

# Державна політика транспортної безпеки України: актуальні питання реалізації



2



Володимир БЕСЧАСТНИЙ,  
кандидат наук з державного управління, доцент,  
заслужений юрист України,  
начальник Донецького юридичного інституту ЛДУВС імені Е. О. Дідоренка



Андрій СОБАКАРЬ,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
начальник кафедри адміністративної діяльності ДАІ Донецького юридичного інституту ЛДУВС імені Е. О. Дідоренка

**Унаслідок швидких і революційних змін, яких зазнає цивілізація, хоч як прикро, але постійно зростають ризики виникнення катастроф, аварій, соціальних конфліктів тощо. Особливо дошкуляють та завдають значної шкоди суспільству дорожньо-транспортні пригоди й аварії на різних видах транспорту.**

Сьогодні накопичився цілий комплекс проблем нормативно-правового, фінансового, матеріально-технічного, соціального, інформаційного та науково-технічного характеру, яких вчасно не було розв'язано.

Ситуація загострюється через відсутність налагодженої системи забезпечення транспортної безпеки, недостатню результативність виконання покладених на неї завдань і функцій, зниження рівня наукового й технічного супроводу зазначеної діяльності. Цьому сприяють складність і невивченість характеру й особливостей соціальних взаємозв'язків, що виникають між різними категоріями учасників суспільних відносин у процесі функціонування різних видів транспорту.

Отже, безпеку в сучасних умовах треба розглядати як одну з найголовніших цілей і невід'ємну умову діяльності людей, соціальних груп, суспільств, держав і світового співтовариства. З огляду на це закономірним конкретно-історичним процесом для України є перегляд конституційно-правової основи системи національної безпеки з урахуванням чинника безпеки у транспортному комплексі, який, на нашу думку, є одним із найважливіших її компонентів. Тож, як бачимо, постає гостра необхідність аналізувати проблеми безпеки на концептуальному рівні з використанням загальнонаукових і новітніх прикладних методів пізнання, орієнтованих загалом на теоретико-прикладне обґрунтування концепції забезпечення транспортної безпеки України.

Транспортна безпека є складовою національної безпеки і полягає у запобіганні аваріям та інцидентам на транспорті. Така діяльність з огляду на пріоритетність прав і свобод людини здійснюється шляхом створення системи раціональної превентивної безпеки з метою максимально можливого, економічно

обґрунтованого зменшення ймовірності виникнення транспортних аварій і мінімізації їх наслідків. Під забезпеченням транспортної безпеки слід розуміти соціальний процес діяльності відповідних суб'єктів суспільних відносин із запобігання аваріям та інцидентам на транспорті.

Отже, можна дійти такого висновку: забезпечення транспортної безпеки полягає в забезпеченні права особи на безпеку в широкому розумінні (захист життя, здоров'я, загалом конституційних прав громадян). Пріоритетним напрямом у цій сфері є запобігання реальним та потенційним загрозам виникнення аварій і катастроф на транспорті та їх наслідкам.

Аналіз національних інтересів через призму транспортної безпеки свідчить, що остання спрямована 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 навколишнього середовища. Транспортна безпека спрямована на досягнення:

- безпеки для життя, здоров'я пасажирів під час здійснення перевезення, а також посадки, висадки та очікування транспортного засобу, пристосованого для перевезення людей;

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



– безпеки експлуатації і функціонування транспортних об'єктів і засобів, регламентуючи вимоги до їх стану та проведення комплексу робіт із ремонту й обслуговування, унеможливаючи доступ до небезпечних об'єктів (небезпечних через особливості свого функціонування для оточення, а також порушення нормальних умов функціонування яких може спричинити аварії або техногенні катастрофи);

– охорони громадського порядку на транспорті – сукупності установлених і взятих під охорону 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 їхні відповідні інтереси, а також потреби державного розвитку [7];

– безпечного стану дорожніх умов шляхом розробки та впровадження організаційних, інженерно-технічних заходів, спрямованих на забезпечення збереження життя і майна учасників дорожнього руху, приведення у належний стан доріг, вулиць та залізничних переїздів, усунення причин виникнення місць концентрації ДТП, удосконалення організації руху транспорту тощо.

