

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ
ЗАОЧНА ФОРМА НАВЧАННЯ

ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ

Завідувач кафедри

_____ Лихова С.Я.

«___» _____ 2020 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
ВИПУСКНИКА ОСВІТНЬОГО СТУПЕНЯ МАГІСТРА
ЗА ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНОЮ ПРОГРАМОЮ
«Правоохоронна діяльність»

Тема: «Форми адміністративної діяльності правоохоронних органів на транспорті»

Виконавець: Чумаченко Олександр

Керівник: професор, к.ю.н., доцент кафедри конституційного та адміністративного права Юринець Юлія Леонідівна

Київ–2020

НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Юридичний факультет

Кафедра кримінального права і процесу

Освітньо-професійної програми «Правоохоронна діяльність»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

_____ Лихова С.Я.

«_____» _____ 2020 р.

ЗАВДАННЯ

на виконання кваліфікаційної роботи

Чумаченко Олександр

1. Тема роботи «Форми адміністративної діяльності правоохоронних органів на транспорті» затверджена наказом ректора від 24 вересня 2020 р. № 1771/ст.
2. Термін виконання роботи: з 05 жовтня 2020 р. по 13 грудня 2020 р. та з 21 грудня по 27 грудня 2020 року.
3. Вихідні дані роботи: монографічна наукова література, нормативно-правові акти, нормативно-правові акти міжнародного характеру, узагальнення судової практики.
4. Зміст пояснювальної записки: Правовий контроль за додержанням законодавства на транспорті; заходи протидії правопорушенням вчинюваним на транспорті та адміністративна відповідальність за правопорушення; шляхи удосконалення адміністративно-правових заходів протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті.

5. Календарний план-графік

№ пор	Завдання	Термін виконання	Відмітка про виконання
1	Вибрати тему кваліфікаційної роботи	до 01.10.2020	виконано
2	Затвердити тему і план роботи у наукового керівника	до 05.10.2020	виконано
3	Визначити статистичну, інформаційну базу дослідження скласти бібліографію	до 26.10.2020	виконано
4	Оформити і обговорити з науковим керівником перший розділ роботи	до 30.10.2020	виконано
5	Оформити і обговорити з науковим керівником другий розділ роботи	до 11.11.2020	виконано
6	Оформити і обговорити з науковим керівником другий розділ роботи	До 20.11.2020	виконано
7	Доопрацювати роботу, оформити її кінцевий варіант	до 29.12.2020	виконано
8	Отримати відгук керівника та рецензію	до 05.12.2020	виконано
9	Підготувати доповідь на захист	до 10.12.2020	виконано

6. Консультанти з окремих розділів

Розділ	Консультант (посада, П.І.Б.)	Дата, підпис

		Завдання видав	Завдання прийняв
Консультанти з окремих розділів не залучались			

7. Дата видачі завдання: 05.10.2020 р.

Керівник кваліфікаційної роботи роботи

к.ю.н., професор кафедри

конституційного та

адміністративного права

_____ Юринець Юлія Леонідівна

(підпис)

Завдання прийняв до виконання _____ Чумаченко Олександр

(підпис)

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка до кваліфікаційної роботи «Форми адміністративної діяльності правоохоронних органів на транспорті»: 127 с., 79 літературних джерела.

Об'єктом дослідження: є суспільно-правові відносини щодо забезпечення охорони громадської безпеки правоохоронних органів на транспорті.

Мета роботи: з'ясування й узагальнення правового аспекту адміністративної діяльності правоохоронних органів, у контексті реалізації повноважень органів транспорту та органів внутрішніх справ на транспорті, громадських формувань з охорони громадського порядку, які провадять свою діяльність на об'єктах транспортної інфраструктури, що перебувають у сфері управління Міністерства інфраструктури України, а також надати пропозиції і рекомендації, що сприятимуть удосконаленню організації і тактики дій щодо забезпечення правопорядку у цій сфері.

