

перебування або це будуть робити за них інші особи. При цьому їм забезпечуватимуться прийнятні умови існування: чисті, вентилявані камери, медичне обслуговування, якісне харчування та інші природні для людини речі, що позитивно відобразяться на їх поведінці як під час позбавлення волі, так і після звільнення. Слід відзначити і те, що аналогічні заклади є в багатьох країнах. Так, у США існують як недержавні в'язниці, так і в'язниці з послабленим режимом, де утримуються особи, що сплатили державні значні штрафи в рамках кримінальних справ. Такі установи більш ефективно витрачають бюджетні кошти. Більш того, така організація недержавної системи виконання покарань дозволить зменшити навантаження на державний бюджет, збільшити зайнятість населення.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. - М.: Юрид. лит., 1997. -400 с.
2. Коваль Л.В. Адміністративне право України. -К.: Основи, 1994. -154 с.
3. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрі-

шніх справ: Підручник. -К.: Нац. академія внутр. справ України, 1999. -702 с.

4. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. -Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. -480 с.

5. Державне управління в Україні: Навчальний посібник /За заг. ред. В.Б. Авер'янова. -К.: Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького, 1999. -266 с.

6. Указ Президента України "Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань" від 31.07.1998 р., № 827/98 // Офіційний вісник України. - 1998. -№ 16. -Ст.589.

7. Кримінальне право України. Загальна частина: Підручник /Бажанов М.І., Баулін Ю.В., Борисов В.І. та ін.; За ред. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. -Харків: Право, 1997. -368 с.

8. Криминология и административная юрисдикция милиции: Учеб. Пособие для вузов / Под ред. проф. В.П. Лозбякова. - М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. - 205 с.

*Надійшла до редколегії 03.09.2004*

БАРАШ Е.Е. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧРЕЖДЕНИЙ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Рассмотрены особенности и проблемы организации деятельности учреждений исполнения наказаний.  
\*\*\*

BARASH E.E. THE MODERN CONDITION OF THE ORGANIZATION OF ACTIVITY OF EXECUTION PUNISHMENTS ESTABLISHMENTS

Features and problems of the organization of activity of execution punishments establishments are considered.



**М.В. БІЛОКОНЬ**

*канд. юрид. наук*

*Міністерство внутрішніх справ України*

УДК 351.74/76

## РОЛЬ ТА МІСЦЕ СФЕРИ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Розглянуто особливості сфери охорони суспільного порядку як об'єкта державного управління.

Реалії політичного та соціально-економічного розвитку країни поступово знищують ілюзії певної частини українського суспільства про те, що перехід до ринкової економіки, лібералізація суспільного життя, демократичні перетворення у сфері політико-правових відносин майже автоматично відкриють Україні шлях до світової економічної системи, підвищать життєвий рівень населення, допоможуть надійно забезпечити права та законні інтереси громадян, ефективно протидіяти екстремізму та тероризму, ко-

рупції та злочинності. На жаль, криза влади привела українське суспільство до стану некерованості, дезорієнтації, непередбаченості подальшого розвитку подій. Колосальні можливості країни блокуються громіздким, неефективним державним апаратом, що не пристосований для вирішення стратегічних завдань та зберіг звичку до адміністративного свавілля.

Не випадково тому провідним змістовним елементом адміністративної реформи, що розпочалася, постає модер-

нізація державного апарату в ефективний інструмент досягнення нових цілей, які стоять перед країною, чітке визначення реалізуємих державних функцій та їх розподіл між відповідними державними інститутами, уточнення компетенційних повноважень органів державного управління різних рівнів, удосконалення форм і методів підготовки та прийняття рішень. З іншого боку, дані соціологічних опитувань свідчать про те, що люди, як правило, очікують від держави не добродіянь, а встановлення зрозумілих відносин з громадянами, зміцнення правопорядку, забезпечення економічної та соціальної стабільності та ін. Матеріали соціологічного моніторингу також показують, що в умовах демократичної правової держави влада не може ігнорувати інститути громадянського суспільства, не може привласнювати собі ті повноваження, якими ці інститути наділені Конституцією України [1].

