

А. В. МАТВЄЄВА,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, учений секретар НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України

## ТРАНСПОРТНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ ЯК СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ ТРАНСПОРТНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті розглянуто питання правового забезпечення транспортної безпеки держави як складової національної транспортної політики. Автором надано власне визначення категорій «транспортна безпека» та «транспортна система», а також «національна транспортна політика».

**Ключові слова:** транспорт, транспортна система, система транспорту, національна транспортна політика, транспортна безпека держави.

**Постановка проблеми.** Україна має унікальне, досить вигідне географічне розташування на перетині транспортних потоків із Європи в Азію. До того ж суттєвою перевагою для розвитку транспортної галузі та її економіки в цілому є наявність системи морських та річкових портів, розвинена система залізниць та автомобільних шляхів, трубопровідна система тощо. Є всі об'єктивні чинники для процвітання транзитних перевезень.

Проте, як свідчать дані статистики, транзитний потенціал держави використовується лише на чверть, якість транспортних послуг є досить низькою, а що найголовніше – існують суттєві загрози як безпеці перевезень (ураховуючи нестабільну ситуацію на Сході держави та у Криму), так і транспортній безпеці в цілому.

Незважаючи на реальний попит, у науці наразі відсутні комплексні правові дослідження щодо виникнення нових викликів та загроз національній транспортній системі, та зокрема її інфраструктурі й суб'єктам, а також не розглядались питання правової регламентації транспортної безпеки держави.

**Метою** цієї статті є визначення правової природи і змісту категорії «транспортна безпека» в контексті розгляду її як складової національної транспортної політики.

**Аналіз останніх досліджень** підтверджує те, що питання транспортної безпеки практично не вивчались науковцями. Так, проведено низку досліджень з питань розвитку транзитного потенціалу держави – це роботи Є. В. Белашова, Т. О. Войченко, Т. П. Лучникової, К. М. Михайличенко, А. М. Новікової, Д. К. Прейгера, А. М. Хахлюка, С. С. Шаповал та ін. Достатньо напрацьовань є також у сфері національної економічної безпеки: наукові праці Л. І. Абалкіна,

О. О. Белькова, Є. М. Білоусова, Ю. І. Владімірова, Г. О. Пухтаєвич, В. К. Сенчагова, В. О. Савіна тощо. Питання транспортної безпеки в економічному сенсі розглядались у працях І. М. Аверікова та О. Сапронова. Тому надзвичайно актуальним у контексті утвердження євроінтеграційного курсу держави є аналіз стану правової регламентації транспортної безпеки України.

**Виклад основного матеріалу.** На транспортний сектор припадає 7 % ВВП України і 6 % загальної зайнятості населення. Пріоритетами реформи уряду в цій сфері є: відповідність європейським стандартам, зменшення ролі держави в діяльності монополій, децентралізація функції Міністерства інфраструктури і приватизація прибуткових операційних підрозділів державних підприємств [1, с. 158].

Варто зауважити, що транспортна галузь була однією із центральних сфер внутрішнього ринку ЄС із самого початку євроінтеграційних процесів. Це зумовило формування ефективної нормативно-правової бази, а також реалізацію виваженої політики у сфері транспорту. Мета створення поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі – розширення та зміцнення співпраці України з ЄС у сфері транспорту, сприяння ефективності, безпеці та надійності систем, які пропонують більші можливості для взаємодії. Це матиме основоположне значення для інтеграції галузей України в європейський ланцюг поставок і поглиблення контактів між людьми, зокрема, стали можливими безвізові поїздки.

Для гармонізації транспортного законодавства України із законодавством ЄС Міністерством інфраструктури були внесені зміни в правила перевезення небезпечних вантажів і стандарти для номерних знаків, а також спрощено ділове середовище в мор-

ських портах. Наразі основна мета полягає в підписанні Угоди про спільний авіаційний простір із ЄС. Таким чином, одне з центральних місць у національній транспортній політиці нашої держави посідає проблема інтеграції до європейської транспортної мережі.

Законом України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV визначено основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Надано визначення термінів «національна безпека», «національні інтереси», «загрози національній безпеці» і т. д., проте питання економічної безпеки, і тим більше – транспортної безпеки, детально не прописані. Однак, на наше переконання та думку окремих науковців, зокрема О. Сапронова [2, с. 88], транспортна безпека також повинна бути включена до основних складових національної безпеки.

При цьому варто акцентувати увагу, що поділ безпеки на види є досить умовним, оскільки, наприклад, транспортна безпека включає в себе та може бути включена як складова національної, економічної, екологічної, інформаційної, енергетичної безпеки і т. д.

