

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ПАСАЖИРСЬКИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ АВТОМОБІЛЬНИМ ТРАНСПОРТОМ В УКРАЇНІ

Присяжнюк А. В.

У статті досліджено теоретичні засади механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

Ключові слова: автомобільний транспорт, пасажирські автомобільні перевезення, адміністративно-правове забезпечення, механізм забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

В статье исследовано теоретические основы механизма обеспечения безопасности пассажирских перевозок автомобильным транспортом.

Ключевые слова: автомобильный транспорт, пассажирские автомобильные перевозки, механизм обеспечения безопасности пассажирских перевозок автомобильным транспортом, административно-правовое обеспечение, механизм обеспечения безопасности пассажирских перевозок, автомобильным транспортом.

In the article the theoretical foundations of mechanism to ensure safety of passenger transport by road.

Keywords: road transport, passenger road transport, administrative and legal support mechanism to ensure safety of passenger transport by road.

Останнім часом діяльність перевізників, які надають послуги з перевезень пасажирів автомобільним транспортом, усе частіше зазнає критики з боку як пересічних громадян, так і державних органів влади. Негативне ставлення до перевізників спричинене, зокрема, значною кількістю дорожньо-транспортних пригод, які сталися за участю пасажирського автотранспорту.

Це є зрозумілим з огляду на обсяги цих перевезень та їх значення для суспільства. Упровадження нових соціально-економічних і технічних стандартів у галузі пасажирських перевезень автомобільним транспортом, вимагає створення адекватного адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, здатного на високому рівні створити безпечні умови функціонування цього важливого елементу транспортної системи України.

Формулювання поняття адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, на нашу думку, є визначальним для розроблення проблем адміністративно-правового забезпечення пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Для вирішення вказаного завдання вважаємо доцільним проведення аналізу наукового доробку дослідників, які з'ясували зміст категорії "механізм забезпечення" в різних сферах життєдіяльності суспільства.

Сьогодні проблеми безпеки (національної, громадської, транспортної, інформаційної) перебувають у центрі уваги багатьох вітчизняних і зарубіжних учених (О. Бодрук, О. Данільян, Ю. Коршунов, В. Погорілко,

П. Коршиков, Л. Григорян та ін.). Однак, на наш погляд, окремі питання адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом потребують сучасного наукового дослідження.

Метою статті є формулювання поняття адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом на підставі аналізу сучасних наукових положень.

Термін "адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом" ще не набув достатнього поширення в правовій науці. Це викликано тим, що безпека пасажирських перевезень автомобільним транспортом є відносно новою категорією для вітчизняної правової науки і насамперед адміністративного права.

Досліджуючи поняття адміністративно-правового забезпечення безпеки у сфері пасажирських перевезень автомобільним транспортом в Україні, вважаємо за доцільним розглянути його зміст і сутність.

Зміст поняття "забезпечення" в науці прийнято розглядати в трьох значеннях: 1) постачати щось у достатній кількості, задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах; 2) створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; 3) захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [1, 18]. Таким чином, поняття "забезпечення" у своєму загальному змісті означає створення умов, охорону, захист чого-небудь від небезпеки.

Поняття "правове забезпечення" безпосередньо пов'язане з правом як суспільним явищем. Так, поняття "правове забезпечення" В.Т. Бусел у "Великому тлумачному словнику" визначає як сукупність правових норм, що регламентують правові взаємини та юридичний статус [2, 375]. Отже, термін "правове забезпечення", на наш погляд, можна визначити як здійснюване державою впорядкування соціальних відносин шляхом їх охорони, реалізації впливу та розвитку суспільних відносин з використанням юридичних норм, приписів і засобів.

Розглядаючи державне забезпечення, слід зазначити, що воно знаходить своє відображення в різних галузях науки. Зокрема, у сфері економіки зосереджується увага на визначеннях і характеристиці особливостей економічних аспектів управління; в юриспруденції - на правових; у психології, соціології - на соціально-психологічних.

На наш погляд, межі державного забезпечення, його мета та зміст перебувають у повній залежності від домінуючих економічних і соціальних відносин. На сучасному етапі проявляються тенденції до становлення системи публічного регулювання, коли безпосереднє втручання апарату управління в діяльність об'єктів зменшується, а управлінський вплив пов'язується із самостійністю тих чи інших структур.

Метою державного забезпечення в широкому розумінні є приведення об'єкту до впорядкованого стану, тому воно наповнене організаційним змістом. Саме

через організацію, через застосування різних способів і засобів досягається впорядкований стан, реалізується мета регулювання.

Використання в юридичній літературі категорії “механізм” пов’язано з усвідомленням того, що недостатньо мати матеріальні норми, розвинену систему законодавства, а потрібні чіткі механізми їх утілення в життя, що повною мірою стосується й адміністративно-правової сфери [3, 337].

