

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-2-66-126>

УДК 342.9

Тимчишин Т.М.

Львівський державний університет внутрішніх справ

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ

**Анотація.** У статті розглянуто проблеми забезпечення транспортної безпеки в Україні на підставі дослідження робіт фахівців з адміністративного права та інших галузей права. Зазначається, що розвиток доктрини адміністративного права дозволив відійти від традиційних поглядів на забезпечення транспортної безпеки. Особлива увага приділяється аналізу адміністративно-правових засобів забезпечення транспортної безпеки, що відображають різні рівні безпеки для різних категорій об'єктів транспортної інфраструктури та транспортних засобів. Здійснено аналіз законодавчого регулювання адміністративно-правових засобів забезпечення транспортної безпеки в умовах адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу відповідно до плану реалізації Угоди про асоціацію України і ЄС.

**Ключові слова:** транспортна безпека, адміністративно-правові засоби, Національна поліція, правоохоронні засоби, механізм правого регулювання.

Tymchyshyn Taras

Lviv State University of Internal Affairs

## ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEANS OF TRANSPORTATION SECURITY BY THE NATIONAL POLICE

**Summary.** The article deals with the problems of ensuring transport security in Ukraine on the basis of the study of specialists in administrative law and other branches of law. It is noted that the development of the doctrine of administrative law allowed to deviate from the traditional views on the provision of transport security. Particular attention is paid to the analysis of administrative and legal means of ensuring transport security reflecting different levels of security for various categories of transport infrastructure objects and vehicles. Administrative and legal means in the mechanism of legal regulation, designed to streamline social relations, which are formed in the field of transport security. Disclosure of designated legal means is impossible without theoretical justification. A key legal means is a legal norm, the content of which defines the essence of legal regulation of social relations, which are formed in social reality. Administrative-legal regulation of the provision of transport security includes an entire system of legal means, including technical, organizational and information. Exploring the latest scientific trends in the field of administrative law enforcement, it should be emphasized that the information security of transport necessarily involves the processing, storage and analysis of information on even shippers, passengers, cargo, events and crisis situations. Information media directly relate to the provision of transport security and the provision of timely and reliable information to citizens, transport service users, transport operators and other interested parties. The analysis of legislative regulation of administrative and legal means of ensuring transport safety in the conditions of adaptation of the national legislation to the requirements of the European Union in accordance with the plan of implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU.

**Keywords:** transport security, administrative-legal means, the National police, law-enforcement means, the mechanism of right regulation.

**Постановка проблеми.** Безпека життєдіяльності, як ключова соціальна цінність, складається з різних складових, однією з яких є транспортна безпека, безпосередньо пов'язана з розвитком економіки та соціальної інфраструктури. Кожна держава створює інституційну систему забезпечення транспортної безпеки, залучаючи в її супровід різні органи державної влади і управління. У справу забезпечення транспортної безпеки залучені підприємства, що експлуатують різні види транспорту. Варто особливо підкреслити, що питання забезпечення транспортної безпеки, перебуваючи в логічному взаємозв'язку з іншими проблемами забезпечення соціальної безпеки, не можуть бути виключені із загального контексту забезпечення національної безпеки.

**Аналіз останніх публікацій.** За роки незалежності України питанням забезпечення транспортної безпеки приділено увагу у працях В. Авер'янова, Ю. Битяка, В. Гаращука, І. Голосніченко, Є. Додіна, В. Колпакова, А. Комзюка, Т. Коломоєць, Є. Курінного, М. Коваліва, Т. Ма-

целик, П. Лютікова, Р. Мельника, О. Миколенко, В. Настюка, Д. Приймаченко й інших. Однак, незважаючи на позитивні зміни в роботі поліції з забезпечення транспортної безпеки, є правові та організаційні проблеми, які потребують вирішення. Тому є необхідність у дослідженні адміністративно-правового регулювання діяльності поліції щодо забезпечення транспортної безпеки.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Пропонується теоретичний аналіз адміністративно-правових засобів, що реалізується Національною поліцією при здійсненні правоохоронної діяльності.

**Мета статті** полягає у дослідженні адміністративно-правових засобів забезпечення Національною поліцією транспортної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Національна поліція, будучи органом державної влади, здійснює виконавчо-розпорядчу діяльність у широкому спектрі напрямів. У ході реалізації функцій поліція застосовує комплекс правових засобів, одними з яких є адміністративно-правові засоби.