Необхідно зауважити, що деякі аспекти забезпечення економічної безпеки є змістовною частиною численних нормативних документів, але їм бракує системності й узгодженості. Питання транспортної безпеки досить скудно представлені як на законодавчому рівні, так і у працях науковців.

Так, у Стратегії національної безпеки України від 26.05.2015 р. № 287/2015 лише одного разу йдеться про транспорт: у контексті одного із пріоритетів забезпечення безпеки критичної інфраструктури, до яких законодавець відніс і посилення охорони об'єктів критичної інфраструктури, зокрема енергетичної і транспортної [3].

І. М. Аверічев у своїх роботах визначає транспортну безпеку як захищеність особистості, суспільства, держави та їх інтересів у транспортній сфері життєдіяльності від внутрішніх і зовнішніх загроз [4, с. 54]. Проте це визначення є досить вузьким і не враховує інтереси транспортної галузі як певної системи. Про це свідчить й авторське уявлення про поділ транспортної безпеки на види. Так, науковець поділяє транспортну безпеку за видами транспорту на: безпеку повітряного, автомобільного, водного, авіаційного, залізничного та трубопровідного транспорту [4, с. 56].

Аналіз законодавства у сфері транспорту та аналітичних матеріалів дає всі підстави стверджувати, що транспортна безпека містить такі ознаки:

– спрямована на захист інтересів держави та суспільства, окремих громадян;

– передбачає відповідний стан національної транспортної системи та правовий механізм реалізації державної політики у цій сфері;

– є складовою економічної безпеки держави, оскільки лише завдяки роботі транспортної галузі стає можливим основа економіки держави – торгівля.

Ураховуючи вищевикладене, пропонуємо визначити **національну транспортну безпеку** як такий стан розвитку транспортної системи держави, за якого забезпечується баланс інтересів держави, суспільства та окремих громадян, а також захист їхніх інтересів у випадку виникнення внутрішніх і зовнішніх загроз.

Якщо проаналізувати тенденції розвитку перевезень на території України, то очевидним є різке зростання обсягів перевезень, розширення зовнішньоторговельних зв'язків, виникнення нових шляхів і т. д. – у разі, коли політика країни була спрямована на підтримку та розвиток перевезень за допомогою системи правових, економічних та організаційних засобів. Проте, коли політика керівництва була спрямована на задоволення власних корисливих інтересів, розвиток перевезень призупинявся, були фактично закриті ринки товарів, а географія перевезень зміщувалась в інші країни [5, с. 33].

Отже, розвиток перевезень повністю залежить від політики держави в цьому напрямку, тобто від національної транспортної політики. Як вірно наголошує Р. П. Бойчук, основним завданням є чітке визначення та систематизування правових регуляторів діяльності в галузі транспорту, зокрема визначення механізму їх регулюючої дії, компетенції уповноважених органів держави на їх застосування, що, у свою чергу, надасть можливість чіткіше прогнозувати результат такого регулюючого впливу для узгодження різних інтересів у процесі господарювання та подолання конфліктів, які можуть виникати [6, с. 67].

Але перш за все слід розглянути визначення поняття «національна транспортна політика». Енциклопедичне визначення таке: «транспортна політика – це діяльність держави і відповідних галузевих інститутів, спрямована на забезпечення галузей економіки та населення країни перевезеннями» [7, с. 679]. Проте Д. Прейгер указує, що таке визначення є неповним (і ми з ним у цьому погоджуємось), «оскільки стосується лише внутрішніх перевезень, тобто не враховує можливість і доцільність реалізації транзитного потенціалу України». Професор розуміє транспортну політику як діяльність органів влади, спрямовану на повне задоволення потреб населення, галузей економіки та підприємств у перевезеннях, на реалізацію власного транзитного потенціалу при економічно

обґрунтованих тарифах з додержанням екологічних вимог і міжнародних зобов'язань держави у сфері розвитку транспортних комунікацій [8, с. 64]. Слід визнати, що таке бачення транспортної політики дійсно є більш повним та адекватним реаліям сьогодення, проте з точки зору права є дещо неточним. Так, транспортна політика – це діяльність не тільки державних органів влади, а й інших суб'єктів права: органів місцевого самоврядування, органів управління окремими видами транспорту, суб'єктів господарювання, а також усіх тих, хто може надати консультації з приводу її формування, – учених, економістів, юристів тощо і т. д.