Наведені обставини зумовили проведення спеціальних досліджень щодо розробки організаційно-правових засад державного управління у сфері охорони громадського порядку, актуальність яких є очевидною. Було запропоновано загальні засади концепції управління у зазначеній сфері. Одним із центральних моментів концепції є наступний: ефективність системи державного управління у сфері охорони громадського порядку визначається удосконаленням усіх її складових – системою відповідних органів усіх гілок державної влади (суб'єкт управління), сферою охорони громадського порядку (об'єкт управління) та суб'єктно-об'єктними відносинами. Зважаючи на необхідність аналізу шляхів підвищення ефективності кожної із зазначених складових, у роботі вважається за доцільне акцентувати увагу на розкритті особливостей сфери охорони громадського порядку як об'єкта управління, а також визначитися щодо ролі зазначеної сфери у системі управління в нових умовах сьогодення.

Усвідомлюючи велике наукове та практичне значення праць відомих фахівців в галузі теорії управління та адміністративного права в галузі охорони громадського порядку [2-10] та використовуючи їх певною мірою, у роботі наголошується на необхідності проведення комплексного дослідження сфери охорони громадського порядку з позицій теорії управління з урахуванням усвідомлення оновленого змісту зазначеної сфери, сучасних тенденцій розбудови української державності, а також подальшого становлення громадянського суспільства в Україні.

Враховуючи відсутність усталеного визначення поняття “громадський порядок”, у роботі вважається за доцільне на основі аналізу праць науковців [7, 9, 11-14] зайняти власну позицію з цього приводу. На нашу думку, є усі підстави розглядати категорію “громадський порядок” у вузькому тлумаченні, а саме вважати громадський порядок як синонім правопорядку. Що стосується поняття “громадський порядок у громадських місцях”, то у роботі пропонується розглядати зазначену категорію як компоненту або певний зріз правопорядку. Виходячи із того, що у роботі необхідно досліджувати об'єкт управління – сферу охорони громадського порядку, визначимось також з терміном “охорона”. Цей термін будемо використовувати у широкому значенні, тобто сучасна охорона та захист.

У роботі для аналізу особливостей сфери охорони громадського порядку запропоновано використовувати структурно-функціональний підхід. Усвідомлюючи існування різних ознак структурування об'єкта управління, у статті зосереджено увагу на диференціюванні за ознакою головних компонент: охорона громадського порядку у громадських місцях та забезпечення громадської безпеки. Розглянемо змістовні характеристики зазначених складових, функцій та засоби їх реалізації.

Необхідно зазначити, що під терміном “громадська безпека” і “громадський порядок” взагалі розуміється певний позитивний стан, що існує в суспільстві, забезпечення якого гарантує уникнення певних небезпек як перед суспільством, так і перед окремими громадянами. У більш широкому розумінні громадську безпеку можна визначити як стан, в якому громадяни не позначені індивідуально, як і інші державні об'єкти, і їм не загрожує жодна небезпека, а також не існує загрози порушення щоденного життя суспільства і нормального функціонування державних і недержавних організацій. Причинами виникнення небезпеки можуть бути стихійні лиха; епідемії; неправомірні дії, що посягають на такі цінності, як життя, здоров'я, власність; неконтрольоване використання механізмів і машин, що є джерелом підвищеної загрози; а також проведення окремих робіт, пов'язаних з ризиком для населення, тощо [3, с.475].

Аналіз першої складової об'єкта управління потребує визначення громадських місць. До них прийнято відносити місця спілкування людей з метою задоволення різних життєвих потреб. Громадські місця пов'язуються з перебуванням у них людей. У законодавстві поняття “громадське місце” не формулюється. У ньому надається приблизний перелік громадських місць: вулиці, площі, парки, транспортні магістри, вокзали, пристані, аеропорти, стадіони та інші присутні місця. Оскільки громадське місце пов'язується з перебуванням в ньому людей, то порушення правил поведінки у місцях спілкування однією особою (особистістю) торкається інтересів іншої особистості (особистості). Діяння, що здійснюється у громадському місці, розглядається як правопорушення і тягне за собою юридичну відповідальність. Наприклад, розпивання спиртних напоїв у громадських місцях, що ображає людську гідність і громадську мораль, є адміністративним правопорушенням (ст.178 Кодексу України про адміністративні правопорушення) [15]. Проте це ж діяння, що здійснюється поза громадських місць, наприклад у квартирі, не є правопорушенням. Відношення людей, що складаються у громадських місцях, тобто у сфері громадського порядку, регулюються нормами права, нормами моралі, традиціями, звичаями та іншими соціальними нормами. У межах цієї роботи йдеться передусім про норми права.