Методи дослідження: Методологічну основу магістерського дослідження склали загальнонаукові (діалектичний, аналізу та синтезу, історичний, системно-структурний методи) та спеціальні (формально-логічний, порівняльно-правовий) методи наукового пізнання.

Результати кваліфікаційної роботи рекомендується використовувати під час проведення наукових досліджень та в практичній діяльності фахівців – правознавців.

ТРАНСПОРТ, ЗАКОНОДАВСТВО, ГРОМАДСЬКІ ФОРМУВАННЯ, АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЮТНІСТЬ, ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЗАХОДИ ПРОТИДІЇ.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СКОРОЧЕНЬ, ТЕРМІНІВ.....	6
ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1. ПРАВОВИЙ КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА ТРАНСПОРТІ.....	10
1.1. Форми контролю за додержанням законодавства на транспорті..	10
1.2. Суб'єкти здійснення контролю за додержанням законодавства на транспорті.....	20
1.3. Об'єкти контролю за додержанням законодавства на транспорті.....	31
Висновок до розділу 1.....	42
РОЗДІЛ 2. ЗАХОДИ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ВЧИНЮВАНИМ НА ТРАНСПОРТІ ТА АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	48
2.1. Протидія правопорушенням вчиненим на транспорті органами транспорту.....	48
2.2. Громадські формування як суб'єкти протидії правопорушенням на транспорті.....	61
2.3. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що вчиняються на транспорті, як гарантія реалізації прав громадян.....	75
Висновок до розділу 2.....	88
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАХОДІВ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ НА ТРАНСПОРТІ.....	92
Висновки до розділу 3.....	106
ВИСНОВКИ.....	109
СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	118

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СКОРОЧЕНЬ, ТЕРМІНІВ

Укртрансінспекція	-	Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті
Укрморрічінспекція	-	Державна інспекція України з безпеки на морському та річковому транспорті
Укртрансбезпека	-	Державна служба України з безпеки на транспорті
Державіаслужба	-	Державна авіаційна служба
КУпАП	-	Кодекс України про адміністративні правопорушення

ВСТУП

Актуальність теми зумовлена прагненням України ввійти до єдиного економічного європейського простору, що вимагає суттєвих змін у багатьох сферах життєдіяльності країни, зокрема транспортній. Пріоритетне значення для належної і безпечної роботи транспортної мережі має протидія правопорушенням, не тільки дезорганізують управління рухом транспорту, а й можуть спричинити до людських жертв і завдати великої матеріальної шкоди.

Удосконалення функціонування транспорту передбачає, з одного боку, розв'язання проблеми адаптації організаційних структур до нових умов, а з іншого – закріплення відповідних перетворень, нових завдань і функцій державних органів, громадських формувань, які провадять свою діяльність у сфері протидії правопорушенням. Усе це вимагає приведення нормативної бази, відповідно до якої державні органи провадять діяльність щодо протидії порушенням, які вчинюються на транспорті, у відповідність до вимог Європейського Союзу.

Водночас відсутність достатньої теоретичної бази для одержання нових наукових знань, здатних сприяти підвищенню ефективності протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті, негативно впливає на конкурентоспроможність українських сполучень. У зв'язку з цим постає потреба розробити теоретичні питання діяльності правоохоронних органів на транспорті, органів транспорту, місцевих органів влади та самоврядування, громадських об'єднань з охорони громадського порядку щодо протидії правопорушенням.

Отже, ґрунтовне дослідження форм адміністративної діяльності правоохоронних органів на транспорті, правового регулювання щодо забезпечення охорони громадської безпеки правоохоронних органів на транспорті, а також розробка пропозицій щодо їх удосконалення особливо актуальні зараз.

Окремі аспекти діяльності державних органів щодо протидії

правопорушенням досліджували українські науковці, зокрема: В. Гіжевський, В. Грохольський, С. Гусаров, Є. Додін, В. Колпаков, Р. Каложний, Л. Коваль, М. Ковалів, В. Ортинський, О. Остапенко, І. Пахомов, С. Петков, Ю. Римаренко, В. Шамрай, П. Ярмакі та ін.

