

В.Г. Ковальов,
старший викладач кафедри спеціальних дисциплін
Академії митної служби України, здобувач кафедри
державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ

Наведено визначення транспортної безпеки, розглянуто та проаналізовано національні інтереси і загрози у сфері транспортної безпеки.

Ключові слова: національні інтереси, транспортна безпека, державне регулювання.

На сучасному етапі розвитку людства збільшується залежність національного розвитку та місця України у світовій спільноті, що обумовлюється геополітичним становищем у сучасному світі, який динамічно змінюється та розвивається. Суперечність на східноєвропейському та центральноазійському регіональних рівнях щодо подальшого розвитку пострадянських країн між Росією, об'єднаною Європою та США, а також загальносвітова загроза безпеці та транснаціональний тероризм, що набуває глобального характеру, переміщення центрів виробництва товарів народного вжитку до Азії, що змінює традиційні шляхи від виробників до споживачів, загострення «енергетичного голоду» – ось далеко неповний перелік чинників, на які потрібно зважати, вибудовуючи власну транспортну безпеку.

Розвиток транспорту як одного із видів комунікації впливає, а навіть можемо сказати, визначає структуру економічного простору України, сприяє мобільності населення (трудових ресурсів), тобто екстенсивний процес економічного зростання, але відбувається й якісне вдосконалення економіки, все частіше пріоритетним виглядає надання транспортного продукту не тільки як переміщення, а як закінченого комплексного переміщення, що відповідає багатьом вимогам (точно у строк, точно в назначене місце, декількома видами транспорту, проведення митного оформлення вантажу і таке інше), а це характеризує процес інтенсивного зростання. Відповідно забезпечення транспортної безпеки як стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і

держави (споживачів транспортних послуг), об'єктів та суб'єктів транспортної інфраструктури, за якого забезпечується її сталий розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам, стає одним з найбільш важливих факторів забезпечення соціальної безпеки, економічної безпеки, а значить і національної безпеки.

В Указі Президента України «Про стратегію національної безпеки України» [3], поставлено завдання уточнення й чіткого розмежування функцій, сфер і відповідальності суб'єктів забезпечення національної безпеки та розробки і впровадження системи визначення, вивчення та моніторингу критичних значень показників, що характеризують рівень захищеності національних інтересів у різних сферах життєдіяльності та виникнення реальних і потенційних загроз національній безпеці. Ця стратегія є базою для створення конкретних програм, проектів та заходів.

Дослідженням транспортної безпеки присвячено досить обмежене коло науково-теоритичних розробок. Проблемам національної безпеки присвячені роботи В. Горбуліна, О. Белова, Е. Лисицина, М. Безрукова, А. Возженникова, А. Качинського проблеми забезпечення соціальної безпеки розглядають О. Амоша, О. Білорус, І. Гнібіденко та ін. Що ж стосується транспорту, то в цьому випадку докладно висвітлюється регулювання діяльності окремих видів транспорту або транспортної діяльності, морське право, залізничне право, повітряне право, договори переміщення вантажів та пасажирів, транспортне експедирування, забезпечення безпеки дорожнього руху, розвитку транспортної інфраструктури та міжнародних транспортних коридорів В. Маковський, О. Сіваков, І. Спірні, В. Єгізаров, А. Мілашевіч, К. Плужніков, А. Новикова, В. Новиков, Н. Громов, В. Персіанов та ін. Сутність державного регулювання розглядається в роботах В. Авер'янова, Ю. Битяка, Л. Коваля, А. Комзюка, Д. Лук'янця, Ю. Старикова та ін.

У роботі зроблено спробу проаналізувати складові транспортної безпеки України, національні інтереси та загрози їм.

