

яких проводяться масові заходи.

При підготовці сил охорони правопорядку для проведення спеціальних операцій з ліквідації масових заворушень вважаємо доцільним керівнику зазначених дій (заходів) передбачати:

по-перше, забезпечення взаємозв'язку з громадськими організаціями й учасниками масових заходів для застереження від можливих насильницьких дій і попередження солідаризації мирних учасників з порушниками громадського порядку;

по-друге, забезпечення взаємозв'язку із засобами масової інформації з метою: об'єктивного інформування про події, що відбуваються; відповідної підготовки населення й учасників масового заходу, що полягає в інформуванні про правила проведення масових заходів і відповідальності за їхні порушення; ознайомлення населення з випадками порушень громадського порядку, що мали місце при раніше проведених масових заходах, і покарання за такі правопорушення; інформування населення про можливі тимчасові незручності, зміни в русі транспорту та ін.;

по-третє, підготовку працівників ОВС до операції (ознайомлення з відповідною законодавчою базою, створення сприятливого психологічного настрою, впевненості у своїй фаховій підготовці й соціальній захищеності, інформування про подібні масові безладдя з певною категорією громадян), у тому числі спеціальної групи для проведення переговорів з організаторами.

Водночас до складу оперативного штабу, створеного для організації й проведення спеціальної операції "Хвиля", обов'язково включається група фахівців-психологів підрозділів психологічного забезпечення управлінь, відділів кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, які повинні здійснювати психологічний аналіз етапів формування регіональних правопорушень.

Література

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Офіційний вісн. України. - 2010. - № 72 (спец. вип.). - Ст. 2598.

2. Поліщук В.Г. Адміністративно-правове регулювання

та практика проведення масових заходів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Поліщук Віктор Григорович; Запорізький юрид. ін-т МВС України. - Запоріжжя, 1999. - 213 с.

3. Стан та структура злочинності в Україні [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/813157>.

4. Щодо забезпечення правопорядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів: Методичні рекомендації від 31 серп. 2000 р. № 10/2-4725. - К.: МВС України, 2000. - 22 с.

5. Кримінальний кодекс України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. - 2001. - № 25-26. - Ст. 131.

6. Щодо попередження правопорушень та роботи з активними вболівальниками футбольних клубів: Методичні рекомендації від 18 жовт. 2002 р. № 9440. - К.: МВС України, 2002. - 10 с.

7. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11 листоп. 2010 р. № 550 // Офіційний вісн. України. - 2010. - № 95. - Ст. 3386.

8. Научно-практический комментарий Уголовного кодекса Украины от 5 апреля 2001 года / [под ред. Н. И. Мельника, Н. И. Хавронюка]. - К.: Кантон; А. С. К., 2002. - 1216 с.

9. Смоліна М.М. Проблемні питання кваліфікації злочину, передбаченого ст. 294 Кримінального кодексу України / М.М. Смоліна // 36. матеріалів II Всеукр. наук.-практ. конф. ["Актуальні проблеми кримінального права та кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції"] (м. Харків, 17 трав. 2013 р.). - Х.: Золота миля, 2013. - С. 226-228.

Смоліна М. М.

*заступник начальника сектора дільничних інспекторів міліції Центрального РВ Сімферопольського МУ ГУМВС України в Автономній Республіці Крим
Надійшла до редакції: 21.12.2012*

УДК 351.746.1 (477)

ЩОДО СТРУКТУРИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СПІВРОБІТНИКА СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Тоцький В. В.

Політичні та економічні перетворення в Україні, демократизація суспільних відносин, набрання чинності нового Кримінального процесуального кодексу України актуалізували питання про роль Служби безпеки України в державному механізмі, адже від її ефективного функціонування залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, стабільність суспільства, національна безпека загалом.

Служба безпеки України функціонує в умовах економічної й правової сфер, які швидко змінюються, через що службово-бойова діяльність зазначеного правоохоронного органу спеціального призначення потребує безперервних змін і удосконалення.

Водночас сьогодні в діяльності Служби безпеки України є низка проблемних питань, які пов'язані з особливістю проходження служби в ній і вимагають якісно нового підходу до вдосконалення адміністративно-правового статусу співробітників спецслужби.