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення певної сфери суспільних відносин виступає складовою частиною загальнодержавної управлінської діяльності.

Державне забезпечення допускає можливість або передбачає створення необхідних умов для самостійної, зокрема спонтанної, дії внутрішніх механізмів функціонування та розвитку певної системи.

Механізм регулювання висловлює соціально-правовий підхід до розв’язання проблем і вводить необхідну структуризацію в процеси, пов’язані з діяльністю у зазначеній сфері. Механізм регулювання є головною характерною особливістю технічного прогресу в цій галузі економіки.

Відомий науковець М.Г. Александров запровадив термін “механізм правового впливу”. Він визначив шляхи та форми механізму правового впливу, обґрунтувавши, що до останніх належать установлення заборон на певні дії, правоздатності суб’єктів права, а також компетенції певних органів та їхніх посадових осіб і взаємозв’язків між учасниками суспільних відносин у вигляді правовідносин [4, 51].

І.П. Голосніченко визначає механізм правового впливу як систему взаємозв’язаних і взаємозумовлених елементів, які поділяються на три групи: засоби впливу, проміжні ланки та об’єкти впливу. До першої з них належать правові принципи, норми, джерела права, правовідносини; до другої - правосвідомість, правова культура; до третьої - акти реалізації норм [5, 97-104].

Розкриття змісту категорії “адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом” передбачає постановку питання про його побудову. Висвітлення вказаного аспекту вимагає, перш за все, встановлення елементів, із яких складається цей механізм, і надання їм характеристики.

При дослідженні юридичних механізмів заслуговує на увагу точка зору дослідників, які виділяють у їх структурі два взаємопов’язаних елементи: правову основу (сукупність правових засобів) та інституційний блок (структура і діяльність відповідних органів, державно-владних інститутів) [1, 339; 9, 10; 10, 108-109]. Вважаємо, що такий підхід є обґрунтованим і стосовно безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Так, забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом здійснюється за допомогою двох елементів: нормативної основи (сукупність адміністративно-правових засобів) та інституційного блоку (структура та діяльність відповідних органів, державно-владних і суспільних інститутів).

Нормативна основа механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом - це сукупність нормативно-правових актів, які створюють правові умови для забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Її зміст складають правові норми, за допомогою яких здійснюється закріплення загальних,

формально визначених правил поведінки і які покликані забезпечити єдиний порядок і стабільність регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом шляхом створення, зміни чи скасування правових норм, визначення сфери їх дії та кола учасників і прийняття власних індивідуально-правових рішень на основі загальних правил для вирішення конкретних юридичних ситуацій.

Значення нормативної основи механізму забезпечення полягає в тому, що саме вона є квінтесенцією правового життя, наділяючи його відповідними юридичними формами як джерело пізнання й орієнтування в правовому полі.

У свою чергу, інституційний механізм включає цілеспрямовану діяльність (сукупність узгоджених дій, їх форм, методів, способів, засобів) органів державної влади, до компетенції яких входить вирішення питань щодо забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Він складається з двох елементів: органів державної влади та структур громадянського суспільства (органів місцевого самоврядування, громадських організацій, політичних партій).

Головним елементом адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом виступає право. Саме законодавство визначає напрямки забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, її об’єкти, компетенцію державних інституцій у цій сфері відносин. Тому сьогодні актуалізується питання адміністративно-правового регулювання безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом з урахуванням нових чинників, зокрема глобалізаційних.

Право - необхідний засіб забезпечення безпеки, тільки з допомогою права держава має можливість контролювати й забезпечувати безпеку. Воно об’єднує різні сторони безпеки, регламентує й упорядковує її і, з одного боку, є регулятором відносин у сфері безпеки, а з іншого - дає можливість здійснювати ефективний контроль за суб’єктами забезпечення безпеки, обмежувати процес забезпечення безпеки правовими рамками.

Право виступає цементуючим фактором, який дозволяє закріпити систему забезпечення національної безпеки й надати їй стрункости, чіткості та функціональної рухливості. Водночас право повинно забезпечувати “об’єктивно детермінований масштаб свободи”, гарантуючи збереження творчих можливостей людини [6, 61], що є дуже важливим для недопущення надмірного втручання держави в життя людини.

Первинні засоби правового впливу на поведінку людей, пов’язані з наділенням їх суб’єктивними юридичними правами та покладанням на них суб’єктивних юридичних обов’язків, це способи правового регулювання, які визначаються як шляхи юридичного впливу, виражені через юридичні норми та інші елементи правової системи (правовідносини, юридичні факти, елементи юридичної техніки). Під способами правового регулювання розуміють первинні засоби правового впливу на поведінку людей, пов’язані з наділенням їх суб’єктивними юридичними правами або покладанням на них суб’єктивних юридичних обов’язків. До основних способів правового регулювання належать такі позитивні

способи: зобов'язання, заборони, дозволи [7, 127].