Національні цінності, інтереси та цілі – триада першоджерел, основних рушійних сил системи національної безпеки, що визначають її зміст і характер, конфігурацію, спрямованість. Складові цієї триади за їх безумовного взаємозв'язку не рівнозначні. В їх ієрархії найвагомішими є національні цінності (найменш рухомий і найстабільніший елемент системи). Вони формуються в ході історичного процесу, розвитку матеріальної та духовної культури суспільства відповідно до геополітичного спрямування країни. Національні інтереси – елемент порівняно динамічний, що формується на базі національних цінностей під впливом довгострокових тенденцій суспільного розвитку. Національні цілі – найрухоміший елемент. Вони визначаються національними інтересами з урахуванням внутрішньої та міжнародної обстановки [9].

Із цієї триади першоджерел особливу увагу приділимо національним інтересам, а також місцю транспортної безпеки в їх забезпеченні. Визначення власних національних інтересів – це найактуальніше завдання для державно-політичних інститутів [3].

Перші труднощі виникають при визначенні поняття «національні інтереси». Зараз найбільш вживаними є такі:

Національні інтереси – життєво важливі матеріальні, інтелектуальні та духовні цінності українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні; визначальні потреби суспільства та держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток [1, ст. 1].

Національний інтерес – це інтегрований показник життєво важливих інтересів і потреб людини, держави і суспільства в цілому, який формується в результаті конфронтації потреб з об'єктивними можливостями їх задоволення.

Національні інтереси – усвідомлювані на рівні вищих органів державної влади потреби народу України у збереженні та розвитку національних цінностей [10].

Національні інтереси – реальна основа дій нації й держави, спрямованих на виживання, функціонування й розвиток, сукупність національних цілей і базових цінностей, які відіграють важливу роль у стратегії й тактиці у сфері національної безпеки [8].

Цей перелік не є вичерпним, існує ще багато підходів, є навіть спроби К. Холсті, Б. Расел і Г. Старр, відкинути концепцію національних інтересів. Вони спробували ввести концепцію цільових настанов. Але цільові настанови знову зводяться до відповідних «цінностей та інтересів».

Сучасні дослідники виділяють три складові національних інтересів, що є найбільш важливими та значимими, інтереси особистості, інтереси суспільства, інтереси держави. Якщо інтереси особистості майже не викликають суперечностей: забезпечення особистої безпеки, підвищення якості та рівня життя, гарантування конституційних прав і свобод, фізичний, інтелектуальний, духовний розвиток людини та громадянина. Інтереси суспільства є більш суперечливими, але з їх декларуванням погоджується більшість дослідників: досягнення і підтримка суспільної злагоди, створення правової соціальної держави. До інтересів держави відносять суверенітет і територіальну цілісність, непорушність конституційного ладу, стабільність, забезпечення законності та правопорядку, рівноправне й вигідне міжнародне співробітництво.

Поширеним є явище, коли державні інтереси протиставляють національним і суспільним інтересам громадянського суспільства [6]. Реалізація та операціоналізація державних інтересів має волонтаристський характер, а це, у свою чергу, призводить до того, що більшість національних інтересів цілком ототожнюватиметься з державними інтересами, що не завжди відповідає дійсності, навіть у сфері зовнішньої політики. На думку А. Возженнікова, «ножиці» між національними інтересами, підґрунтя яких повинно становити життєво важливі інтереси особистості і суспільства, й державними інтересами, тобто інституціональними інтересами політичної влади суспільства, об'єктивно існують на різних етапах суспільного

розвитку. Розбіжності між ними особливо наочно виявляються під час різноманітних соціальних конфліктів і потрясінь (революції, громадянські війни, непопулярні акції держави на зразок афганської війни тощо) [5]. Суспільні інтереси та національні інтереси не виключають одне одного. На суспільний інтерес значно впливає міжнародна ситуація, що склалася. Разом з тим на національні інтереси впливають такі внутрішні фактори, як ступінь соціальної стабільності та політичної єдності у країні. З іншого боку, ототожнення суспільних і національних інтересів може призвести до нехтування специфікою зовнішньої політики, її відносної самостійності, зведення її до внутрішньої політики держави, а протиставлення – до абсолютизації розбіжності інтересів держави і громадянського суспільства [13].