Наукова й практична актуальність зазначеного дослідження характеризується, насамперед, потребою підвищення ефективності діяльності державних органів взагалі й правоохоронних органів спеціального призначення зокрема, а також нагальною необхідністю підвищення якості організаційно-управлінської діяльності. Стратегічна направленість розвитку органів державної безпеки, визначена чинним законодавством, потребує від науковців не тільки глибоких теоретичних, а й широких емпіричних досліджень проблем формування й раціонального використання потенціалу осіб, які працюють у Службі безпеки України.

Визначенню поняття адміністративно-правового статусу взагалі та його деталізації в контексті службової діяльності працівників окремих правоохоронних органів присвятили свої загальнотеоретичні праці такі представники української науки адміністративного права, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, І.П. Го-

© В.В. Тоцький, 2013

лосніченко, С.Д. Дубенко, Л.Є. Кисіль, В.Л. Коваленко, Л.В. Коваль, О.Д. Крупчан, Є.Б. Кубко, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришко, В.Ф. Сіренко, Г.Й. Ткач та інші.

Безпосередньо дослідженню нормативно-правових, організаційних і тактичних засад службово-бойової діяльності Служби безпеки України присвячені наукові розробки С.А. Буткевича, О.Ю. Конєва, В.І. Лазутка, В.А. Лаптія, І.І. Мусієнка, С.В. Печериці, Д.С. Савочкіна, М.В. Семікіна, А.С. Спаського, Д.В. Талалая, О.В. Шевченка тощо. У працях зазначених учених відображені різні аспекти службово-бойової діяльності Служби безпеки України, проте питання адміністративно-правового статусу співробітників української спецслужби досі не знайшло належного теоретичного опрацювання попри наявність практичної потреби в забезпеченні органів і підрозділів Служби безпеки України професійним персоналом, спроможним виконувати складні завдання, пов'язані з реалізацією конституційно визначеної компетенції.

Склад кадрів Служби безпеки України визначений у ч. 1 ст. 19 відповідного Закону України про розглядуваний правоохоронний орган: персонал служби складають співробітники-військовослужбовці, працівники, які уклали трудовий договір зі Службою безпеки України, а також військовослужбовці строкової служби. Звичайно, адміністративно-правовий статус представників зазначених трьох категорій різниться між собою, але метою цієї статті є ґрунтовний розгляд складових адміністративно-правового статусу співробітників-військовослужбовців (далі - співробітники) Служби.

Не вирішуючи в цій публікації завдання щодо визначення поняття “адміністративно-правовий статус співробітника Служби безпеки України”, зазначимо, спираючись на праці вчених у галузі адміністративного права, що він є спеціальним щодо адміністративно-правового статусу з меншим рівнем конкретизації - статусу Служби безпеки України як цілісної структури, а її статус, у свою чергу, може бути визначений як видовий порівняно з адміністративно-правовим статусом державної служби взагалі.

Досліджуючи адміністративно-правові статуси представників різних державних органів, вчені не дійшли до єдиної думки щодо складу розглядуваної правової категорії. Так, при розгляді адміністративно-правового статусу державних службовців органів прокуратури, Ю.В. Ударцов зазначає, що основними елементами їх адміністративно-правового статусу є права та обов'язки, що регулюються нормами адміністративного права [2]. Досліджуючи адміністративно-правовий статус працівників міліції, С.В. Шестаков, спираючись на погляди інших вчених, відносить до його структурних елементів обов'язки, права й правову відповідальність [3, 6]. В.В. Мозоль у своєму дисертаційному дослідженні щодо адміністративно-правового статусу посадової особи податкової міліції визначає, що складовими адміністративно-правового статусу є повноваження (обов'язки та права), правообмеження й заборони, пов'язані з реалізацією повноважень, гарантії реалізації повноважень і юридична відповідальність [4, 9].