Необхідно зазначити, що дві складові охорони громадського порядку, тобто охорона громадського порядку у громадських місцях та забезпечення громадської безпеки, взаємопов'язані та взаємообумовлені. Зміцнення громадського порядку у громадських місцях сприяє підвищенню громадської безпеки. Наприклад, забезпечення належного громадського порядку під час проведення зборів, мітингів,

процесій, пікетування або іншого публічного заходу, що проводиться згідно із законом, а також під час проведення великих спортивних змагань, народних гулянь та інших масових заходів одночасно постає і забезпеченням громадської безпеки, оскільки слугує цілям попередження та запобігання загрози безпеці життю та здоров'ю людей або майна. Разом з тим дотримання правил, норм та вимог громадської безпеки, наприклад, правил користування спортивними спорудами під час проведення змагань, правил дорожнього руху та ін. постають умовою підтримки належного громадського порядку у громадських місцях. Групові порушення громадського порядку у громадських місцях та масові безпорядки створюють загрозу здоров'ю та життю людей, їх майну, грубо порушують нормальний ритм життєдіяльності населених пунктів. Масові безпорядки часто супроводжуються агресивними насильницькими діями, погрозами та підпалами, тобто посягають на громадську безпеку.

Проте, незважаючи на тісний взаємозв'язок та взаємобумовленість, зміст кожної із розглядаємих сфер складають відмінні одна від одної групи суспільних відносин. Аналіз законодавства показує, що воно передбачає диференційовану відповідальність за правопорушення у сфері громадського порядку у громадських місцях і у сфері громадської безпеки. Це стосується як Кодексу України про адміністративні правопорушення (глава 14 - "Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку") [15], так і Кримінального кодексу України (розділ IX - "Злочини проти громадської безпеки"; розділ XII - "Злочини проти громадського порядку та моральності") [16].

Під охороною громадського порядку у громадських місцях будемо розуміти проведення державної політики у сфері громадського порядку у громадських місцях, яка спрямована на забезпечення недоторканості громадян, охорону та захист їх прав і законних інтересів, суспільного добробуту, на створення обстановки спокою у громадських місцях, нормальних умов для суспільно корисної діяльності, відпочинку та побуту людей.

У роботі вважається за необхідне підкреслити, що основними положеннями, ідеями, якими необхідно керуватися в організації та діяльності щодо охорони громадського порядку у громадських місцях, постають її принципи. Принципи здійснюють вплив на усю систему громадського порядку у громадських місцях: на цілі, засоби, структуру, кадри, процес. Принципи можуть мати як правову форму виразу, так і неправову. Прикладом останніх можуть бути такі ідеї-принципи, як гуманізм, соціальна справедливість та інші принципи, які мають пронизувати усю діяльність щодо охорони громадського порядку у громадських місцях. При цьому варто зауважити, що ціль – це те, на що спрямована діяльність, а принципи відповідають на питання, як, яким чином вона здійснюється. У принципах знаходять відображення вимоги, які пред'являються до побудови та організації системи охорони громадського порядку у громадських місцях, до стратегії, тактики та стилю роботи, до характеру взаємовідносин у зазначеній сфері.

Зважаючи на те, що принципи охорони громадського

порядку у громадських місцях створюють систему, визначимо її складові, а саме: соціально-правові та організаційно-правові принципи. У групу соціально-правових входять принципи, які мають загальносоціальний характер та реалізуються під час охорони громадського порядку незалежно від виду громадського місця та від місця того чи іншого суб'єкта, що забезпечує охорону. До соціально-правових принципів належать наступні: гуманізм; соціальна справедливість; об'єктивність; конкретність; ефективність; сполучення централізації та децентралізації; спираючись на підтримку та довіру народу; сполучення гласності та професійної таємниці; законність та дисципліна [6, с.29-38]. Цілком очевидно, що зазначені принципи мають бути притаманні і діяльності щодо забезпечення громадської безпеки.

