захист суверенітету, територіальної цілісності, політичної незалежності та конституційного устрою держави в процесі функціонування транспортної системи. Соціальною безпекою визначений стан правових норм і відповідних їм інститутів безпеки, які дозволяють гарантувати захист прав та свобод людини, духовних і матеріальних цінностей суспільства в процесі державного управління транспортом.

Таким чином, до основних функціональних складових національної безпеки України як мети державного управління транспортною системою належать: економічна, політична, громадська, соціальна, воєнна, екологічна, епідемічна, технологічна, інформаційна.

Викладене вище і наведена схема структури механізму правового регулювання громадського порядку на транспорті дозволяє виділити деякі елементи змісту адміністративно-правового регулювання транспортної системи, а саме: повноваження суб'єктів регулювання, форми, методи, засоби, за допомогою яких повинно здійснюватись адміністративно-правове регулювання для того, щоб

охороняти громадський порядок, забезпечити громадську безпеку, як складову національної безпеки.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України "Про транспорт" від 10.11.1994 р., № 232/94-ВР // ВВР України. -1994. -№ 51. -Ст.446 (із змінами).
2. Економіка України за січень-листопад 2001 року // Урядовий кур'єр. -27.12.2001. -№ 242.
3. Економіка України за 2002 рік // Урядовий кур'єр. -23.01.2003. -№ 13.
4. Соціально-економічне становище України за січень-липень 2003 року // Урядовий кур'єр. -21.08.2003. -№ 155.
5. Постанова Верховної Ради України "Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України" від 16.01.1997 р., № 3/97-ВР // ВВР України. -1997. -№ 10. -Ст.85.
6. Основы экономической безопасности (Государство, регион, предприятие, личность) /Под ред. Е.А. Олейникова. -М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 1997. -396с.
7. Адміністративне право України: Підручник /За заг. ред. С.В. Ківалова. -Одеса: Юридична література, 2003. -896 с.
8. Нижник Н.Р., Ситник Г.П., Білоус В.Т. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції

розвитку): Навчальний посібник /За заг. ред. П.В. Мельника, Н.Р. Нижник. -Ірпінь: Академія ДПС України, 2000. -301 с.

9. Гижевский В.К., Троилин В.В. Общественность и охрана общественного порядка на железнодорожном транспорте: Учебное пособие. -Киев: НИИРИО Украинской академии внутренних дел, 1992. -72с.

10. Веремеенко И.И. Сущность и понятие общественного порядка // Советское государство и право. -1982. -№ 3. -С.22-29.

11. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник /За заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. -Київ: Українська академія внутрішніх справ, 1995. -178с.

12. Еропкин М.И., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. -Л.: Лениздат, 1973. -254 с.

13. Веремеенко И.И. Предмет, задачи и система курса "Организация охраны общественного порядка и обеспечение общественной безопасности": Лекция. -М.: Академия МВД РФ, 1992. -24 с.

14. Туманов Г.А. Право и порядок // Народный депутат. -1991. -№ 8.

*Надійшла до редколегії 25.01.2004*

РАЗВАДОВСКИЙ В.И. СОДЕРЖАНИЕ КАТЕГОРИИ "БЕЗОПАСНОСТЬ" В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМОЙ УКРАИНЫ

Представлены и обоснованы истоки понятия безопасности и их связи с государственным управлением транспортной системой.

\*\*\*

RAZVADOVSKY V.I. CONTENTS OF THE CATEGORY "SAFETY" IN THE GOVERNMENT TRANSPORT SYSTEM OF UKRAINE

Sources of concept of safety and their connection with the government are given and proved by transport system.



**К.М. РУДОЙ**

*Національний університет внутрішніх справ*

УДК 351.94(477)

## СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Розглядаються поняття, суб'єкти та об'єкти судового контролю в Україні, а також особливості адміністративної юстиції; досліджується розвиток судового контролю.

У концептуальному утвердженні та фактичному запровадженні адаптації адміністративного законодавства

України до законодавства Європейського Союзу полягають глибинний сенс і мета наукової доктрини та практика