Процес формування національних інтересів у забезпеченні (або в процесі реалізації транспортної безпеки) підпадає під вплив таких чинників: геополітичне положення України та основні тенденції щодо розвитку міжнародних відносин, внутрішній політичний стан та ті завдання, які впливають з нього щодо розвитку економічних, соціальних, екологічних відносин у суспільстві, що мають на меті реалізацію соціально-політичних інтересів, геополітичних пріоритетів та їх надійне забезпечення. У загальному вигляді ці інтереси можемо сформулювати таким чином:

- задоволення потреб особистості, суспільства, держави в сучасному і повному спектрі транспортних послуг (також, на нашу думку, до споживачів транспортних послуг необхідно включати транзитні вантажі, бо від грамотного їх обслуговування, акумуляції, перерозподілу залежить, чи імпортує держава транспортні послуги, або експортує їх, та які оператори транспортного ринку працюють у країні);

- досягнення економічної ефективності транспортного процесу, забезпечуючи при цьому прийнятний рівень безпеки (прийнятний рівень безпеки – захист від тих загроз, дестабілізуючий або руйнівний ефект яких найбільш небезпечний для стійкості системоутворюючих елементів і зв'язків

суспільства загалом та перспектив його розвитку, насамперед середньо- і довготривалого характеру [7]), реалізується шляхом технічного переоснащення і модернізацією транспортного комплексу, впровадження новітніх технологій з переміщення пасажирів і вантажів, зменшення енергоємності, збільшення міжгалузевої співпраці різних видів транспорту, імплементація міжнародного законодавства в правове поле України;

– забезпечення доступу до транспортних послуг на рівні, що гарантує соціальну стабільність, а також забезпечення безперебійності доступу до транспортних послуг забезпечується як прямими державними дотаціями і державним регулюванням, так і включення соціальних вимог як необхідних умов під час проведення ліцензування окремих видів підприємницької діяльності;

– розробка та впровадження стандартизованих вимог до транспортної безпеки, їх відповідність міжнародним стандартам, дасть можливість вітчизняним операторам транспортних послуг конкурувати на міжнародному ринку транспортних послуг, а також більш повно реалізувати транзитний потенціал України;

– розвиток експорту транспортних послуг, використовуючи як вже досить вивчені ринки перевезення негабаритних вантажів, так і долучення до перевезень в межах міжнародних транспортних коридорів (певні кроки вже зроблені прийняттям Концепції створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні);

– методично-інформаційне забезпечення транспортної безпеки, направлене на виявлення, попередження і недопущення протиправних дій або бездіяльності, включаючи терористичні акти та незаконне втручання в роботу транспортної сфери;

Проаналізувавши національні інтереси в царині транспортної безпеки, можна дійти висновку, що транспортна безпека направлена на захист: пасажирів, власників, отримувачів і перевізників вантажів як осіб, що безпосередньо споживають або створюють транспортний продукт; власників

транспортних засобів і осіб, що його фрахтують; транспортного комплексу, включаючи інфраструктуру та працівників; економічний стан країни, включаючи бюджети всіх рівнів; екологічний стан оточуючого середовища.

Транспортна безпека направлена на забезпечення:

- безпеки для життя, здоров'я пасажирів під час здійснення перевезення, а також під час здійснення посадки, висадки та очікування транспортного засобу, що за своїми характеристиками пристосований до перевезення людей;

- безпеки перевезення вантажів та багажу, включаючи обмеження на переміщення небезпечних і негабаритних вантажів, спеціалізацію транспортних засобів під переміщення таких вантажів, розробка окремих маршрутів та встановлення обмежень за графіком користування магістралей загального призначення;

- безпеки експлуатації і функціонування транспортних об'єктів і засобів, регламентуючи вимоги щодо їх стану та проведення комплексу ремонтних та обслуговуючих робіт, унеможливаючи доступ до небезпечних об'єктів (небезпечних через особливості свого функціонування для оточуючих і порушення нормальних умов функціонування яких може викликати аварії або техногенні катастрофи);