М. Погребиський визначає державну транспортну політику як комплексну програму дій за різними напрямками діяльності транспортного комплексу, включаючи його техніко-технологічну модернізацію, адаптацію до ринкових умов господарювання, інституційні перетворення у сфері форм власності, економічних відносин, системи управління, інтеграції до європейської й світової транспортних систем, кадрову й соціальну політику, економічну безпеку держави [9, с. 361]. Це визначення, на нашу думку, є досить ґрунтовним, проте ми вважаємо, що транспортна політика – це не просто «програма дій». Політика передбачає наявність як об'єктного, так і суб'єктного складу, а тому цьому визначенню бракує «суб'єктивізації».

О. В. Філіпенко під спільною транспортною політикою Євросоюзу розуміє комплекс дій на рівні Євросоюзу та його держав-членів з метою досягнення збалансованого, узгодженого регулювання відносин на європейському транспортному ринку [10, с. 55]. І зазначає, що особливість цієї політики полягає в тому, що транспортна політика базується, зокрема, на принципах протекціонізму власних ринків транспортних послуг від зовнішніх впливів. Так, наприклад, технічні стандарти для транспортних засобів часто сформульовані в державах – членах ЄС саме таким чином, щоб захистити ринок транспортних послуг від зовнішньої конкуренції.

Що стосується власне національної транспортної політики, то потрібно перш за все визначитись, яку ж мету вона переслідує?

На підставі аналізу різних визначень транспортної політики ми вважаємо, що до основних цілей і завдань національної транспортної політики слід віднести такі: розвиток національного ринку транспортних послуг; розвиток загальнонаціонального ринку (внутрішньоекономічний фактор); подальший розвиток власне транспортної галузі; забезпечення участі держави в міжнародному товарообігу; правове забезпечення розвитку транспортної системи України.

Як зазначає О. В. Філіпенко, кінцевою метою спільної політики держав – членів Євросоюзу у сфері транспорту є встановлення спільного ринку у

сфері транспортних послуг [10, с. 12]. Ще одна мета спільної транспортної політики – зробити регулювання ринків транспортних послуг максимально ефективним. Причому ця ефективність, у свою чергу, вимірюється оптимізацією інтересів держав – членів ЄС та мірою реалізації інтересів учасників ринку транспортних послуг, що мають на меті зростання прибутку від своєї діяльності та доступу до ринків інших держав [10, с. 55].

Питання різних видів державної політики досліджувались ученими-правознавцями, і доводилась, перш за все значущість виокремлення в будь-якому напрямі державної політики такої складової, як «безпека». Зокрема, доктор юридичних наук, академік А. П. Гетьман, аналізуючи правове забезпечення екологічної політики (яка, на наше глибоке переконання, тісно пов'язана з транспортною політикою), зазначає, що в якості основних пріоритетів [екологічної політики] держава має виділяти найважливіші соціальні цінності – гарантування екологічної безпеки і захист екологічних прав людини [11, с. 6].

Таким чином, безпека є невід'ємною складовою будь-якого напрямку державної політики. І дослідження її правової природи, змісту, суб'єктно-об'єктного складу – це першочергові завдання політичної еліти держави.

На підставі викладеного **національну транспортну політику** в загальному вигляді можна розглядати як діяльність спеціально уповноважених органів державної влади та інших суб'єктів, спрямовану на формування концепції розвитку транспортної галузі та визначення господарсько-правових заходів її реалізації, пріоритетною метою якої є стимулювання подальшого розвитку національного ринку транспортних послуг, входження до міжнародного транспортного ринку та забезпечення транспортної безпеки держави.

**Висновки.** На сучасному етапі суспільного розвитку проблемі визначення загроз та викликів національній транспортній безпеці України приділяється критично мало уваги як на законодавчому рівні, так і на рівні фундаментальної науки. Однак актуальність цієї тематики не викликає заперечень.

Україна займає центральне становище в мережі Пан'європейських коридорів дорожнього та залізничного сполучень. ЄБРР та ЄІБ забезпечують фінансування інвестицій для поліпшення цих та інших основних об'єктів транспортної інфраструктури. При цьому досить важливо не втратити ці передові позиції.