Деякі питання щодо профілактики правопорушень на транспорті були предметом дослідження С. Баранова, В. Бутенка, А. Волощука, С. Єсімова, А. Мілашевича, Є. Полякова, С. Продайка, В. Развадовського, С. Якимової, О. Яреми та ін.

Форми адміністративної діяльності в цілому як і її форми у сфері правоохоронної діяльності майже не досліджувалися в межах науки адміністративного права. Виключенням є лише адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Її форми досліджували як вчені радянського періоду М.І.Єропкін, Л.Л.Попов, Околович Л.Я та інші, так і українські вчені, О.М.Бандурка, І.П. Голосніченко, В.В.Коваленко, С.Ф.Константинов, та інші.

Об'єктом дослідження є суспільно-правові відносини щодо забезпечення охорони громадської безпеки правоохоронних органів на транспорті.

Предметом дослідження є форми адміністративної діяльності правоохоронних органів на транспорті.

Мета і завдання дослідження. Метою є з'ясування й узагальнення правового аспекту адміністративної діяльності правоохоронних органів, у контексті реалізації повноважень органів транспорту та органів внутрішніх справ на транспорті, громадських формувань з охорони громадського порядку, які провадять свою діяльність на об'єктах транспортної інфраструктури, що перебувають у сфері управління Міністерства інфраструктури України, а також надати пропозиції і рекомендації, що сприятимуть удосконаленню організації і тактики дій щодо забезпечення правопорядку у цій сфері.

Для досягнення поставленої мети потрібно вирішити такі *завдання*:

- проаналізувати форми контролю за додержанням законодавства на транспорті;

- охарактеризувати об'єкти контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні та суб'єктів його здійснення;
- дослідити заходи протидії правопорушенням вчинюваним на транспорті органами транспорту;
- охарактеризувати стан нормативно-правового регулювання у сфері протидії правопорушенням на транспорті;
- розглянути практику застосування адміністративної відповідальності за правопорушення, вчинені на транспорті;
- підготувати пропозиції і рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративно-правових заходів протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті.

Методи дослідження. Методологічну основу кваліфікаційного дослідження склали загальнонаукові (діалектичний, аналізу та синтезу, історичний, системно-структурний методи) та спеціальні (формально-логічний, порівняльно-правовий) методи наукового пізнання.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що кваліфікаційна робота є одним із системних досліджень, у якому комплексно, використовуючи сучасні методи пізнання та враховуючи новітні досягнення правової науки, досліджено форми адміністративної діяльності правоохоронних органів на транспорті.

Наукова новизна конкретизується в науково-теоретичних положеннях, висновках та пропозиціях.

Практичне значення одержаних результатів. Полягає в тому, що сформульовані в роботі теоретичні положення і висновки, а також практичні рекомендації і пропозиції щодо вдосконалення законодавства можуть бути використані при проведенні подальших досліджень щодо адміністративної діяльності правоохоронних органів на транспорті.

Структура роботи. Кваліфікаційна робота складається із вступу, 3 розділів, поділених на 6 підрозділів, висновків та списку бібліографічних посилань використаних джерел (79 найменувань).

РОЗДІЛ 1

ПРАВОВИЙ КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА ТРАНСПОРТІ

1.1. Форми контролю за додержанням законодавства на транспорті

Важливою складовою механізму здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті є його форми та методи, від оптимального поєднання та поміркованого застосування яких залежить ефективність державного контролю в транспортній сфері в цілому. І оскільки сучасний стан державного контролю за додержанням законодавства на транспорті не характеризується високим рівнем якості та результативності, питання форм та методів його реалізації є досить актуальним.