- охорона громадського порядку на транспорті – сукупність установлених і охоронювальних державою (в особі уповноважених державних органів, посадових осіб) правил поведінки у громадських місцях на транспорті з метою реалізації прав громадян, іноземців, осіб без громадянства на безпечне переміщення внаслідок якого задовольняються їх відповідні інтереси, а також потреби державного розвитку [4];

- економічної безпеки (включаючи зовнішньоекономічну);

- інші види безпек, включаючи: інформаційну, екологічну, протипожежну, санітарну, бактеріологічну та ін.

Краще зрозуміти сутність транспортної безпеки нам допоможе визначення тих загроз, яким вона протидіє. На жаль, визначення загроз

транспортній безпеці, як і самої транспортної безпеки як категорії в основних документах, що регулюють діяльність в цій сфері, не наведено. Ми не можемо керуватись навіть поняттям «загрози національним інтересам» проте є «загрози національній безпеці». Загрози національній безпеці – наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України [1], хоча далі в ст. 7 цього Закону та в Законі України «Про Раду національної безпеки» [2], розглядають вже потенційні та реальні загрози національним інтересам. У тлумачному словнику [12] дається таке значення: “Загроза, -и, ж. 1. Груба, зухвала обіцянка заподіяти яке-небудь зло, неприємність; погрожування, нахваляння // жарт., рідко. Обіцянка зробити що-небудь незвичайне, на диво комусь. 2. чого. Можливість або неминучість виникнення чогось небезпечного, прикрого, тяжкого для кого-, чого-небудь. 3. Те, що може заподіювати яке-небудь зло, якусь неприємність”.

Так, під загрозою транспортним інтересам розумітимемо протиправні дії або бездіяльність, або наміри здійснення таких дій, а також процеси природні, зовнішньополітичні, внутрішньополітичні, техногенні або їх сукупність, що не дають змоги реалізувати життєво важливі інтереси особи, суспільства, держави в транспортній царині, ті, що призводять, можуть призвести до аварій та катастроф, або здатні призвести до закладення виразної тенденції до такого виникнення.

На нашу думку, до основних загроз транспортній безпеці можна віднести:

– надзвичайні події аварії, катастрофи, небезпечне відмовлення транспортного засобу (слід зауважити, що розроблено класифікацію надзвичайних подій на транспорті та її нормативно затверджено тільки в наказі міністерства транспорту України «Про затвердження Рекомендацій щодо вживання термінів та визначень з безпеки руху поїздів» від 3 червня 2004 р. № 464), обумовлені технічним станом транспортної інфраструктури (їх спрацьованістю, невідповідності сучасним вимогам безпеки,

використання транспортних засобів в режимах або умовах, які не радяться розробниками), порушення правил та вимог експлуатації транспортних систем, неврахування або нехтування природними факторами, внаслідок яких можливі аварійні ситуації з людськими жертвами та значними матеріальними втратами;

- недостатність нормативної бази, що регламентує відношення в транспортній галузі, недоліки прецедентного або традиційного застосування норм права, бажання операторів транспортного ринку задля економічного зиску не зважати на норми безпеки;

- активізація національних і транснаціональних угруповань організованої злочинності, що використовують для своїх цілей незаконні зовнішньоекономічні операції, проведення нелегальної міграції, контрабанді, незаконній торгівлі товарами подвійного користування, транспортних магістралей, новітніх технологій переміщення та доступу до конвенцій та угод, що пом'якшують вимоги щодо митного та «поліцейського» контролю;

- зростання різних форм неправомірного втручання в роботу транспорту (проведення незаконного затримання та арешту транспортних засобів, блокування транспортних магістралей, проведення ліцензування з вимогами під конкретного оператора, розукомплектування магістральних шляхів і та ін.), що призводить до загрози життю та здоров'ю пасажирів; втраті вантажів, завдає збитків усьому транспортному комплексу та призводить до негативних соціально-політичних, економічних, екологічних, психологічних, епідеміологічних та інших наслідків;