Вважаємо, що необхідно внести відповідні зміни та доповнення до чинного законодавства з урахуванням пріоритетності дослідження питань національної транспортної безпеки України, визначення її ознак, елементів, суб'єктів та об'єктів, а також окреслення кола її викликів та загроз.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Поглиблення відносин між ЄС та Україною. Що, чому і як: посібн. з трилогії, яка пояснює зміст Угод про асоціацію і ПЗЗВТ з Україною, Грузією та Молдовою / під ред. Майкла Емерсона і Вероніки Мовчан; Центр європ. політ. дослідж. (CEPS), Брюссель, Ін-т екон. дослідж. та політ. консультацій (ІЕД). Київ, 2016. 267 с.
2. Сапронов О. Основні напрями забезпечення транспортної безпеки. *Вісн. НАДУ при Президентіві України*. 2009. Вип. 4. С. 87–95.
3. Стратегія національної безпеки України: Указ Президента України від 26.05.2015. № 287/2015. *Офіц. вісн. України*. 2015. № 43. Ст. 1353.
4. Аверічев І. М. Транспортна безпека як особливий вид економічної безпеки. *Водн. трансп.* 2013. Вип. 2. С. 53–57.
5. Матвєєва А. В. Транспортний коридор: правова природа, зміст, види та учасники (комплексне дослідження): монографія. Харків: ФІНН, 2011. 206 с.
6. Бойчук Р. Правове забезпечення системи державного регулювання економічних відносин в Україні. *Укр. комерц. право*. 2005. № 6. С. 65–71.
7. Економічна енциклопедія: у 3 т. Київ: Академія, 2002. Т. 3. С. 679.
8. Прейгер Д. Формування ЄСАТІП: місце і роль України. *Економіка України*. 2006. № 3. С. 64.
9. Погребиський М. Напрями розвитку транспортного комплексу та системи міжнародних перевезень. *Зб. наук. пр. НАДУ при Президентіві України*. 2006. № 1. С. 355–365.
10. Філіпенко О. В. Правовий механізм регулювання спільної транспортної політики Євросоюзу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2004. 210 с.
11. Гетьман А. П. Правове забезпечення екологічної політики в системі національної безпеки України. *Адаптація до права ЄС регулювання економіки України в сучасних умовах: зб. наук. пр. (за матеріалами «Круглого столу», м. Харків, 26 трав. 2015 р.) / НДІ прав. забезп. інновац. розвитку НАПрН України*. Харків: НДІ ПЗІР, 2015. С. 6–12. URL: <http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2016/01/collection-26-05-15.pdf>.

## REFERENCES

1. Pohlyblennia vidnosyn mizh YeS ta Ukrainoiu. Shcho, chomu i yak? [Deepening of relations between the EU and Ukraine. What, why and how?] (Maikl Emerson, Veronika Movchan Eds.) *Posibnyk z trylohii, yaka poiasniuie zmist Uhod pro asotsiatsiiu i PVZVT z Ukrainoiu, Hruziieiu ta Moldovoiu. – Trilogy guide explaining the content of the Association Agreements and the IEAs with Ukraine, Georgia and Moldova*. Tsentr yevropeiskyykh politychnyykh doslidzhen (CEPS), Briussel, Instytut ekonomichnykh doslidzhen ta politychnyykh konsultatsii (IED), Kyiv. 2016 [In Ukrainian].
2. Sapronov O. (2009) Osnovni napriamy zabezpechennia transportnoi bezpeky [The main directions of ensuring transport safety] *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy – Bulletin of the NADU under the President of Ukraine*, 4, 87-95. [In Ukrainian].
3. Stratehiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26.05.2015 r. # 287/2015 [The National Security Strategy of Ukraine: Decree of the President of Ukraine dated 05/26/2015 № 287/2015] (2015) *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy. – Official Bulletin of Ukraine*, 43, 1353 [In Ukrainian].
4. Averichev I. M. (2013) Transportna bezpeka yak osoblyvyi vyd ekonomichnoi bezpeky [Transport safety as a special type of economic security] *Vodnyi transport. – Water transport*, 2, 53–57 [In Ukrainian].
5. Matvieieva A. V. (2011) *Transportnyi korydor: pravova pryroda, zmist, vydy ta uchasyky (kompleksne doslidzhennia) [Transport corridor: legal nature, content, types and participants (complex research)]* Kharkiv: Vyd-vo «FINN» [In Ukrainian].
6. Boichuk R. (2005) Pravove zabezpechennia systemy derzhavnoho rehuliuвання ekonomichnykh vidnosyn v Ukraini [Legal support of the system of state regulation of economic relations in Ukraine] *Ukrainske komertsiiine pravo. – Ukrainian commercial law*, 6, 65-71. [In Ukrainian].
7. *Ekonomichna entsyklopediia [Economic Encyclopedia]* (2002) (Vols.1-3, Vol.3) K.: Akademiia [In Ukrainian].
8. Preiher D. (2006) Formuvannia YeIEATP: mistse i rol Ukrainy [Formation of the European Information Society: Ukraine's Place and Role] *Ekonomika Ukrainy. – Economy of Ukraine*, 3, 64. [In Ukrainian].
9. Pohrebytskyi M. (2006) Napriamy rozvytku transportnoho kompleksu ta systemy mizhnarodnykh perevezen [Directions of development of transport complex and system of international transportations] *Zbirnyk naukovykh*

