



УДК 342.6: 351.74

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІЖВІДОМЧОЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ТА ПІДРОЗДІЛІВ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ СИЛ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ УКРАЇНИ У КРИЗОВИХ СИТУАЦІЯХ

Полтавський Е.М., старший викладач
кафедри № 6
Національна академія Національної гвардії України

Здійснено аналіз стану нормативно-правового забезпечення органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку. Розглянуто теоретичні засади міжвідомчої взаємодії військових формувань та правоохоронних органів. Підкреслена необхідність удосконалення нормативно-правових засад міжвідомчої взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку.

Ключові слова: *службово-бойова діяльність, органи та підрозділи безпеки дорожнього руху, сил охорони правопорядку, міжвідомча взаємодія, кризові ситуації.*

Проведен аналіз нормативно-правового забезпечення органів та подразделений безопасности дорожного движения сил охраны правопорядка. Рассмотрены теоретические основы межведомственного взаимодействия военных формирований и правоохранительных органов. Сделан акцент на необходимости совершенствования нормативно-правовых основ межведомственного взаимодействия органов и подразделений безопасности дорожного движения сил охраны правопорядка.

Ключевые слова: *служебно-боевая деятельность, органы и подразделения безопасности дорожного движения сил охраны правопорядка, межведомственное взаимодействие, кризисные ситуации.*

Poltavskij E.M. THEORETICAL AND LEGAL BASIS OF INTERAGENCY COOPERATION FOR UKRAINSAN TRAFFIC CONTROL AUTHORITIES AND UNITS OF LAW ENFORCEMENT FORCES IN CRISIS SITUATIONS

The analysis of regulatory for traffic control authorities and units performed for law enforcement forces. The theoretical foundations of inter-agency cooperation for military forces and law enforcement agencies are revealed. Emphasizes the need to improve the regulatory and legal framework of cooperation for inter-agency and traffic control units of the law enforcement forces.

Key words: *service and combat activities, traffic control authorities and units of law enforcement forces, interagency cooperation, crisis situations.*

Постановка проблеми. Останні події на південному сході України яскраво засвідчують появу кризових ситуацій, що переросли у збройний конфлікт всередині держави. Проведення антитерористичної операції виявило низку проблемних питань в організації діяльності сил охорони правопорядку. Одним із них є організаційні та правові засади діяльності підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку, які, як показала практика, непосередньо приймають участь у проведенні спеціальних операцій і виконують службово-бойові завдання.

Сьогодні до органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку належать патрульна поліція України, військова інспекція безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних силах України, служба безпеки дорожнього руху Національної гвардії України та служба безпеки дорожнього руху Державної прикордонної служби України. Хід виконання службово-бойових завдань показав, що організація міжвідомчої взаємодії перелічених органів та підрозділів безпеки дорожнього руху майже не здійснюється та є малоефективною з причин відсутності відповідного правового забезпечення. Отже, за таких умов питання дослідження теоретико-правових засад міжвідомчої взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку України у кризових ситуаціях є вкрай актуальним.

Ступінь розробленості проблеми.

У літературі останніх років окремі питання службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку під час організації взаємодії вивчалися у наукових працях Ю.В. Аллерова, Ю.П. Бабкова, С.В. Белая, В.В. Довбні, Г.А. Дробахи, І.В. Єстушенка, І.О. Кириченка, С.О. Кузніченка, О.В. Лавніченка, М.М. Литвина, В.В. Мацюка, М.М. Орлова, О.М. Шмакова та ін. Науковцями зроблено вагомий внесок у дослідження проблем службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку в умовах кризових ситуацій, проте у їхніх працях досліджено лише окремі питання реагування на кризові ситуації та взаємодії сил охорони правопорядку за цих обставин, при цьому питанням службово-бойової діяльності підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку майже не приділялась увага. Таким чином, комплексного дослідження теоретико-правових засад міжвідомчої взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку України у кризових ситуаціях не проводилось.

Мета дослідження – здійснення аналізу теоретичних та правових засад організації міжвідомчої взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку та надання відповідних пропозицій.

Виклад основного матеріалу. Необхідність удосконалення теоретико-правових засад взаємодії органів та підрозділів безпеки

дорожнього руху сил охорони правопорядку у кризових ситуаціях зумовлена, по-перше, браком відповідної нормативно-правової бази; по-друге – практичними потребами діяльності цих органів та підрозділів.