До організаційно-правових принципів слід віднести принципи, на основі яких практично організується охорона громадського порядку у громадських місцях, тобто принципи єдності та взаємозв'язку усіх видів громадських місць, підконтрольності систем охорони громадського порядку у громадських місцях відповідним органам державної влади та громадським інститутам. Керуючись зазначеними принципами, можна вибрати найбільш оптимальні варіанти структури охорони громадського порядку у громадських місцях, раціонально розподілити компетенцію між суб'єктами охорони, усунути дублювання та ін. під час реалізації функцій охорони громадського порядку у громадських місцях. Аналогічний підхід повинен бути і до визначення організаційно-правових принципів забезпечення громадської безпеки.

Зміст охорони громадського порядку у громадських місцях, як і у випадку з'ясування змісту забезпечення громадської безпеки, складає діяльність щодо реалізації відповідних функцій в установлених формах і визначеними законодавством засобами і методами. У роботі вважається, що класифікація функцій охорони громадського порядку у громадських місцях має співпадати з класифікацією функцій забезпечення громадської безпеки: загальні (штабні), спеціальні, забезпечувальні. Слід зазначити, що перелік цих функцій також співпадає, але змістовна характеристика де що інша. До загальних функцій охорони громадського порядку у громадських місцях належать: пошук шляхів підвищення ефективності управління та охорони громадського порядку на різних рівнях у звичайних та незвичайних ситуаціях; оцінка стану охорони громадського порядку у громадських місцях, прогнозування тенденцій його розвитку; виявлення, оцінка, усунення, нейтралізація чинників, що знижують якісний рівень охорони громадського порядку у громадських місцях, а також контроль за станом громадського порядку у громадських місцях, попередження виникнення негативних чинників, що впливають на стабільність громадського порядку у громадських місцях.

Спеціальні функції охорони громадського порядку у громадських місцях наступні: забезпечення ефективного функціонування системи суб'єктів охорони; організація та проведення попереджувальних дій щодо охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів громадянина і людини під час різноманітних заходів; забезпечення умов для нормального функціонування органів державної влади, діяль-

ності громадських об'єднань, підприємств, установ та організацій, у тому числі і в умовах надзвичайних ситуацій; ліквідація наслідків порушення громадського порядку у громадських місцях; притягнення до відповідальності осіб, що скоїли протиправні посягання на охорону громадського порядку у громадських місцях; підготовка та підтримка на належному рівні готовності сил та засобів суб'єктів охорони громадського порядку у громадських місцях.

Забезпечувальні (додаткові) функції охорони громадського порядку у громадських місцях включає, як і у випадку забезпечення громадської безпеки, правове, кадрове, фінансове, матеріально-технічне та інше забезпечення суб'єктів охорони громадського порядку у громадських місцях.

Враховуючи те, що між фахівцями в галузі адміністративного права існують різні точки зору щодо переліку суспільних відносин, що виникають у сфері забезпечення громадської безпеки, у роботі вважається за необхідне визначитися з такими відносинами під час аналізу другої складової сфери охорони громадського порядку. У адміністративно-правовій [17, с.33] та іншій юридичній літературі до сфери громадської безпеки звичайно відносять ті суспільні відносини, які пов'язані з проявом негативних властивостей джерел підвищеної небезпеки під час неправильного користування ними. Таке трактування сфери громадської безпеки необґрунтовано звужено. Як і у роботі Ю.П. Битяка [3], у дослідженні іншого фахівця Б.П. Кондрашова вважається, що не можна всі суспільні відносини, що складаються у сфері безпеки, зводити до тих, які виникають у зв'язку із забезпеченням безпеки під час стихійного лиха, епідемій, а також у зв'язку з використанням предметів та матеріалів, що постають джерелами підвищеної небезпеки. Громадська безпека залежить від низки інших соціальних чинників, зокрема, від стану правопорядку, благоустрою населених міст, обладнання об'єктів, що призначені для масового відбудування людьми (стадіонів, будинків та інших споруд), та інших чинників. Це дозволяє зробити висновок про те, що сфера громадською безпеки володіє більш широким колом суспільних відносин, так чи інакше пов'язаних із забезпеченням безпеки її об'єктів [6, с.8].