Спираючись на загальнотеоретичні праці вчених-адміністративістів, а також накопичений емпіричний досвід, хотілося б запропонувати відносити до структурних елементів адміністративно-правового статусу співробітника Служби безпеки України такі елементи: повноваження (обов'язки й права); правообмеження та заборони, пов'язані з реалізацією повноважень; гаран-

тії діяльності; морально-правові вимоги до поведінки; юридичну відповідальність.

Повноваження співробітника СБУ складаються з його обов'язків і прав, які визначаються завданнями й функціями відповідного органу або підрозділу, а також положенням зазначеного співробітника в службовій ієрархії СБУ. При цьому обов'язки є найважливішою складовою адміністративно-правового статусу. У процесі нормотворчої діяльності саме з їх закріплення починається юридична конструкція розділу IV Закону України “Про Службу безпеки України”, який має назву “Повноваження Служби безпеки України”. Це пояснюється тим, що обов'язки особового складу спецслужби є первинними щодо прав, останні спрямовані на забезпечення їх реалізації.

Відповідно до статті 20 Закону України “Про Службу безпеки України”, умови й порядок виконання своїх обов'язків співробітниками-військовослужбовцями Служби безпеки України визначаються укладеним договором (контрактом). На них, а також на військовослужбовців строкової служби поширюється порядок проходження військової служби у Збройних Силах України, визначений законодавством. При цьому військовослужбовці СБУ приймають Військову присягу на вірність народу України; їм видається службове посвідчення, вони мають єдину форму одягу, зразки якої затверджуються Президентом України. Разом з цим, використання військових звань, відзнак, форми одягу й службового посвідчення військовослужбовців СБУ іншими особами тягне за собою встановлену законодавством відповідальність [1].

Водночас нормативно-правовими актами голови держави визначений порядок проходження військової служби за контрактом особами офіцерського складу, рядового, сержантського й старшинського складу СБУ, виконання ними військового обов'язку в запасі та особливості проходження військової служби у воєнний час [5].

На нашу думку, обов'язки співробітників Служби безпеки України можна поділити на загальнослужбові й посадові. До загальнослужбових обов'язків ми можемо віднести обов'язки, передбачені в законах України “Про Службу безпеки України”, “Про засади запобігання та протидії корупції”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про контррозвідувальну діяльність”, “Про розвідувальні органи України”, “Про оборону України”, “Про доступ до публічної інформації”, “Про державну таємницю”, “Про правовий режим воєнного стану”, “Про правовий режим надзвичайного стану”, Кримінальному процесуальному кодексу України та деяких інших законодавчих актах.

Формат публікації не дозволяє зупинитися на ґрунтовному аналізі перелічених нормативно-правових актів і перелічити всі загальнослужбові обов'язки, покладені згідно з чинним законодавством на співробітників Служби безпеки України. Однак достатньо просто поглянути на перелік законів України, які регламентують діяльність української спецслужби, щоб зробити висновок про те, що особливостями правового регулювання обов'язків її співробітників є істотний розкид у різних нормативних актах, а також невизначеність і некоректність правової основи й порядку залучення співробітників Служби безпеки України до діяльності за особливих умов. Це серйозно ускладнює їх сприйняття правозастосовником як частини адміністративно-правового статусу.

Посадовими обов'язками співробітників органів СБУ є виконання завдань за посадою, загальних розпоряджень, індивідуальних службових розпоряджень, наказів

керівних органів, дотримання встановленого порядку й службової дисципліни.

Права співробітників Служби безпеки України, визначені в нормах адміністративного права, є підвидом їх суб'єктивних прав, дозволяючи останнім бути учасником державно-службових відносин. Розвиваючи цю думку, можна зазначити, що засновані на нормах адміністративного права суб'єктивні права співробітників СБУ являють собою утворювану й гарантовану державою через норми об'єктивного права особливу юридичну можливість діяти, яка дозволяє їм, як носіям цієї можливості, поводитися певним чином, вимагати відповідної поведінки від інших осіб, користуватися певним соціальним благом, звертатися в разі потреби до уповноважених суб'єктів за захистом чи з метою задоволення особистих інтересів і потреб, що не суперечать суспільним і державним інтересам [6, 45].