Дані засоби вважаються основними засобами, що використовуються поліцією. Обумовлено це тим, що адміністративна діяльність займає ключове місце в службовій діяльності поліції.

Потрібно відзначити, що адміністративно-правові засоби забезпечення транспортної безпеки не можуть існувати поза відповідного правового механізму. Н. Бортник і С. Єсімов пишуть, що механізм адміністративно-правового регулювання дорожнього господарства є встановлена чинним законодавством система правових засобів, за допомогою яких органами державної влади здійснюється вплив на суспільні відносини у сфері дорожнього господарства з метою задоволення споживчого попиту на безпечний рух транспорту по дорогах загального користування. Адміністративно-правовий режим забезпечується існуванням не тільки спеціальних правил, що передбачають детальну регламентацію діяльності суб'єктів і об'єктів управління, але й механізму державного нагляду і контролю за його дотриманням [1, с. 32].

Адміністративно-правові засоби необхідні для впливу на суспільні відносини. Чим більш різноманітний арсенал даних засобів, тим різноманітніший вплив на суспільні відносини. У системі адміністративно-правових засобів забезпечення транспортної безпеки можна бачити примусові, стимулюючі засоби. У кожного з них своя функціональна роль. Говорячи про механізм адміністративно-правового регулювання забезпечення транспортної безпеки, слід зазначити, що він має комплексний характер.

Унікальність адміністративно-правового регулювання транспортного комплексу країни обумовлено тим, що норми адміністративного права визначають регулятивні і охоронні приписи, пов'язані з експлуатацією різних видів транспорту та транспортної інфраструктури. Симбіоз приписів різного функціонального характеру допомагає формувати необхідний правовий режим забезпечення транспортної безпеки. Як вже частково зазначалося, механізм адміністративно-правового регулювання забезпечення транспортної безпеки включає комплекс правових засобів, у кожного з яких своя функціональна і інституціональна мета у забезпеченні даного виду безпеки.

Функціонально даному механізму властива правоохоронна забарвлення. Як відзначала О. Ярема, правоохоронний механізм – це система інституційно-правових засобів, в рамках яких забезпечується примусове підтримання правопорядку [2, с. 12].

Правоохоронні засоби – це різновид юридичних засобів, використання яких забезпечує досягнення фактичних цілей за допомогою примусового впливу, тобто негативного стимулювання поведінки у випадках, коли виникла або виникає загроза безпеки транспорту. З таким підходом можна погодитися, але лише частково, так як правоохоронний механізм не повинен ґрунтуватися тільки на примусових засобах правового впливу. У структурі механізму повинні знаходити місце правові засоби, що стимулюють і заохочують. Правильне поєднання засобів різного функціонального характеру в механізмі правового регулювання дає, як правило, позитивний результат. Сказане повною мірою відноситься до

механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення транспортної безпеки.

Адміністративно-правові засоби в механізмі правового регулювання, покликани упорядковувати суспільні відносини, що складаються в сфері забезпечення транспортної безпеки. Розкриття позначених правових засобів неможливо без теоретичного обґрунтування. Ключовим правовим засобом є правова норма, зміст якої визначає сутність правового регулювання суспільних відносин, що складаються в соціальній дійсності.

Транспорт і транспортна інфраструктура стали об'єктом правового впливу з середини ХХ ст. У той же період починають формуватися правові норми, спрямовані на регулювання відносин, пов'язаних із забезпеченням транспортної безпеки. Як приклад можна навести Конвенцію «Про дорожній рух» і ін.

Правові засоби як інституціональна категорія задають напрям правового регулювання. Крім того, вирішують цілий ряд інших завдань в механізмі правового регулювання. Як констатує І. Павлюков, правові засоби створюють загальні гарантовані державою та суспільством можливості для посилення позитивних регулятивних чинників і одночасно повинні усунення перешкод, що стоять на шляху впорядкування соціальних зв'язків [3]. Якість правових засобів зумовлює якість правового впливу, а вдосконалення правових засобів може поліпшити якість правового регулювання.

Адміністративно-правові засоби у підсумку зумовлюють якість правового регулювання забезпечення транспортної безпеки, так як вони поширеним регулятор суспільних відносин, що складаються в сфері забезпечення транспортної безпеки.

Як зазначає у О. Савинець, адміністративно-правові засоби – це встановлені нормами адміністративного права способи здійснення юридично значимих дій з боку компетентних органів, що забезпечують реалізацію правових приписів з метою вирішення правоохоронних завдань [4, с. 221].