Слід також підкреслити, що об'єктивними чинниками, які дають підстави для виділення громадської безпеки із усієї сфери соціальної безпеки та сфери громадського порядку, є: багатогранність та своєрідність вольових відносин людей, що у ній складаються та проявляються у їх поведінці, діях; наявність соціальних правових норм, які регулюють ці відносини; встановлення юридичної відповідальності за правопорушення, що посягають на громадську безпеку як соціально-правову категорію; існування соціальних спеціальних функцій щодо забезпечення громадської безпеки; державних органів та інших суб'єктів, що реалізують ці функції в установлених формах за допомогою закріплених у законодавстві способів та методів.

Сутність громадської безпеки складають відносно стабільні внутрішні зв'язки елементів, що притаманні безпеці. Сутність громадської безпеки є дійсним її змістом, під яким розуміється система елементів, що характеризуються матеріальним, вольовим та правовим змістом. Матеріаль-

ний зміст – це реально існуюча життєдіяльність, суспільні відносини. Стосовно вольового змісту громадської безпеки у роботі наголошується, що поведінка учасників суспільних відносин у сфері безпеки є вольовою. Їх воля може виступати як у вигляді індивідуальної психічної реакції людини, так і у вигляді суспільної волі (волі об'єднань, колективів та ін.). Носіями суспільної волі постають державні органи, органи місцевого самоврядування, громадські формування, соціальні групи, нації, народності, юридичні особи та ін. Особливим різновидом суспільної волі є воля державна. Зміст цієї волі визначається державною політикою у сфері громадської безпеки. Державна воля, що виражається у нормах права, є загальнообов'язковою. Приписи та правила правових норм, актів органів державної влади регулюють дії, поведінку учасників (суб'єктів права) у сфері громадської безпеки.

Особливого значення набувають дослідження щодо правового змісту громадської безпеки. Правові норми, що діють у сфері громадської безпеки; правомірна поведінка громадян та інших суб'єктів права у сфері безпеки; реалізація правових норм у відносинах, що складаються у сфері громадської безпеки, постають її правовим змістом. Норми права у сфері громадської безпеки містять правила, які приписують належну та можливу поведінку. Вони забороняють здійснення шкідливих для безпеки дій, заохочують дії, що спрямовані на забезпечення безпеки, установлюють відповідальність за здійснення протиправних дій, визначають правовий статус суб'єктів забезпечення громадської безпеки. Зазначене дозволяє зробити висновок, що правове регулювання охоплює широке коло відносин, які формуються у сфері громадської безпеки.

Під забезпеченням громадської безпеки будемо розуміти проведення державної політики у сфері громадської безпеки, яка спрямована на створення та підтримку необхідного рівня захищеності об'єктів безпеки, здійснення заходів нормативно-правового, організаційного, правоохоронного та іншого характеру, що адекватні загрозам життєво важливим інтересам особистості, суспільства та держави. Зміст забезпечення громадської безпеки складає діяльність щодо реалізації відповідних функцій, що здійснюється в установлених формах та визначеними законодавством засобами й методами. У функціях проявляється сутність, зміст та завдання забезпечення безпеки.

За допомогою функцій досягаються цілі забезпечення безпеки, оскільки реалізація функцій, що є різними за змістом, але взаємопов'язані, складає сутність забезпечення безпеки. Функція як певний вид діяльності щодо забезпечення безпеки характеризується певною самостійністю, однорідністю та повторністю. За допомогою відповідної їй організаційної структури вона забезпечує виконання завдань забезпечення безпеки. Кожна функція має свою сферу дії та здійснюється притаманними їй методами. У зв'язку з цим функції забезпечення громадської безпеки за змістом завдань, що виконуються, поділяються на загальні (штабні), які притаманні усій системі безпеки у цілому та окремим її суб'єктам; спеціальні – які впливають на окремі сфери забезпечення громадської безпеки; забезпечувальні (допоміжні) функції – які обслуговують процеси реалізації

загальних та спеціальних функцій.