Загальний аналіз законодавства, що регламентує діяльність Служби безпеки України, дозволяє зробити висновок, що її співробітники загалом наділені достатньо широким колом прав. Відзначимо, що, будучи структурним елементом адміністративно-правового статусу співробітника СБУ, права становлять підвищену складність як для розробників нормативних актів під час їх правового врегулювання, так і для правозастосовувача в процесі виконання, що пояснюється тією обставиною, що вони пов'язані із серйозним обмеженням прав і свобод громадян. Відповідно, при закріпленні таких прав необхідно виходити з того, що вже на рівні нормативного документа слід забезпечити як необхідну повноту дій особового складу, так і гарантії громадян від зайвого втручання у сферу їх юридичного статусу.

Права співробітника СБУ є поняттям, яким охоплюються різні складові: права людини, права громадянина, загальні права співробітників досліджуваного правоохоронного органу, безпосередні права конкретно визначеного співробітника. Саме тому, зважаючи на функціональну спрямованість змісту прав співробітників Служби безпеки України, пропонуємо поділити їх на загальногромадянські, загальнослужбові та посадові.

Загальногромадянські права співробітників СБУ закріплені в Конституції України, міжнародно-правових актах, інших законах України. Загальнослужбові права мають всі співробітники Служби безпеки України незалежно від місця проходження служби чи займаної посади. Посадові права залежать від органу (підрозділу, установи), в якому проходить службу конкретний співробітник, а також від посади, яку він обіймає.

Не можна не зазначити, що керівні працівники органів СБУ мають значно ширший обсяг прав, ніж інші співробітники. Зокрема, до таких прав можна віднести право розпоряджатися фінансовими й матеріальними ресурсами підпорядкованого підрозділу; право контролювати дотримання службової, фінансової та штатної дисципліни; право здійснювати добір, відбір і розстановку персоналу; право приймати управлінські рішення; право підписувати фінансові й інші службові документи; право видавати в межах компетенції накази й розпорядження; право застосовувати заходи стягнень і заохочення тощо.

Посадові права як керівників, так і інших співробітників СБУ визначаються в типових професійно-кваліфікаційних характеристиках і відображаються в посадових інструкціях. Саме ці нормативні документи визначають науково обґрунтований перелік професійних завдань, прав і обов'язків співробітника на конкретній посаді,

вимоги до його професійної підготовки, освітньої кваліфікації, досвіду практичної роботи в органах Служби безпеки України.

Серед характерних ознак (особливостей) адміністративно-правового статусу співробітника СБУ назовемо відсутність сфери нерегульованих правом повноважень. Всі нерегламентовані нормативними актами діяння належать до сфери забороненого. Іншою особливістю є первинність службових обов'язків, які й визначають загалом межі його адміністративно-правового статусу та зумовлюють закріплення відповідних загальнослужбових і посадових прав.

Співробітники СБУ наділені владними повноваженнями, наявність яких визначає підвищену відповідальність, встановлення особливих прав і обов'язків, специфічних умов добору й прийняття на службу, просування по службі тощо. Через це вкрай важливим і невід'ємним елементом адміністративно-правового статусу співробітника є правообмеження та заборони. Їх правове закріплення поряд зі службовими обов'язками та правами визначає площину правомірної службової поведінки, спрямованої на виконання співробітником своїх функцій. Обмеження й заборони вимагають пасивної поведінки й утримання від реалізації певного права. При цьому різниця між першими й другими полягає в тому, що заборони не дозволяють реалізувати право взагалі, а обмеження передбачають можливість реалізації такого права з дотриманням певних умов [4, 21].

Характеризуючи правообмеження як елемент адміністративно-правового статусу співробітника СБУ, необхідно виділити такі основні ознаки: метою їх встановлення є забезпечення ефективного виконання службових завдань; змістом є утримання від реалізації окремих прав і свобод; правовою основою встановлення обмежень і заборон виступає лише законодавчий акт; термін їх дії відповідає тривалості виконання службових повноважень [7, 13].