Адміністративно-правові засоби вирішують не тільки правоохоронні завдання, а й завдання, пов'язані з позитивним регулюванням суспільних відносин. в сфері забезпечення транспортної безпеки, де таких відносин управління більш ніж достатньо. Незважаючи на важливість, позначені правові засоби забезпечення транспортної безпеки не можуть існувати та реалізовуватися у відриві від інших правових регуляторів суспільних відносин, а також правових засобів іншої галузевої приналежності.

У зв'язку з цим Д. Вовк підкреслює, що правові традиції є єдність історично та логічно сформованого колективного досвіду правотворчості та правозастосування, заснованого на панівних у суспільстві уявленнях про право та справедливість. Збереження та відтворення, яких в певній мірі забезпечують стійкість правової системи, її послідовний розвиток [5, с. 303].

Традиції, що сформувалися в суспільстві та ввійшли у звичай, згодом можуть отримати офіційне закріплення в нормах права. Такий підхід сприяє розвитку законодавства і адаптації до соціальних і економічних реалій. Зокрема, багато традицій міжособистісного спілкування отримали закріплення в правилах користування

громадським транспортом. У комплекс адміністративно-правового регулювання забезпечення транспортної безпеки увійшов цілий ряд традицій, які стали імперативними приписами.

Адміністративно-правове регулювання забезпечення транспортної безпеки включає цілу систему правових засобів, включаючи технічні, організаційні і інформаційні. Говорячи про останні, необхідно підкреслити, що інформаційне забезпечення безпеки на транспорті включає обробку, зберігання і аналіз інформації про навіть вантажовідправників, пасажирів, вантажів, про події та кризові ситуації. Інформаційні засоби безпосередньо стосуються забезпечення безпеки на транспорті та доведення своєчасної і достовірної інформації до громадян, споживачів транспортних послуг, суб'єктів експлуатації транспорту, інших зацікавлених осіб.

Глобалізація транспортного простору викликає об'єктивну необхідність встановлювати єдині вимоги безпеки при експлуатації різних видів транспорту та транспортної інфраструктури. Нормами міжнародного права визначаються пріоритетні напрями відносин, пов'язаних із забезпеченням транспортної безпеки.

Наслідки дорожньо-транспортних пригод істотно впливають на соціальний і економічний розвиток держав. Відзначимо, що не тільки дорожньо-транспортні пригоди стримують соціально-економічний розвиток держави, а й різного роду катастрофи та події, пов'язані з експлуатацією різних видів виду транспорту. Отже, забезпечення транспортної безпеки безпосередньо пов'язано із забезпеченням економічної та інших видів безпеки.

Регулюючий потенціал адміністративно-правових засобів повинен стосуватися суміжних відносин, пов'язаних з розвитком і експлуатацією різних видів транспорту. Сучасний транспорт є об'єктом протиправного посягання.

Необхідно відзначити, що транспорт – це не тільки самостійний об'єкт протиправного посягання. Він використовується як засіб здійснення різноманітних протиправних діянь. Даний аспект повинен бути врахований при реалізації адміністративно-правових засобів забезпечення транспортної безпеки.

Говорячи про адміністративно-правові засоби забезпечення транспортної безпеки, необхідно сказати, що вся сукупність може бути розділена за певними критеріями. Хоча вибір критеріїв класифікації адміністративно-правових засобів в цілому носить умовний характер, дозволяє побачити функціональну складову.

Залежно від характеру адміністративно-правових засобів вони можуть бути спрямовані на регулювання та на охорону суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням транспортної безпеки. До регуляторних адміністративно-правових засобів забезпечення транспортної безпеки можна віднести: засоби, що враховують рівні безпеки для різних категорій об'єктів транспортної інфраструктури та транспортних засобів; планування та реалізацію заходів транспортної безпеки на кожному з об'єктів транспортної інфраструктури.

До групи охоронних адміністративно-правових засобів забезпечення транспортної безпеки

відносяться: вимоги, пов'язані з реалізацією обмежень при виконанні робіт, безпосередньо задіяних в забезпеченні транспортної безпеки; державний контроль в галузі транспортної безпеки.

У число попереджувальних адміністративно-правових засобів забезпечення транспортної безпеки входять: підготовка і атестація сил забезпечення транспортної безпеки, акредитація підрозділів транспортної безпеки; захист об'єктів транспортної інфраструктури та транспортних засобів від актів незаконного втручання і ін.