Зобов'язання - це юридично закріплена необхідність певної поведінки в тих чи інших умовах, обставинах (наприклад, заборона пасажирів знаходитись у транспортному засобі в нетверезому стані).

Заборона - це юридична необхідність утримуватись від певної поведінки. Прикладами заборон можуть бути положення норм адміністративного права про заборону порушувати правила перевезення спеціальних і небезпечних речовин у багажі, адже, установлюючи відповідальність за певні дії, вони тим самим їх забороняють.

Дозвіл - це надання суб'єктові права на здійснення певних дій. Прикладом здійснення правового регулювання за допомогою цього засобу може бути отримання перевізником дозволу на обслуговування певного автобусного маршруту [8, 349-350].

Зважаючи на викладене, вважаємо, що механізм правового регулювання - це комплексне явище, складовими елементами якого є: норми права, які є основою механізму правового регулювання, оскільки саме з юридичних норм та їх змісту починається правовий вплив на соціальні відносини; правові відносини - це такі суспільні відносини, які реалізуються в межах, визначених нормами права; акти реалізації прав і обов'язків - це дії суб'єктів щодо здійснення приписів правових норм.

З проведеного аналізу механізму правового регулювання вважаємо, що категорія "механізм" відображає моменти руху, сукупність способів, методів і засобів функціонування та оптимальної організації всіх ланок і елементів тієї чи іншої системи.

На нашу думку, використання в процесі нормотворення методів припису та заборони залишаються дієвими способами впливу на ефективність суб'єктів управляючого впливу. Адже невиконання як зобов'язуючих, так і заборонних норм, на відміну від дозволів, є підставою для можливого притягнення винних осіб до різних видів юридичної відповідальності, що, безсумнівно, виступає додатковою мотивацією для повноцінного виконання покладених обов'язків службовцями державного апарату.

Стосовно дозволів у правовому регулюванні управлінської діяльності автор відзначає, з одного боку, розширення сфери їх застосування, з іншого ж - необхідність найдетальнішої експертизи уповноважених адміністративно-правових норм, що приймаються чи змінюються.

На наш погляд, пріоритетним у правовому забезпеченні управлінської діяльності, а особливо в напрямках, що стосуються прав об'єктів управляючого впливу, повинен бути жорсткий варіант дозволів із бажаним зазначенням критеріїв для прийняття того чи іншого управлінського рішення. І хоча очевидно, що правом неможливо, та й непотрібно визначати кожен крок в управлінні, у багатьох ситуаціях детальна регламентація умов застосування правової норми має найкращий суспільний ефект, надто в країнах, де рівень правосвідомості громадян, зокрема й державних службовців, не є належним.

Аналізуючи чинне законодавство та державно-правову практику щодо забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, можна зазначити, що суб'єктами забезпечення безпеки пасажирських перевезень виступають державні інституції, основним призначенням яких є максимальне

використання державно-владних повноважень і ресурсів для досягнення мети безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

Однак прерогатива державних органів щодо забезпечення цієї безпеки не має всеохоплюючого характеру, оскільки формування механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом повинно відбуватися з усвідомленням необхідності балансу інтересів людини і громадянина, суспільства і держави. Тому, на нашу думку, механізм забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом в Україні як суб'єктів її забезпечення включає діяльність державних інституцій і структур громадянського суспільства, взаємопов'язаних цільовою орієнтацією, спільністю вирішуваних завдань, притаманними їм методами, силами та засобами.

На погляд автора, основними завданнями адміністративно-правового забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом є: а) установити базові параметри діяльності уповноважених органів державної влади в даній сфері; б) закласти правовий фундамент урахування можливих ризиків і ймовірної активної реакції на них; в) створити якісну нормативну базу у сфері забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом; г) створити правові та організаційні передумови для функціонування системи моніторингу для відстеження й своєчасної нейтралізації негативних факторів, що створюють загрозу безпеці пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

Юридичні норми, які утворюють адміністративно-правову основу безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, покликані регламентувати: організацію механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, тобто його основні завдання, принципи організації, внутрішню структуру, сили і засоби; параметри діяльності системи забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, а саме права та обов'язки державних органів на здійснення правотворчої, правозастосовної та контрольно-наглядової діяльності, порядок використання ними наявних сил, форм і методів; порядок застосування спеціальних заходів; порядок взаємовідносин між державними та недержавними організаціями, які здійснюють забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

Інституційний блок адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом реалізує відповідний напрямок державної діяльності. Забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом здійснюється передусім за допомогою державного механізму (законодавчої, виконавчої та судової влади). Держава відіграє і ще довго, в умовах сучасних загроз, відіграватиме провідну роль у забезпеченні безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, оскільки виступає не лише виразником суспільних інтересів, але й гарантом їх реалізації. Ця роль у забезпеченні безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом обумовлена такими її рисами, як відносна самостійність у суспільстві, наявність виключних прав на державний примус, здатність бути всезагальним регулятором суспільних відносин.