Нормативно-правове регулювання службово-бойової діяльності підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку регламентується загальною міжвідомчою постановою Кабінету міністрів України від 5 квітня 1994 р. № 227, яка затверджує Положення про службу безпеки дорожнього руху міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади, підприємств, їх об'єднань, установ і організацій [1]. Відомчими нормативно-правовими актами є:

– Положення про Департамент патрульної поліції (для патрульної поліції України) [2];

– Положення про органи безпеки дорожнього руху Міністерства оборони України (для військової інспекції безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних Силах України) [3];

– Положення про службу безпеки дорожнього руху Державної прикордонної служби України (для служби безпеки дорожнього руху Державної прикордонної служби України) [4].

Положення про службу безпеки дорожнього руху Національної гвардії України відпрацьовано, але ще не затверджено.

Однак у цих нормативно-правових актах питанню організації міжвідомчої взаємодії не приділено достатньої уваги. У цих керівних документах зазначено тільки те, що взаємодія повинна здійснюватися з патрульною поліцією України, а з позиції прийняття управлінських рішень під час виконання службово-бойових завдань в умовах кризової ситуації цієї регламентації недостатньо.

Загальні риси міжвідомчої взаємодії відображені у відомчих нормативно-правових актах, що регламентують елементи організації взаємодії між військовими формуваннями та правоохоронними органами, таких як:

– спільний наказ Центрального управління Служби безпеки України та МВС України від 10 червня 2011 р. № 235/317 «Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю» [5];

– спільний наказ Служби безпеки України, Генеральної прокуратури України, МВС України, Міністерства доходів і зборів України, Міністерства оборони України, Державної пенітенціарної служби України, Адміністрації Державної прикордонної служби України від 11 лютого 2013 р. № 21/5/132/3/83/81/ОД-13/9 «Про затвердження Положення про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» [6];

– наказ МВС України від 22 серпня 2016 р. № 859 «Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події» [7];

– наказ МВС України від 10 серпня 2016 р. № 773 «Про затвердження Порядку організа-

ції взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» [8].

Перелічені нормативно-правові акти не присвячені питанню забезпечення безпеки дорожнього руху. Однак доречно звернути увагу на наказ [7], де у пункті 2 одними із завдань Національної поліції України зазначені і такі, що стосуються органів та підрозділів дорожнього руху: «регулює дорожній рух та здійснює контроль за додержанням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; здійснює супроводження транспортних засобів у випадках, передбачених законом» [7].

У цьому наказі також зазначені форми взаємодії, управлінські рівні взаємодії, організація і здійснення спільних заходів взаємодії та ін., тобто теоретичні засади організації взаємодії в загальному вигляді.

На відміну від наказу [7] у наказі [8] некоректно використовується термінологічний апарат: пунктом 4 зазначено, що «взаємодія між Національною гвардією України та Національною поліцією України здійснюється в межах, визначених законодавством, а саме шляхом спільного патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських та річкових портів, інших публічних (громадських) місць; забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових та спортивних заходів, а також під час заходів у публічних (громадських) місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона; проведення спільних заходів із метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення в межах території однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць» [8]. Незрозумілим є вираз «взаємодія здійснюється шляхом» – це не шляхи взаємодії, шляхами взаємодії є обмін інформацією, прийняття на цій основі сумісних управлінських рішень та ін. Тобто потрібно було зазначити не «шляхи», а «під час».

Таким чином, вирішення проблеми забезпечення взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку потребує більш широкого вивчення поняття «взаємодія».

За загальноприйнятим визначенням під взаємодією розуміють наперед погоджені дії, які здійснюються суб'єктами взаємодії з метою реалізації завдань взаємодії, враховуючи діяльність усіх суб'єктів взаємодії [9, с. 111].

Воєнний енциклопедичний словник дефініцію взаємодії військ (сил) визначає як погоджені дії військ, а також взаємний вплив їхніх спільних дій на досягнення мети операції [10].

Теорія взаємодії організаційних систем виокремлює основні положення щодо визначення форм, видів, напрямів, способів організації взаємодії [9]. Формами організації взаємодії є незалежна діяльність, узгоджена діяльність, спільна діяльність, допомога, а також взаємодопомога. Види організації взаємодії класифікуються за метою (корпора-



тивна, некорпоративна); за координованістю (координована, некоординована); за характером (директивна, ініціативна); за варіантністю (одноваріантна, багатоваріантна); за сферою взаємодії (інформаційна, бойова, ресурсна) та за способом організації взаємодії (структурна, функціональна, структурно-функціональна). Напрями організації взаємодії прийнято визначати за видами діяльності суб'єктів взаємодії. Способами організації взаємодії є конкретні шляхи досягнення мети діяльності, що визначаються умовами, в яких вона відбувається [9].