Правообмеження й заборони не повинні сприйматися як порушення конституційних прав і свобод співробітників Служби безпеки України. В окремих випадках необхідність їх встановлення передбачена навіть у Конституції України, зокрема, про це свідчать статті 42 і 44, якими закріплено обмеження підприємницької діяльності й заборона страйку для посадових і службових осіб органів державної влади [8]. Перелік спеціальних обмежень антикорупційного характеру наводить Закон України "Про засади запобігання та протидії корупції" (статті 6-10) [9], у сферу дії якого потрапляють і співробітники Служби безпеки України. Антикорупційні правообмеження й заборони також знайшли місце безпосередньо в Законі України "Про Службу безпеки України" у статтях 19, 19¹, 19² [1].

Враховуючи думки науковців, крім перелічених конституційних і антикорупційних, серед правообмежень і заборон, що стосуються службової діяльності співробітників Служби безпеки України, можемо виділити також:

- вікові обмеження;
- обмеження, що впливають з етичних категорій (честь, обов'язок, моральність, служіння Українському народу);
- обмеження у сферах діяльності (підприємницька, політична та ін.);
- обмеження, пов'язані зі станом здоров'я;
- професійні обмеження, пов'язані з проходженням служби;

- обмеження, пов'язані з доступом до конфіденційної інформації.

Правообмеження та заборони займають центральне місце в процесі правового регулювання службової діяльності співробітників СБУ, є запорукою професійності й неупередженості їх діяльності. Вони потребують законодавчого закріплення й забезпечення дотримання через встановлення відповідних санкцій. Зважаючи на це, наступним структурним елементом адміністративно-правового статусу співробітника СБУ потрібно назвати юридичну відповідальність.

До співробітника Служби безпеки України можуть бути застосовані заходи всіх традиційних видів юридичної відповідальності: дисциплінарної, адміністративної, цивільно-правової, матеріальної, кримінальної. Окремо підкреслимо, що крім правопорушень, які можуть бути вчинені співробітниками спецслужби як пересічних громадян і, відповідно, відповідальності за них нарівні з усіма громадянами, існують правопорушення та проступки, які безпосередньо пов'язані зі службовою діяльністю, з невиконанням чи неналежним виконанням загальнослужбових і посадових обов'язків, і юридична відповідальність саме за ці правопорушення є невід'ємним і необхідним елементом адміністративно-правового статусу співробітника СБУ.

Виконання службових завдань співробітниками Служби безпеки України повинно забезпечуватися системою відповідних гарантій як умов і засобів, що забезпечують фактичне здійснення й реалізацію повноважень, охорону й захист прав, свобод і законних інтересів інших учасників правовідносин, одними з учасників яких є співробітники СБУ. На сьогодні загально визначеними є виділення в системі гарантій двох її груп: загальні (економічні, політичні, ідеологічні, соціальні, організаційні) і спеціальні (правові). Враховуючи думки науковців, необхідно зазначити, що юридичні гарантії знаходять своє відображення в правових актах, які приймаються державними органами і являють собою сукупність умов та спеціальних правових способів і засобів, які визначають умови й порядок реалізації безперечного здійснення прав і свобод особи, а також їх охорону, захист і відновлення в разі порушення [10, 11-12].

Не погоджуємося з думкою С.В. Шестакова, який вважає, що юридичні гарантії не належать до складових адміністративно-правового статусу, адже вони перебувають за його межами, реалізуються шляхом діяльності різних державних органів, інших суб'єктів права [3, 6]. Вважаємо, що співробітник СБУ виступає носієм двох видів правових гарантій: правових гарантій статусу громадянина та правових гарантій статусу спеціального суб'єкта управлінських правовідносин з владними повноваженнями. Останній вид гарантій реалізується в діяльності як інших суб'єктів права, так і органів, підрозділів і установ самої Служби безпеки України, тому правові гарантії, на нашу думку, не виходять за межі адміністративно-правового статусу співробітника Служби безпеки України.

Спираючись на праці інших науковців, у цій системі можливо виділити окремі види правових гарантій: організаційно-правові; матеріальні; гарантії соціально-побутового забезпечення; гарантії пенсійного забезпечення; гарантії спеціального державного захисту; гарантії судового захисту [7; 10].