Становлення та розвиток України як демократичної держави, інтеграція її у світові та європейські структури потребує переосмислення суті, місця та ролі державного управління за сучасних умов на підприємствах транспортно-дорожнього комплексу. Державна транспортна політика в галузі безпеки руху реалізується через законодавство України, нормативно-правову й нормативно-технічну базу, вдосконалення системи державного управління, управління державною власністю (об'єктами інфраструктури, підприємствами транспорту) та державне регулювання у сфері відносин і діяльності суб'єктів підприємництва [4].

Не менш важливу роль відіграють також суб'єкти забезпечення безпеки руху на транспорті, від злагоджених дій яких залежить стан аварійності, рівень транспортно-обслуговування населення, якість надання транспортних послуг тощо. Аналіз системи й компетенції суб'єктів управління транспортним комплексом України засвідчує, що нинішня система державного управління безпекою на транспорті потребує вдосконалення. Найоптимальнішим убачається створення єдиного планово-регулювального, науково-методичного, координаційного та контрольного центру, наділеного достатніми повноваженнями щодо організації взаємодії всіх органів державної влади України в зазначеній сфері. Ним може стати Міжвідомча комісія з питань забезпечення безпеки на транспорті. Створення такого органу дало б можливість, по-перше, сконцентрувати весь комплекс управлінських функцій із забезпечення безпеки на всіх видах транспорту в одному органі та здійснювати централізоване керівництво; по-друге, значно ефективніше вирішити питання про раціональну організацію контрольної-наглядової діяльності у вказаній сфері; по-третє, уникнути дублювання функцій і паралелізму в діяльності згаданих суб'єктів, сприяти подальшому вдосконаленню керівництва і координації діяльності всіх державних органів, правильному розподілу фінансових і матеріально-технічних засобів, що витрачаються на проведення масштабних заходів із забезпечення безпеки функціонування транспорту.

У сфері забезпечення безпеки руху серед інших видів транспорту (залізничного, повітряного, морського та річкового) найпроблематичнішим є автомобільний (дорожній рух). Загальну кількість загиблих у дорожньо-транспортних пригодах за останні 10 років можна прирівняти до кількості мешканців середнього обласного центру країни, а число потерпілих у дорожньо-транспортних пригодах (далі – ДТП) значно перевищує кількість жертв від стихійних лих і техногенних катастроф. Така ситуація викликає тривогу в населення і потребує вжиття найрішучіших заходів для ліквідації причин травматизму на дорогах. До того ж порушення Правил дорожнього руху водіями транспортних засобів

дедалі частіше супроводжується їхньою агресивною поведінкою стосовно інших учасників дорожнього руху.

За статистичними даними, у багатьох країнах серед причин збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод останніми роками, як і раніше, домінує людський чинник (тобто низька культура поведінки водіїв і пішоходів на вулицях і дорогах, свідоме порушення Правил дорожнього руху). Керування транспортом у нетверезому стані, недотримання швидкісного режиму руху, виїзд на смугу зустрічного руху, ігнорування сигналів світлофора, неухважне ставлення до інших учасників руху стали звичайним явищем.

Крім того, чинне законодавство у сфері забезпечення безпеки учасників дорожнього руху неповною мірою відповідає суспільним потребам і міжнародно-правовим стандартам. Тож перед теорією і практикою державного управління постає вкрай серйозне завдання розробити відповідний правовий комплекс, критично осмисливши національний і зарубіжний досвід, але найголовніше – розробити й забезпечити реалізацію науково обґрунтованої концепції системи забезпечення безпеки учасників дорожнього руху в Україні.

Забезпечення дотримання правил безпеки дорожнього руху є вирішальним чинником зменшення травматизму в результаті ДТП. Як показує досвід промислово розвинених країн, ефективність заходів, покликаних змінити модель поведінки учасників дорожнього руху, значною мірою залежить від того, наскільки суворо влада вимагає їх дотримання.

Підвищення безпеки дорожнього руху потрібно розглядати як загальнонаціональний пріоритет, спрямований на зниження темпів зростання аварійності порівняно з темпами збільшення автомобільного парку, зменшення тяжкості ДТП і кількості загиблих на дорогах.