Беручи за основу наведені визначення терміну «взаємодія» та визначальні положення теорії взаємодії організаційних систем, під організацією взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку будемо розуміти зарання пого-

джені за місцем, метою, порядком та часом, дії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку, а також взаємний вплив їх спільних дій на досягнення мети виконання службово-бойового завдання враховуючи діяльність всіх суб'єктів взаємодії, що основані на взаємних формах, видах, напрямках та способах організації взаємодії.

Виходячи з загальноприйнятих визначень поняття «механізм державного управління» [11, с.76–79] можливо надати наступне визначення механізму організації взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку – сукупність заходів, засобів, важелів, за допомогою яких органи та підрозділи безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку та вищому (загальнодержавному), відомчому рівнях управління та рівні управління підрозділів за допо-



Рис. 1. Структурна схема механізму організації взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку

могою органу організації взаємодії виконують сумісні службово-бойові завдання в мирний час, в умовах кризової ситуації та в особливий період. Структурна схема цього механізму надана рисунком 1.

На вищому (загальнодержавному) рівні управління загальне управління органами та підрозділами безпеки дорожнього руху здійснює Міністерство внутрішніх справ України та Міністерство оборони України відповідно до відомчої підпорядкованості. Органом організації взаємодії у мирний час є Апарат Національної поліції України, в умовах виникнення кризової ситуації та в особливий період – Рада національної безпеки і оборони України.

На відомчому рівні управління органами та підрозділами безпеки дорожнього руху здійснюється Національною поліцією України, Національною гвардією України та Державною прикордонною службою України відповідно до відомчої підпорядкованості. Органом організації взаємодії у мирний час є Апарат Національної поліції України, в умовах виникнення кризової ситуації та в особливий період – Антитерористичний центр при Службі безпеки України в умовах проведення антитерористичної операції та відповідні оперативні штаби (кризові центри) за умов виникнення надзвичайних ситуацій. Під час введення воєнного стану головним органом організації взаємодії є Генеральний штаб Збройних сил України, під час введення надзвичайного стану – Головне управління Національної гвардії України (на схемі не зазначені).

На рівні управління підрозділів управління органами та підрозділами безпеки дорожнього руху здійснюється самими цими підрозділами. Органом організації взаємодії у мирний час є Департамент патрульної поліції України та частково (тому на схемі зазначені пунктиром) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування (виконавчі комітети міських, районних та обласних рад) стосовно організації дорожнього руху за територіями відповідальності. В умовах кризових ситуацій та особливого періоду органами організації взаємодії є відповідні оперативні штаби (кризові центри) за умов виникнення надзвичайних ситуацій воєнного, соціального, техногенного та природного характеру та, як уже було зазначено, частково місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, а також військово-цивільні адміністрації, якщо вони сформовані.

Таким чином, розроблена структурна схема механізму організації взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку надає можливість схематично відобразити принцип організації взаємодії на вищому (загальнодержавному), відомчому рівні управління та рівні управління підрозділів у мирний час, в умовах виникнення кризової ситуації та в особливий період шляхом визначення суб'єктів (орган організації взаємодії) та об'єктів (сили охорони правопорядку) організації цієї взаємодії.

На основі наведеного у статті можливо дійти таких **висновків**.

1. Необхідність удосконалення теоретико-правових засад взаємодії органів та під-

розділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку України у кризових ситуаціях зумовлена браком відповідної нормативно-правової бази та практичними потребами діяльності цих органів та підрозділів.

2. У нормативно-правових актах питанню організації міжвідомчої взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку України не приділено достатньої уваги. Загальні риси міжвідомчої взаємодії відображені у відомчих нормативно-правових актах, що регламентують елементи організації взаємодії між військовими формуваннями та правоохоронними органами, але вони не присвячені питанню забезпечення безпеки дорожнього руху.

3. Вирішення проблеми забезпечення взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку потребує більш широкого вивчення поняття «взаємодія» та розроблення відповідного механізму.

4. Структурна схема механізму організації взаємодії органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку надає можливість схематично відобразити принцип організації взаємодії на вищому (загальнодержавному), відомчому рівні управління та рівні управління підрозділів у мирний час, в умовах виникнення кризової ситуації та в особливий період шляхом визначення суб'єктів та об'єктів організації цієї взаємодії.