Охорона громадського порядку у громадських місцях, як і забезпечення громадської безпеки, – це сфера соціально-політичної діяльності держави, яка призначена створювати нормальні умови для спілкування людей як у процесі виробництва матеріальних благ, так і для задоволення ними різних матеріальних та духовних потреб. Охорона громадського порядку у громадських місцях та забезпечення громадської безпеки здійснюються чотирма способами: кримінально-правовим, цивільно-правовим, адміністративно-правовим та оперативно-розшуковим. Вони різняться характером заходів, що їх складають, специфікою правового регулювання, яке визначається сутністю суспільних відносин, що безпосередньо охороняються у тому чи іншому конкретному випадку.

Усвідомлюючи важливість кожного із способів, вважаємо за доцільне у роботі детальніше розглянути адміністративно-правову охорону громадського порядку у громадських місцях. Цей вид охорони передусім здійснюється органами державного управління. Адміністративно-правова охорона громадського порядку у громадських місцях – це заснована на законі виконавчо-розпорядча діяльність державних органів, що полягає в установленні обов'язкових правил поведінки у сфері громадського порядку у громадських місцях; у створенні умов для реалізації прав громадян, охороні та захисту цих прав; у створенні обстановки спокою у громадських місцях; у спрямуванні поведінки громадян у межах приписів та діючих норм; у здійсненні адміністративного нагляду, у застосуванні до порушників заходів адміністративного впливу та ін.

Адміністративно-правова охорона громадського порядку у громадських місцях – це діяльність, що здійснюється за трьома основними напрямками: нормотворчому – коли створюються закони та інші нормативно-правові акти з адміністративно-правових питань охорони порядку; правозастосовча – коли проводяться у життя правила, що були установлені державою у сфері громадського порядку у громадських місцях; правоохоронна – коли включаються заходи забезпечення встановленого порядку у громадських місцях та застосовуються заходи впливу до порушників.

Забезпечення громадської безпеки адміністративно-правовими засобами здійснюється шляхом регулювання нормами адміністративного права суспільних відносин у сфері громадської безпеки; здійснення заходів організаційного характеру; реалізації адміністративно-правових норм; застосування адміністративно-правових засобів попередження та запобігання загрози громадській безпеці; припинення правопорушень, що посягають на безпеку; притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

У роботі вважається, що детальне з'ясування змісту адміністративно-правової охорони громадського порядку, яка включає адміністративно-правове забезпечення громадської безпеки та адміністративно-правову охорону громадського порядку у громадських місцях, потребує розгляду компетенції різних органів державної влади, які призначені охороняти громадський порядок та забезпечувати громадську безпеку. Слід зазначити, що охорона громадського порядку здійснюється різними органами органи

державної влади (державна), органи місцевого самоврядування, недержавні об'єднання й формування та громадяни. Провідна роль у охороні громадського порядку належить державі, яка здійснює функції охорони через органи законодавчої, виконавчої та судової влади. На центральному рівні до системи охорони громадського порядку входять Президент України, Верховна Рада України, Уряд України; центральні органи виконавчої влади, які приймають участь в охороні громадського порядку у громадських місцях та в забезпеченні громадської безпеки.

На нашу думку, проведення аналізу компетенції різних органів державної влади дозволить чіткіше усвідомити, зрозуміти зміст адміністративно-правової охорони громадського порядку. У той же час ми переконані, що необхідно обов'язково враховувати роль органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, підприємств, установ, організацій та громадян у вирішенні загальнонаціональної задачі – охорони громадського порядку. У роботі вважається, що це потребує сумісних прагнень та зусиль органів державної влади та громадськості, а саме, вироблення загальної національної концепції щодо охорони громадського порядку, стратегії реалізації такої концепції, досліджень щодо якісно нового методологічного забезпечення охорони громадського порядку, конструктивних організаційно-правових механізмів реалізації нової стратегії, відповідної кадрової політики органів державної влади, пошуку ефективних шляхів підвищення рівня правової культури суспільства, держави, особистості.

Таким чином, аналіз компонентів сфери охорони громадського порядку дозволяє запропонувати дефініцію зазначеної сфери. Це – соціальне середовище, яке потребує охорони та захисту прав і свобод людини у громадських місцях, а також забезпечення громадської безпеки.