Незважаючи на вжиті державою заходи з підвищення відповідальності за порушення законодавства України про дорожній рух, ситуація на автошляхах кардинально не змінилася. За шість місяців 2009 року скоєно 109181 ДТП, в яких загинуло 2143 особи і 19804 – травмовано. Ці показники, з одного боку, свідчать про істотне зниження рівня аварійності на автошляхах країни порівняно з аналогічним періодом 2008 року (відповідно 145465 та 32194). З другого боку, на фоні аналогічної статистики країн розвинутої автомобілізації показники аварійності в Україні залишаються вкрай високими.

Слід також зазначити, що за вісім місяців 2009 року на переїздах і коліях залізниць України сталося 70 випадків дорожньо-транспортних пригод, у тому числі 62 – на переїздах і 8 – на коліях поза переїздами. Найбільша кількість ДТП (45) сталася на обладнаних сигналізацією переїздах, але без чергового. Винними в усіх зафіксованих транспортних пригодах визнано водіїв, які нехтували правилами дорожнього руху і безпеки. В результаті ДТП на переїздах протягом восьми місяців 2009 року загинула 21 особа, 29 – травмовано [3].

Поліпшити стан безпеки дорожнього руху, на наш погляд, можна шляхом реалізації єдиної державної політики, що передбачає:

– формування громадської думки стосовно дорожньої аварійності як проблеми загальнонаціонального характеру, значне розширення спектру виховних заходів, спрямованих на підвищення дорожньої культури громадян;

– створення системи державних стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху з урахуванням міжнародних вимог і угод;

– удосконалення технічного регулювання на автомобільному й міському громадському транспорті з метою забезпечення їх конструктивної та експлуатаційної безпеки;

– розвиток і поліпшення стану вулично-шляхової мережі, вдосконалення організації дорожнього руху;

– навчання дітей у період дошкільного виховання та в початковій школі правильної поведінки як учасників дорожнього руху;

– значне підвищення рівня вимог до організацій, що здійснюють підготовку майбутніх водіїв автомобіля;

- удосконалення системи надання громадянам права на керування транспортними засобами, а також забезпечення належної якості підготовки водіїв і допуску їх до участі в дорожньому русі;

- забезпечення учасників руху інформацією про можливі небезпеки і способи їх подолання;

- розвиток систем вчасного сповіщення про ДТП і надання першої невідкладної медичної допомоги потерпілим;

- удосконалення структури системи управління безпекою руху на федеральному й регіональному рівнях, поліпшення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері безпеки руху;

- поліпшення технічного оснащення залізничних поїздів;

- удосконалення контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;

- приведення заходів адміністративної й кримінальної відповідальності за порушення правил дорожнього руху у відповідність до суспільної небезпеки цих порушень;

- розвиток і вдосконалення механізмів страхування з метою гарантованого відшкодування збитку від ДТП і забезпечення систематичної роботи щодо їх запобігання.

Залишаються актуальними питання підвищення безпеки руху на залізничному й повітряному транспорті, морському судноплаванні та судноплаванні на внутрішніх водних шляхах.

Щороку не менш як 15 аварійних випадків трапляється на морському та річковому транспорті. Основними причинами таких випадків є порушення обов'язкових постанов щодо морських торгових портів, загальних та особливих правил плавання по Дунаю, правил судноплавання на внутрішніх водних шляхах, технічної експлуатації річкового транспорту, статуту служби, а також помилкові дії капітанів, членів екіпажів, незадовільна організація вахтової служби. Аналіз матеріалів аварійних справ засвідчує, що людський чинник є головним у 78 відсотках аварій, що вказує на недостатню роботу судноплавних компаній з підвищення кваліфікації судноводіїв [1; 5, с. 6].

Не менш проблемною залишається ситуація в авіаційній галузі. Результати аналізу статистичних даних про авіаційні події, що сталися за останні шість років в Україні, свідчать про значне погіршення стану безпеки польотів під час проведення авіаційних робіт як за абсолютними, так і за відносними показниками аварійності. За даними Міжнародної організації цивільної авіації, відносні показники рівня безпеки польотів у вітчизняній галузі цивільної авіації значно гірші за середні загальносвітові. За останні десять років страхові компанії відшкодували збитків від авіаційних подій на суму понад 160 млн. гривень [6].