5. Напрямами подальших наукових розвідок будуть спрямовані на дослідження нормативно-правових аспектів службово-бойової діяльності органів та підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про затвердження Положення про службу безпеки дорожнього руху міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади, підприємств, їх об'єднань, установ і організацій [Електронний ресурс] : постановою Кабінету міністрів України від 5 квітня 1994 р. № 227. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/227-94-p>.
2. Положення про Департамент патрульної поліції [Електронний ресурс] : наказ Національної поліції України від 6 листопада 2015 р. № 73, зі змінами від 18 листопада 2015 р. № 96. – Режим доступу : <http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/polozhennyyapropDPP-1.pdf>.
3. Про затвердження Положення про органи безпеки дорожнього руху Міністерства оборони України [Електронний ресурс] : наказ Міністерства оборони України від 1 листопада 1999 р. № 330 (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 22 листопада 1999 р. за № 804/40970). – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0804-99>.
4. Про затвердження Положення про службу безпеки дорожнього руху Державної прикордонної служби України [Електронний ресурс] : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23.05.2016 № 404 (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 16 червня 2016 р. за № 869/28999). – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0869-16>.
5. Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю : міжвідомчий наказ від 10 червня 2011 р. Центрального управління Служби безпеки України та МВС України № 235/317.
6. Про затвердження Положення про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції : міжвідомчий наказ від 11 лютого 2013 р. СБУ, Генеральної прокуратури України, МВС України, Міністерства доходів і зборів України, Міністерства оборони Украї-



ни, Державної пенітенціарної служби України, Адміністрації Державної прикордонної служби України № 21/5/132/3/83/81/ОД-13/9.

7. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події : наказ МВС України від 22 серпня 2016 р. № 859 – Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 14 вересня 2016 р. за № 1254/29384.

8. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку : наказ МВС України від 10 серпня 2016 р. № 773 –

Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 07 вересня 2016 р. за № 1223/29353.

9. Обґрунтування механізмів взаємодії та порядку сумісних дій органів державної влади, місцевого самоврядування з силами охорони правопорядку в умовах виникнення кризових ситуацій (шифр «Соціум») : звіт НДР (закл. № 27.11.2012 / Академія ВВ МВС України ; кер. І. О. Кириченко; викон.: С.В. Белай [та ін.]. – Х., 2012. – 224 с. – № держреєстрації 0111U009274. – Інв. № 438.

10. Военный энциклопедический словарь. – М. : Воениздат, 1984. – 863с.

11. Белай С.В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика : монографія / С.В. Белай. – Х. : Національна акад. НГУ, 2015. – 349 с.

УДК 342.951

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ СФЕРИ РОЗПОВСЮДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Примаков К.Ю., здобувач
Класичного приватного університету

У статті здійснюється спроба дослідити зміст адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні. Визначаються правові та організаційні основи адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної і місцевої сфери розповсюдження у контексті реформи місцевого самоврядування в Україні. Проаналізовано сучасний стан та особливості адміністративно-правового регулювання масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в Україні, надаються пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства, що регулює правовідносини в цій сфері.

Ключові слова: інформація, масова інформація, адміністративно-правове регулювання, засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження, держава, місцеве самоврядування.

В статье предпринимается попытка исследовать содержание административно-правового регулирования массовой информации региональной и местной сферы распространения в Украине. Определяются правовые и организационные основы административно-правового регулирования массовой информации региональной и местной сферы распространения в контексте реформы местного самоуправления в Украине. Проанализировано современное состояние и особенности административно-правового регулирования массовой информации региональной и местной сферы распространения в Украине, предоставляются предложения относительно усовершенствования отечественного законодательства, регулирующего правоотношения в этой сфере.

Ключевые слова: информация, массовая информация, административно-правовое регулирование, средства массовой информации региональной и местной сферы распространения, государство, местное самоуправление.

Primakov K.Y. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF MEDIA SPHERE OF REGIONAL AND LOCAL DISTRIBUTION IN UKRAINE

This article is an attempt to examine the contents of the administrative and legal regulation of media sphere of regional and local distribution in Ukraine. Identify the legal and organizational basis of administrative and legal regulation of media sphere of regional and local distribution in the context of local government reform in Ukraine. The current state and characteristics of administrative and legal regulation of media sphere of regional and local distribution in Ukraine, provided suggestions for improving national legislation governing relations in this sphere.

Key words: information, mass information, administrative and legal regulation of media sphere of regional and local distribution, state, local governments.

Постановка проблеми. В умовах становлення в Україні інформаційного суспільства, розвитку правовідносин в електронній мережі Інтернет підвищується актуальність вибору стратегічних і тактичних рішень соціально-політичного, економічного, правового, ідеологічного характеру, що забезпечують незворотність процесу будівництва демократичного, вільного і справедливого

суспільства, реформування та модернізацію державно-правової системи. Сфера масової інформації та її регулювання адміністративними засобами постають вагомими факторами на шляху такої модернізації. Під час здійснення організаційної характеристики адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації виявляється цікавим та важливим визначення адміністративно-тери-