Транспорт є джерелом підвищеної небезпеки. До суб'єктів, які експлуатують транспорт, пред'являються досить жорсткі вимоги з точки зору забезпечення безпеки пасажирів та збереження вантажів. Ґрунтуючись на вищесказаному, вважаємо цілком виправданим, що в Законі України від 2 березня 2015 року № 222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності», до переліку діяльності, для здійснення яких обов'язково потрібна ліцензія, відноситься діяльність, пов'язана з експлуатацією різних видів транспорту. Обов'язковому ліцензуванню підлягають: діяльність з перевезення внутрішнім водним транспортом, морським транспортом пасажирів і небезпечних вантажів [6]. Закон визначає, що обов'язковому ліцензуванню підлягає діяльність з перевезень повітряним транспортом пасажирів і вантажів; діяльність з перевезень пасажирів автомобільним транспортом; діяльність з перевезень залізничним транспортом пасажирів.

Відзначимо, що змістовний і збірний характер категорії «транспортна безпека» передбачає стосовно окремих видів формування особливої системи адміністративно-правових засобів забезпечення.

Повітряний кодекс України та наказ Державної авіаційної служби України, Міністерства оборони України від 11 травня 2018 року № 430/210 «Про затвердження авіаційних правил України «Правила використання повітряного простору України» визначають, що авіаційна безпека забезпечується комплексом адміністративно-правових і організаційних засобів, спрямованих на створення служб авіаційної безпеки [7; 8]. Окреслені документи передбачають обов'язкову охорону аеропортів, повітряних суден і об'єктів авіації, огляд членів екіпажів, обслуговуючого персоналу, пасажирів, ручної поклажі, багажу, пошти, вантажів та бортових запасів, запобігання і припинення спроб захоплення і викрадення повітряних суден.

Наказом МВС України та Міністерства транспорту та зв'язку України від 30 серпня 2010 року № 404/624 визначено порядок взаємодії територіальних підрозділів відомчої охорони Державної адміністрації залізничного транспорту з органами МВС України [9]. Згідно з наказом взаємодія відомчої охорони з територіальними органами МВС України здійснюється з метою підвищення ефективності попередження та припинення злочинів і адміністративних правопорушень на важливих об'єктах залізничного транспорту загального користування, які підлягають захисту відповідно до законодавства України.

До відповідних адміністративно-правових засобів відносяться: заходи державного нагляду у сфері внутрішнього водного транспорту; ліцен-

зування діяльності на внутрішньому водному транспорті; державна реєстрація суден, облік плавучих об'єктів.

Говорячи про безпеку дорожнього руху, необхідно відзначити, що даний вид транспортної безпеки найбільш змістовно забезпечується поліцією, спеціально створеною для цих цілей поліцейської структурою – патрульною службою Національної поліції. Закон «Про Національну поліцію» в якості одного з напрямів діяльності поліції визначає забезпечення безпеки дорожнього руху.

Поліція здійснює державний облік показників стану безпеки дорожнього руху. Підрозділи МВС України приймають іспити на право керування транспортними засобами, видають водійські посвідчення; здійснюють реєстрацію транспортних засобів, видають свідоцтва про допуск до перевезення небезпечних вантажів, погоджують маршрути перевезення небезпечних вантажів.

З експлуатацією автомобільного транспорту стикається найбільша кількість громадян. Від якості роботи автомобільного транспорту визначається розвиненість транспортної інфраструктури держави, формується думка про розвиненість транспорту в цілому. Тотальна автомобілізація має різні аспекти, один з яких негативний, оскільки безпосередньо пов'язаний з високою аварійністю на дорогах.

Для функціонування різних видів транспорту прийнятий цілий ряд правил, що закріплюють різного роду правові засоби, реалізація яких спрямована на забезпечення проблеми транспортної безпеки. Як приклад можна навести постанову Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306 «Про Правила дорожнього руху» та інші [10]. Дотримання обов'язків, заборон і обмежень, встановлених правилами, забезпечується за допомогою заходів адміністративної відповідальності. Адміністративно-юрисдикційні засоби є дуже суттєвий внесок в справі забезпечення транспортної безпеки.

**Висновки і пропозиції.** Адміністративно-правові засоби займають центральне місце в механізмі забезпечення транспортної безпеки, по суті, вони визначають його якість. Удосконалення адміністративно-правового регулювання забезпечення транспортної безпеки знаходиться в логічному взаємозв'язку з вдосконаленням даних правових засобів. Адміністративно-правові засоби досить різноманітні, їх можна поділити на певні категорії.