Маємо зазначити, що чинне законодавство в системі правових гарантій здійснення повноважень співробіт-

ників Служби безпеки України складається з великої кількості законів і підзаконних нормативно-правових актів, які не завжди узгоджені один з одним, що значною мірою ускладнює реалізацію зазначених гарантій, а відтак, і реалізацію адміністративно-правового статусу співробітника.

Окремі вчені (наприклад, О.М. Мельник при дослідженні адміністративно-правового статусу працівника митної служби [10, 8]) як ще один елемент адміністративно-правового статусу називають соціально-правовий захист. Вважаємо, таке виокремлення не є доцільним, адже саме визначення соціально-правового захисту як сукупності закріплених у нормативно-правових актах економічних і матеріальних гарантій, що надають їм додаткові пільги чи права та забезпечують механізм реалізації й захисту цих пільг і прав, дозволяє зробити висновок про те, що соціально-правовий захист за своєю сутністю - це складова правових гарантій службової діяльності співробітників Служби безпеки України.

Як останній елемент досліджуваного нами адміністративно-правового статусу назвемо морально-правові вимоги до поведінки співробітників СБУ, які є складовими їхньої професійної компетентності, спрямовані на формування морально-професійних відносин відповідно до загальнолюдських і специфічно професійних моральних принципів, які є оптимальними з погляду досягнення мети професійної діяльності персоналу української спецслужби.

При цьому розглядувані вимоги можливо диференціювати на два рівні: внутрішній (начальник - підлеглий, співробітник - співробітник), в якому формується морально-психологічний клімат певного колективу, і зовнішній (співробітник СБУ - громадянин), в якому здійснюються основні функції досліджуваного нами правоохоронного органу.

Отже, проведене нами дослідження особливостей структури адміністративно-правового статусу співробітника Служби безпеки України та аналіз численних нормативно-правових актів, які визначають його складові елементи, доводить необхідність проведення подальшої систематизації чинного законодавства.

Література

1. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 27. - Ст. 382.
2. Ударцов Ю.В. Права та обов'язки державних службовців органів прокуратури: адміністративно-правовий аспект / Ю.В. Ударцов // Форум права. - 2012. - № 4. - С. 944-949 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://arhive.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2012-4/12ujvara.pdf>
3. Шестаков С.В. Адміністративно-правовий статус працівника міліції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / С.В. Шестаков. - Х., 2003. - 20 с.
4. Мозоль В.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи податкової міліції (організаційно-правові аспекти): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / В.В. Мозоль. - Ірпінь, 2005. - 38 с.
5. Про внесення змін до Указу Президента України від 7 листопада 2001 року № 1053: Указ Президента України від 27 груд. 2007 р. № 1262/2007 // Офіційний вісн. України. - 2007. - № 99. - Ст. 3581.
6. Ляхович У.І. Організаційно-правове забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу державного службовця: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 /

У.І. Ляхович. - К., Х., 2008. - 182 с.

7. Янюк Н.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Н.В. Янюк. - К., 2003. - 20 с.

8. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.

9. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 7 квіт. 2011 р. № 3206-VI // Відомості Вер-

ховної Ради України. - 2011. - № 40. - Ст. 404.

10. Мельник О.М. Адміністративно-правовий статус працівника митної служби: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / - К., 2011. - 18 с.

Тоцький В.В.
начальник Головного управління
Служби безпеки України
в Автономній Республіці Крим
Надійшла до редакції: 02.12.2012

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ АВТОМОБІЛЬНОГО ТРАНСПОРТУ В УКРАЇНІ

Фалатюк О. С.

Автомобільний транспорт - одна з найвагоміших складових транспортної системи України. Він відіграє важливу роль у соціально-економічному розвитку України. На сьогодні більш як 100 тис. підприємств автомобільного транспорту надають послуги з перевезення 48 % пасажирів і 73,5 % вантажів від їх загальної кількості [1].

На сьогодні автомобільний транспорт загалом задовольняє потреби економіки й населення в перевезеннях, однак за останні роки виникла низка нових проблем, що потребують системного аналізу та вжиття відповідних заходів щодо забезпечення сталого розвитку галузі.