*prats NADU pry Prezydentovi Ukrainy – Collection of scientific works of NADU under the President of Ukraine, 1, 355–365 [In Ukrainian].*

10. Filipenko O. V. (2004) Pravovyi mekhanizm rehuliuвання spilnoi transportnoi polityky Yevrosoiuzu [Legal mechanism of regulation of the common transport policy of the European Union]. *Candidate's thesis*. K. [In Ukrainian].
11. Hetman A. P. (2015) Pravove zabezpechennia ekolohichnoi polityky v systemi natsionalnoi bezpeky Ukrainy [Legal support of environmental policy in the system of national security of Ukraine] Adaptation to the EU law of regulation of the Ukrainian economy in modern conditions. *Zbirnyk naukovykh prats (za materialamy «Kruhloho stolu», m. Kharkiv, 26 trav. 2015 r.) – Collection of scientific works (based on the materials of the Round Table, Kharkiv'15 (pp.6-12) NDI pravovoho zabezp. innovats. rozvytku NAPrN Ukrainy. Kharkiv: NDI PZIR [In Ukrainian].*

A. B. MATVEEVA

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник,  
ученый секретарь НИИ правового обеспечения инновационного развития НАПрН Украины

### ТРАНСПОРТНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ТРАНСПОРТНОЙ ПОЛИТИКИ

В статье рассмотрены вопросы правового обеспечения транспортной безопасности государства как составляющей национальной транспортной политики. Автором дано собственное определение категорий «транспортная безопасность» и «транспортная система», а также «национальная транспортная политика».

**Ключевые слова:** транспорт, транспортная система, система транспорта, национальная транспортная политика, транспортная безопасность государства.

A. V. MATVIEIEVA

Candidate of Legal Sciences, Senior Researcher, Scientific Secretary of the Scientific and Research Institute of Providing Legal Framework for the Innovative Development of National Academy of Law Sciences of Ukraine

### TRANSPORT SAFETY OF THE STATE AS COMPONENT PART OF A NATIONAL TRANSPORT POLITIC

**Problem setting.** Ukraine has an unique geographical location on crossing of transport streams from Europe to Asia. By advantage for development of a transport industry and economies on the whole are presence of the system of ports, developed system of railways and motor-car ways, pipeline system and others like that.

**Target of research.** The purpose of this article is determination of legal nature and maintenance of category is a «transport safety» in the context of consideration of her as a component national transport politics.

**Analysis of recent researches** confirms that the issue of transport security practically hasn't been studied by scientists yet. Thus, a study on the development of transit potential of the state has been carried out by A. M. Novikova, K. M. Mykhailychenko, E. V. Belashov, T. P. Luchnikov, S. S. Shapoval, T. O. Voichenko, D. K. Preyhera, A. M. Hahlyuk and others. There some researches in the national economic security field, for example, scientific works of E. M. Belousov, G. O. Puhtayevych, V. K. Senchahov, O. O. Belkov, Yu. I. Vladimirov, L. I. Abalkina, V. O. Savina and others. The issue of transport security in economic terms considered in the works of I. M. Averikov and O. Saponov.

**Article's main body.** Transit potential of the state is used only on a fourth, quality of transport services is subzero enough, and that exactly more main all - there are substantial threats as to safety of transportations. Without regard to the real demand, in science complex legal researches are now absent in relation to the origin of new calls and threats to a national transport system and, in particular to her infrastructure and subjects, and also the questions of legal regulation of a transport safety of the state were not examined.

The analysis of legislation in the field of a transport and analytical materials gives all grounds to assert that a transport safety contains such signs:

- sent to defense of interests of the state and society, separate citizens;

– envisages the corresponding state of a national transport system and legal mechanism of realization of public policy in the field of it;

– is the component of economic security of the state, as only due to work of a transport industry basis of economy of the state – trade becomes possible.

Suggest defining a national transport safety as such development of a transport system of the state, at that balance of interests of the state, society and separate citizens, and also defense of their interests, is provided in case of origin of internal and external threats status.

**Conclusions and prospects for the development.** On the modern stage of community, development to the problem of determination of threats and calls to a national transport safety of Ukraine small attention is spared critically both at legislative level and at the level of fundamental science. However, actuality of this subjects causes denials.

**Keywords:** transport, transport system, system of transport, national transport politics, transport safety of the state.