Адміністративно-правові засоби забезпечення транспортної безпеки можуть бути розділені в залежності від рівня нормативно-правової регламентації забезпечення транспортної безпеки і методів впливу на регульовані суспільні відносини, пов'язані із забезпеченням транспортної безпеки.

## Список літератури:

1. Бортник Н.П., Єсімов С.С. Проблеми нормативно-правового регулювання діяльності Національної поліції у сфері безпеки дорожнього руху. *Вісник Національного університету «Львівська Політехніка». Серія : юридичні науки.* 2016. № 837. С. 29–36.
2. Ярема О.Г. Адміністративно-правова діяльність ОВС у сфері охорони громадського порядку на залізничному транспорті : монографія. Львів : Галицька видавнича спілка, 2015. 186 с.
3. Павлюков І.І. Роль правових засобів у механізмі правового регулювання. 2018. URL: <http://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/33763/1/%D0%9F%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%8E%D0%BA%D0%BE%D0%B2%20%D0%86.%D0%86.PDF> (дата звернення: 27.01.2019).
4. Савинець О.Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення мобілізації. *Порівняльно-аналітичне право.* 2018. № 3. С. 220–224.
5. Вовк Д. Про зміст категорії «правова традиція» та її значення у порівняльно-правових дослідженнях. *Порівняльне правознавство.* 2013. № 1-2. С. 300–309.
6. Про ліцензування видів господарської діяльності : Законі України від 02.03.2015 р. № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 23. Ст. 158.
7. Повітряний кодекс України : Закон України від 19.05.2011 р. № 3393-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. №№ 28-49. Ст. 536.
8. Наказ Державної авіаційної служби України, Міністерства оборони України від 11.05.2018 р. № 430/210 «Про затвердження авіаційних правил України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1056-18> (дата звернення: 27.01.2019).
9. Наказ МВС України та Міністерства транспорту та зв'язку України від 30.08.2010 р. № 404/624 «Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між органами внутрішніх справ, залізницями України і підприємствами залізничного транспорту під час виявлення крадіжок вантажу та реагування на заяви і повідомлення про такі правопорушення». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1074-10> (дата звернення: 27.01.2019).
10. Про Правила дорожнього руху : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 р. № 1306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF> (дата звернення 27.01.2019).

## References:

1. Bortnik N.P., Yesimov S.S. (2016). Problems of normative-legal regulation of the activities of the National Police in the field of road safety. *Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Series: Law Sciences*, vol. 837, pp. 29–36.
2. Yarema O.G. (2015). The administrative and legal activities of the ATS in the field of public order protection in the railway transport: a monograph. Lviv: Galician Publishing Union, 186 p.
3. Pavlyukov I.I. The role of legal means in the mechanism of legal regulation. 2018. URL: <http://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/33763/1/%D0%9F%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%8E%D0%BA%D0%BE%D0%B2%20%D0%86.%D0%86.PDF> (application date 27.01.2019).
4. Savinets O.Yu. (2018). Administrative and legal means of ensuring mobilization. *Comparative and analytical right*, vol. 3, pp. 220–224.
5. Vovk D. (2013). About the content of the category "legal tradition" and its importance in comparative legal research. *Comparative Law*, vol. 1-2, pp. 300–309.
6. About licensing of types of economic activity: Law of Ukraine dated 02.03.2015 № 222-VIII. *Information from the Verkhovna Rada of Ukraine.* 2015. Vol. 23. 158 p.

7. Air Code of Ukraine: Law of Ukraine of 19.05.2011 № 3393-VI. *Information from the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2011. Vol. 28-49. 536 p.
8. Order of the State Aviation Service of Ukraine, Ministry of Defense of Ukraine dated May 11, 2018, vol. 430/210 "On approval of aviation rules of Ukraine". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1056-18> (application date 27.01.2019).
9. Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the Ministry of Transport and Communications of Ukraine dated August 30, 2010 vol. 404/624 "On Approval of the Instruction on the Procedure of Interaction between the Internal Affairs, Railways of Ukraine and Railway Enterprises in the Case of Cargo Detection and Response to Statements and reporting such offenses". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1074-10> (application date 27.01.2019).
10. About the Rules of the Road: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 10.10.2001 vol. 1306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF> (application date 27.01.2019).