Підвищення ефективності державного управління безпекою на транспорті неможливе без підвищення оперативності та ефективності аварійно-рятувальних робіт у разі дорожньо-транспортних пригод, без удосконалення системи надання екстреної медичної допомоги й створення єдиних чергово-диспетчерських служб.

У профілактичній роботі важко переоцінити роль засобів масової інформації. Доцільною є організація періодичних радіо- і телекурсів із навчання населення Правил дорожнього руху, правил безпеки на різних видах транспорту.

Одним із напрямів такої роботи є проведення в засобах масової інформації пропагандистської кампанії з дотримання норм безпеки на транспорті із залученням до неї керівників і фахівців міністерств та відомств. Необхідно розробляти й запроваджувати нові форми та методи навчання дітей і підлітків, виховання в них транспортної культури. Продовжити атестацію навчальних закладів із підготовки й перепідготовки водіїв і інших фахівців транспортних професій, що здійснюють управління транспортними засобами, забезпечити підвищення кваліфікації викладацького складу, вдосконалити технічне оснащення навчального процесу.

Необхідно паралельно запроваджувати нові форми контролю за дотриманням режимів праці й відпочинку чергово-диспетчерського персоналу та водіїв, а також нові технічні засоби реєстрації параметрів руху.

Перегляд, розробку й затвердження пакета нормативних документів з конструктивної, зокрема, активної й пасивної безпеки транспортних засобів, потрібно здійснювати з урахуванням чинних державних і міжнародних стандартів, їх сертифікації, видачі ліцензій на право перевезення пасажирів і вантажів. Зарубіжний досвід розвитку національного законодавства, що регулює відносини у сфері забезпечення транспортної безпеки, слід використати для створення механізму правового регулювання цієї проблеми в Україні.

Аналіз правової бази у сфері забезпечення транспортної безпеки свідчить, що особливе місце в ній належить законам. І це цілком об'єктивно. Основою правового регулювання транспортної безпеки має бути закон. Однак обійтися в правовому регулюванні без підзаконних нормативно-правових актів практично неможливо: це призвело б до понаднормового навантаження на законодавчі органи й уповільнило б реагування на конкретну ситуацію.

Підзаконні акти дають змогу оперативно реагувати на зміни в об'єкті правового регулювання, із найменшими втратами оминати прогалини в законі, що найбільш характерно для локалізації та запобігання аваріям з огляду на їхню неординарність, швидкість розвитку подій. Через брак інформації, її недостатню оперативність законодавець не в змозі передбачити й регламентувати всю сукупність суспільних відносин, що складаються у сфері забезпечення транспортної безпеки. Завдання полягає в тому, щоб чітко розмежувати ті сфери правового впливу, куди закрито доступ підзаконними актами. У зв'язку з цим деякі автори зазначають, що юридичною наукою ще не відпрацьовано чітких критеріїв розмежування суспільних відносин, за допомогою яких вони регулювалися б на законодавчому й підзаконному рівні [2]. Інші стверджують, що питання, які стосуються прав, свобод і відповідальності, регулювати через посередництво підзаконних нормативно-правових актів не можна [8, с. 362–364].

Безперечно, винятковою сферою дії закону повинно бути правове встановлення всіх головних елементів транспортної безпеки. До сфери ж компетенції суб'єктів підзаконної нормотворчості мають увійти лише конкретизація й деталізація законодавчих приписів, а також регламентація організації їх виконання без зміни обсягів правового регулювання. Унаслідок підзаконної нормотворчості органи виконавчої влади не повинні набувати нових повноважень, але й не втрачати тих, що вже передбачені законодавчими актами. Неприпустимим також є розширення чи звуження, порівняно з законом, підстав їх, застосування. Звідси випливає необхідність передбачати юридичні гарантії, щоб підзаконні нормативно-правові акти не обмежували законних прав і свобод людини та громадянина.

Підвищення якості й посилення обґрунтованості рішень неможливі без систем моніторингу транспортних пригод. З огляду на це необхідним є створення організаційної структури (міжвідомчого інформаційно-аналітичного центру), яка має інформувати органи державного управління про стан і проблеми забезпечення безпеки на транспорті, вживані заходи та їх ефективність.