Спираючись на систему права, матеріальні,

інтелектуальні та силові ресурси, держава використовує їх в інтересах забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Для цього вона має відповідні організаційні структури, засоби і методи забезпечення безпеки.

Інституційні особливості органів державної влади тісно пов'язані з юридичними формами їх діяльності, оскільки характеризують органи державної влади з точки зору структури, статусу, повноважень. Юридична форма діяльності органів державної влади, їх посадових осіб є важливим засобом упорядкування й регулювання відносин влади, організації та діяльності державного механізму на засадах права [9, 14]. Від рівня досконалості організаційно-правових і процедурно-процесуальних форм, в яких здійснюється діяльність органів державної влади та їх посадових осіб, безпосередньо залежить дотримання й захист прав людини та громадянина [10, 21-22].

Органи державної влади забезпечують безпеку пасажирських перевезень автомобільним транспортом шляхом установчої, правотворчої, правозастосовної, правоохоронної та контрольної діяльності. З огляду на це у механізмі забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом можна виділяти як структурний елемент організаційний блок, який надає динаміки цьому механізму, є формою його буття й вираження на практиці. Однак уважаємо за доцільне розглядати його як невід'ємну частину інституційного механізму, зважаючи на їх тісний взаємозв'язок.

Для ефективного забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом необхідна тісна взаємодія всіх органів, до повноважень яких відноситься ця діяльність, а також громадських формувань, тому правомірно говорити про систему органів, які покликані вирішувати проблему забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, оскільки органи цієї системи діють спільно, перебувають у взаємозв'язку, взаємодії та взаємозалежності.

З огляду на викладене, можна сформулювати авторське визначення поняття адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом, під яким необхідно розуміти систему органів державної влади та різноманітних інститутів громадянського суспільства, які на основі норм законодавства в межах організаційних форм, методів, засобів і способів забезпечують стан безпеки пасажирських перевезень автомобільним

транспортом.

На наш погляд, запропоноване визначення поняття адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом буде сприяти проведенню подальших досліджень суспільних відносин у сфері забезпечення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом.

Література

1. Словник української мови / [за ред. І.К. Білодіда]. К.: Наук. думка, 1973. Т. 4. - 840 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. - К., Ірпінь: Перун, 2007. 1736 с.
3. Тодыка Ю.М. Конституция Украины - Основной Закон государства и общества: учеб. пособие / Ю.М. Тодыка. Х.: Факт, 2001. - 382 с.
4. Александров М.Г. Сущность социалистического государства и права / М.Г. Александров. М.: Знание, 1969. - 128 с.
5. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття): посібник / І.П. Голосніченко. Ірпінь: Вид-во НУДПСУ, 1998. - 108 с.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков. - К.: ЮрінкомІнтер, 1999. - 736 с.
7. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. - М.: Юрид. лит., 1966. - 187 с.
8. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. / С.С. Алексеев. - М.: Юрид. лит., 1982. Т. 1. - 542 с.
9. Чуб О.О. Конституційне право громадян України на участь в управлінні державними справами: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 "Конституційне право" / Чуб Олена Олександрівна. - Х., 2004. - 20 с.
10. Ліпкан В.А. Безпекознавство: навч. посіб. / В.А. Ліпкан. - К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2003. - 208 с.

Присяжнюк А.В.,
здобувач наукового ступеню кандидата
юридичних наук
ОДУВС

Надійшла до редакції: 13.04.2015

УДК 351.74(477)

ОСОБЛИВОСТІ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

Рудой К. М.

Анотація: у статті розглядаються положення нормативно-правових актів, що регламентують реформування органів внутрішніх справ. Визначаються основні напрями та цілі реформування системи МВС України та органів внутрішніх справ в цілому. Приділено увагу оптимізації структури, деполітизації, демілітаризації, взаємодії з населенням та кадровій політиці в органах внутрішніх справ у період реформування. Запропоновано удосконалення законодавства України у сфері внутрішніх справ.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, національна гвардія, реформування, концепція, стратегія.

Annotation: positions of normatively-legal acts that regulate reformation of organs of internal affairs are examined in the article. Basic directions and whole reformations of the system MIA are determined Ukraine and organs of internal affairs on the whole. Paid attention optimization of structure, depoliticize, demilitarises, to co-operating with a population and skilled politics in the organs of internal affairs in a period reformation. The improvement of legislation of Ukraine is offered in the field of internal affairs.

Keywords: organs of internal affairs, national household troops, reformation, conception, strategy.