- кримінальні дії, направлені на пошкодження, незаконне присвоєння вантажів, завдання шкоди транспортним засобам;

- терористичні акції (збройний захват транспортних засобів), використання транспортних засобів для диверсійної діяльності (як засоби доставляння зброї, вибухівки, «терористів-смертників», так і підрив самих транспортних засобів), сама можливість або очікування терористичних акцій;

– загрози у зв'язку з порушенням громадського порядку на транспорті мають підвищену громадську небезпеку та можуть викликати тяжкі наслідки.

Крім того, загрози можемо класифікувати на внутрішні і зовнішні.

До внутрішніх належать: відсутність розробленої стратегії транспортної безпеки, послаблення системи державного регулювання і контролю в транспортній галузі, фізичне та моральне спрацювання основних фондів, фінансова, ресурсна та технологічна залежність від інших країн, слабе інформаційне супроводження переміщення вантажів і транспортних засобів, зниження рівня підготовки інженерно-технічних і наукових кадрів та інші.

До зовнішніх належать: загострення міжнародної конкуренції за нові транспортні ринки, діяльність іноземних транспортних, економічних, політичних структур, направлені проти транспортних інтересів України, діяльність міжнародних терористичних організацій та інші.

Стан транспортної безпеки впливає на інші складові національної безпеки: економічну, соціальну, екологічну, інформаційну та інші, тому вивчення цієї категорії – одна з умов успішного розвитку країни. У зв'язку з недостатнім науковим обґрунтуванням категорії «транспортна безпека» необхідно активізувати науково-методичні розробки щодо чіткого визначення цієї категорії, її зв'язку з іншими категоріями національної безпеки, а саме вплив на них.

Список використаних джерел

1. Закон України “Про основи національної безпеки України” від 19 червня 2003 р. № 964-ІУ. – Режим доступу : www.rada.com.ua
2. Закон України “Про Раду національної безпеки” від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. – Режим доступу : www.rada.com.ua
3. Указ Президента України “Про стратегію національної безпеки України” від 12 лютого 2007 р. № 105/2007. – Режим доступу : www.rada.com.ua
4. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук. / В.Й. Развадовський. – Х., 2004. – 34 с.
5. Возженников А.В. Национальная безопасность: теория, практика, стратегия. – М. : МОДУЛЬ, 2000. – 240 с.
6. *Гаджиев К.С.* Геополитика. – М. : Междунар. отношения, 1997. – 384 с.
7. *Горбулін В.П., Качинський А.Б.* Методологічні засади розробки стратегій національної безпеки України // Стратегічна панорама. – 2005. – № 3.

8. *Ковальський В., Маначинський О., Пронкін Є.* Національні інтереси: загрози та їх нейтралізація // Віче. – 1994. – № 7. – С. 57 – 62.
9. *Манилов В.Л.* Исследование проблем национальной безопасности: вопросы методологии // Военная мысль. – 1995. – № 5. – С. 9 – 19.
10. *Пирожков С.І.* Концептуальні підходи до формування системи національної безпеки України // Стратегічна панорама. – 2003. – № 1.
11. *Тертичка В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. – К. : Основи, 2002. – 750 с.
12. Тлумачний словник української мови, 2-ге вид. / голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь: Перун, 2005. – 1728 с.
13. *Цыганков П.А.* Теория международных отношений. – М. : Гардарики, 2004. – 590 с.

Kovalyov V.G. State regulation of transport security.

The author of the article determines transport security. The article is also touches upon the issues of national interests and threats in the field of transport security.

Key words: national interests, transport security, state regulation.

Ковалев В.Г. Государственное регулирование транспортной безопасности.

Наведено определение транспортной безопасности, рассмотрено та проанализированы национальные интересы и угрозы в сфере транспортной безопасности.

Ключевые слова: национальные интересы, транспортная безопасность, государственное регулирование.