Значну проблему для подальшого розвитку автотранспорту України складають недосконалість законодавчого регулювання діяльності автомобільного транспорту та контролю за його дотриманням, втрата адміністративних важелів у період структурних реформ управління автомобільним транспортом, недосконала система державного управління, обмежене або повністю відсутнє бюджетне фінансування соціально значущих послуг автомобільного транспорту, недостатня організація централізованих форм транспортного обслуговування вантажоодержувачів; неефективність системи допуску (ліцензування) суб'єктів господарювання до ринку транспортних послуг викликали необхідність проведення комплексного дослідження адміністративно-правових проблем організації й функціонування автомобільного транспорту в умовах трансформації сучасного суспільства.

Тема функціонування й розвитку автомобільного транспорту є достатньо дослідженою. Окремі питання регулювання перевезень автомобільним транспортом та його розвитку були розглянуті в працях М.К. Александрова-Дольника, В.К. Андрєєва, В.В. Вітрянського, В.К. Гіжевського, В.Л. Грохольського, В.А. Єгіазарова, О.О. Карлова, Н.С. Ковалевської, М.Н. Курка, О.В. Клепікової, В.В. Луця, В.К. Мамотова, Д.К. Медведєва, В.Й. Развадовського, Л.Я. Свистуна, В.Т. Смирнова, О.М. Тарасова, М.Л. Шелухіна. Однак, на нашу думку, існує нагальна потреба в продовженні досліджень з цієї проблематики.

Метою нашого дослідження є визначення напрямків розвитку автомобільного транспорту та ефективності його вантажних і пасажирських перевезень.

Для досягнення поставленої мети автором були поставлені наступні завдання:

- проаналізувати існуючі наукові праці й стан чинного законодавства в контексті досліджуваної теми;
- розробити відповідні пропозиції з удосконалення напрямків розвитку автомобільного транспорту й

нормативно-правових актів України у сфері транспортного законодавства.

Проведений у ході роботи над джерелами аналіз структури діючого парку автобусів і вантажних автомобілів показав, що більшість транспортних засобів суб'єктів господарювання України за своєю конструкцією, пасажиромісткістю, тоннажністю, типами кузова, класом комфортності, показниками споживання палива, екологічними нормативами не відповідають сучасним вимогам.

Процес оновлення парку рухомого складу автомобільного транспорту України відбувається повільними темпами - майже 70 % рухомого складу є технічно або морально застарілими, а 50 % автобусів експлуатуються більш як 10 років [2, 3].

Перехід економіки України на ринкові умови господарювання й швидка приватизація підприємств істотним чином змінили систему перевізного процесу. У результаті ринкових трансформацій, які активно відбувалися в середині 90-х років, на ринку автотранспортних послуг з'явилася значна кількість суб'єктів господарювання всіх форм власності. Якщо раніше в галузі функціонували майже тисяча автотранспортних підприємств, то сьогодні господарську діяльність здійснюють понад сто тисяч автомобільних перевізників, діяльність більшості з яких не відповідає елементарним вимогам. Володіючи 1-2 автомобілями, приватні перевізники, як правило, не мають потрібної для здійснення цієї діяльності бази й відповідних спеціалістів, не забезпечують технічний огляд і обслуговування транспортних засобів, проведення медичного огляду водіїв, не знають діючих нормативних документів, не сплачують податків і ухиляються від юридичної відповідальності [3, 146].

Таке ставлення перевізників до організації надання транспортних послуг, які переслідують єдину мету - одержати прибуток за будь-яку ціну, в умовах повної свободи підприємництва та низького рівня контролю з боку уповноважених органів влади, характеризується різким зростанням порушень вимог безпеки дорожнього руху й екологічної безпеки, призводить до зростання показників аварійності. Як наслідок, страждає споживач, який не отримує автотранспортні послуги на засадах комфорту, якості та безпеки.

Сьогодні більшість автотранспортних підприємств працюють в умовах відсутності централізованих замовлень, що викликає певну визначену нестабільність формування обсягів їх послуг протягом запланованого періоду часу. Негативним наслідком такого стану є невпевненість підприємств у досягненні позитивних результатів від їх виробничо-господарської діяльності,

© О.С. Фалатюк, 2013