У роботі було визначено існуючі проблеми сфери охорони громадського порядку та можливі шляхи їх подолання. Проаналізовані загрози сфері охорони громадського порядку дають підставу щодо необхідності розробки оперативних, зважених заходів для зміцнення сфери охорони громадського порядку, а також їх подальшого розвитку. У роботі наголошується, що попередження та усунення означених загроз вимагає передусім сам об'єкт управління – сфера охорони громадського порядку, і у цьому проявляється його активна роль у системі державного управління у сфері охорони громадського порядку. Активна позиція об'єкта управління, на наш погляд, має проявлятися також у ініціюванні суб'єктів управління щодо їх адекватної відповіді на існуючі загрози у сфері охорони громадського порядку. Тобто об'єкт управління має сформулювати конкретні потреби, які повинні задовольнити суб'єкти управління.

На нашу думку, подальші дослідження сфери охорони громадського порядку як об'єкта управління мають бути пов'язані із обґрунтованим включенням спеціальних організаційно-правових механізмів безпосередньо об'єкта управління – механізмів місцевого самоврядування, громадських об'єднань до організаційно-правових механізмів усієї системи державного управління у сфері охорони громадського порядку.

**ЛІТЕРАТУРА**

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // ВВР України. -1996. -№ 30. -Ст.141.
2. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. -Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. -480 с.
3. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Битяк, В.В. Багуцький, В.М. Парашук та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. -Харків: Право, 2000. -520 с.
4. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. -К.: Юрінком Інтер, 1999. -736 с.
5. Административное право России: Ч.2. Административно-правовое регулирование в сферах и отраслях управления / Под ред. А.П. Коренева. -М., 2002. -347 с.
6. Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения: Монография. -М.: Изд-во «Щит-М», 1998. -296 с.
7. Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. -М., 1965.
8. Аврутин Ю.Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. -СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. -501 с.
9. Колонтаевский Ф.Е. Организационные основы охраны общественного порядка в современных условиях.

Диск. ... докт. юрид. наук. -М.: Академия МВД России, 1996.

10. Сыдорук И.И. Государственно-правовое обеспечение правопорядка в Российской Федерации: теоретико-прикладные проблемы: Монография. -М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. -245 с.
11. Скасун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. -Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. -704 с.
12. Коробов В.Б. Социальные технологии и государственное управление. -М.: Академия управления МВД России, 2001. -204 с.
13. Козлов Ю.М. Основы советского административного права. -М., 1979.
14. Бельский К.С. Феноменология административного права. -Смоленск, 1995.
15. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР Української РСР. -1984. -Додаток до № 51. -Ст.1122.
16. Кримінальний кодекс України: Прийнятий Верховною Радою України 31 березня 2001 р. -Харків: Вид-во НУВС, 2001. -160 с.
17. Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник. Часть общая. -М., 1996.

*Надійшла до редколегії 03.09.2004*

**БИЛОКОНЬ Н.В. РОЛЬ И МЕСТО ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**  
Рассмотрены особенности сферы охраны общественного порядка как объекта государственного управления.

\*\*\*

**BILOKON' N.V. THE ROLE AND THE PLACE OF PROTECTION OF SOCIAL ORDER IN SYSTEM OF THE GOVERNMENT**  
Features of sphere of protection of a social order as object of the government are considered.



**К.Л. БУГАЙЧУК**

*канд. юрид. наук, доц.*

*Національний університет внутрішніх справ*

УДК 351.96:351.746

## **ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ПРАВ ТА СВОБОД ГРОМАДЯН В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Аналізуються основні форми здійснення парламентського контролю за дотриманням прав та свобод громадян в діяльності органів внутрішніх справ, зокрема, щодо організації роботи із запитами та зверненнями народних депутатів України в системі МВС України.

Людина, її права і свободи становлять у правовій державі найвищу соціальну цінність, саме на їх забезпечення й найповнішу реалізацію у суспільному житті має бути

спрямована уся державна діяльність і насамперед діяльність у правоохоронній сфері. Це виходить з того, що конституційний лад України ґрунтується на визнанні людини,