Отже, державна політика транспортної безпеки України має визначатися з урахуванням пріоритетності національних інтересів України в згаданій сфері та здійснюватися шляхом реалізації відповідних стратегій і програм згідно з чинним законодавством. Вона має будуватися на таких принципах:

- гарантованого забезпечення державою функціонування й розвитку систем забезпечення безпеки на транспорті;

- поширення державного контролю і нагляду в зазначеній сфері на виробників, імпортерів і власників

транспортних засобів будь-яких форм власності й видів діяльності;

– забезпечення адекватності санкцій (покарань), що застосовуються, до ступеня суспільної небезпеки порушень норм і правил;

– координації дій із забезпечення антитерористичної безпеки на транспорті;

– координації дій із використання транспорту з метою захисту населення і території в частині цивільної оборони, у надзвичайних ситуаціях природного і техногенного характеру, а також під час ліквідації їх, наслідків з одночасним недопущенням створення надзвичайних ситуацій під час експлуатації транспортної інфраструктури;

– формування єдиних принципів і підходів до професійного добору, підготовки й перепідготовки працівників транспортної сфери, регулювання їх праці;

– зміцнення кадрової професійної бази транспортної галузі, вдосконалення системи спеціалізованих навчальних закладів відповідно до перспективних вимог до висококваліфікованих фахівців транспорту.

Безперечно, здійснення державної політики транспортної безпеки є не лише засобом регулювання транспортного процесу, а й передусім інструментом забезпечення інтересів держави. Її ефективність визначатиметься чітким дотриманням обраних пріоритетів, надійним правовим, організаційним, матеріальним та інформаційним забезпеченням заходів державного регулювання безпеки перевезень, об'єднанням зусиль органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості для досягнення спільної мети ? запобігання реальним та потенційним загрозам виникнення аварій і катастроф на транспорті та їх наслідкам.



## Джерела

1. Водний транспорт. Тривожні симптоми // Одеські вісті. – 2007. – 13 жовтня. – <http://izvestiya.odessa.gov.ua/index.php?go=Newspaper&in=view&id=8839>

2. Гушин В. Правовые и организационные основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации при чрезвычайной ситуации: Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 г. / Акад. МВД РФ. – М., 1998. – 39 с.

3. Електронний ресурс Укрзалізниці. [http://uz.gov.ua/index.php?f=Doc.View&p=news\\_4587.0.news&lng=uk](http://uz.gov.ua/index.php?f=Doc.View&p=news_4587.0.news&lng=uk)

4. Зеркалов Д. В. Безпека руху автомобільного транспорту: Довідник / Д. В. Зеркалов, П. Р. Левковець, О. І. Мельниченко, О. М. Дмитрієв. – К.: Основа, 2002. – 360 с.

5. Курзенков Г. Надзор за соблюдением законодательства по обеспечению безопасности в транспортном комплексе // Транспортная безопасность и технологии. – 2008. – № 2. – С. 5–7.

6. Про схвалення Концепції Державної цільової програми безпеки польотів на період до 2015 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 березня 2009 р. № 273-р. – <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

7. Развадовський В. І. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 р. – Харків: Національний ун-т внутр. справ, 2004. – 38 с.

8. Скакун О. Теорія держави і права: Навч. посіб. – Х.: Консум; Ун-т внутр. справ, 2000. – 704 с.

5



# Проблеми правового забезпечення протидії організованій злочинності та корупції



Олена ЖОВНЕР,  
здобувач кафедри кримінального права і правосуддя Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка С. Дем'янука (м. Рівне)

**Активний розвиток ринкових відносин в Україні, становлення нових форм власності та підприємництва позначилися на структурі й динаміці організованої злочинності та корупції, прояви яких дедалі частіше фіксуються у кредитно-фінансовій та банківській сферах, у ході приватизації, зовнішньоекономічній діяльності, паливно-енергетичному комплексі, на ринку цукру тощо.**

Організована злочинність і корупція стають нині істотним чинником посилення соціальної напруженості й дестабілізації суспільства, заважають оздоровленню економіки, упорядкуванню споживчого ринку, спричинюють деформацію нових форм економічних підприємницьких відносин. Дедалі більших обертів набирають

небезпечні процеси зрощування загальнокримінальної та економічної злочинності, зокрема лідерів злочинних угруповань із корумпованими посадовими особами органів влади та управління, правоохоронних органів.

Доказом активізації організованої злочинності та корупції є статистичні дані Національного банку Ук-