В контексті дослідження форм та методів державного контролю за додержанням законодавства на транспорті цікавою є думка В.М. Гаращука, який стверджує, що традиційно використовувані в цій сфері поняття огляду, ревізії, перевірки, обшуку тощо можна відносити одночасно й до форми, й до методу діяльності органу державного контролю, підкреслюючи при цьому, що абсолютно категорії методу та форми не є тотожними [1, с.17]. Погоджуючись, що існує тісний зв'язок, взаємообумовленість і взаємодоповнюваність між формами та методами контролю, вважаємо доцільним і досліджувати їх нерозривно, водночас розмежовуючи за сутністю та змістом для чіткого бачення їх значення та підвищення ефективності практичного застосування.

Так, у загальному значенні під формою розуміють організацію і зовнішній вираз, будову, спосіб існування змісту; зовнішній вияв, спосіб здійснення будь-якої дії [2, с.617; 3, с.951]. В.І. Петраш стверджує: «що в юридичній науці форма управління розглядається як зовнішній вияв конкретних дій для реалізації поставлених завдань і як спосіб вирішення органічно пов'язаної зі змістом (розкривається у функціях і компетенції) діяльності суб'єктів управління; як той чи інший спосіб зовнішнього вираження (оформлення) змісту управлінської діяльності» [4, с.85]. Цілком поділяємо

думку автора, тим паче, що державний контроль є невід'ємною складовою державного управління.

Щодо форм власне контролю, то серед науковців немає однастайності, зокрема, виділяють форми звітного контролю (усний і письмовий звіт, пояснювальна записка, довідка, акт) та форми фактичного контролю (ревізія, перевірка, експертиза, огляд, рейд, інвентаризація) [5, с.88]; правові форми (установлення й застосування правових норм) та організаційні (неправові) форми (не мають безпосереднього юридичного значення) [6, с.35]; форми фактичного контролю (перевірка, ревізія, інвентаризація, обстеження, інспектування, перевірка виконання, ознайомлення зі станом справ на місцях, виклик з місць з метою заслуховування керівників і виконавців на оперативних нарадах та колегіях, візування, моніторинг, службове розслідування) та звітні форми внутрішнього контролю: усні (доповіді, звіти) й документальні (статистичні звіти; інформація, що збирається за спеціальною вказівкою; доповідні записки; довідки; акти) [7, с.76].

У транспортному праві розрізняють форми за ступенем правової регламентації процесу їх застосування, зокрема: «1) видання провідних актів управління транспортом і застосування норм транспортного права; 2) укладення договорів; 3) здійснення організаційних заходів; 4) здійснення матеріально-технічних операцій» [8, с.88] тощо. При чому, на наш погляд, перші два пункти можна об'єднати в правові форми, а два останні – в неправові. Усі ці форми мають місце при здійсненні державного контролю за додержанням законодавства на транспорті і їх застосування регламентується відповідними нормативно-правовими актами.

В свою чергу, під методом у загальному значенні розуміють спосіб пізнання, прийом або систему прийомів, які застосовуються в тій чи іншій сфері діяльності [8, с.692]; різноманітні способи, прийоми і засоби, за допомогою яких компетентний орган або повноважний суб'єкт здійснює практичний вплив на поведінку керованого об'єкта з метою досягнення певного управлінського результату [4, с.95] тощо.

Традиційно в юридичній літературі залежно від способу впливу розрізняють такі управлінські методи, як примус [9, с.196; 211], заохочення та переконання. У сфері управління і контролю на транспорті також застосовуються саме ці методи:

переконання – це спосіб цілеспрямованого впливу на свідомість і поведінку учасників транспортних відносин, який проявляється в комплексі роз'яснювальних, рекомендаційних і заохочувальних заходів з метою забезпечення правомірності їхньої поведінки. Як правило, цей метод здійснюється через роз'яснювальні заходи, консультаційну допомогу, заходи морального та психологічного впливу (правове виховання, бесіди, спонукання, агітація тощо);

заохочення – це заходи морального та матеріального впливу як необхідна умова мотивації належної поведінки учасників транспортних відносин (нагородження працівників грамотами чи подарунками, грошовими преміями, нагрудними знаками, оголошення подяки тощо);

примус – це застосування уповноваженою особою (органом) виконавчої влади комплексу примусових заходів морального, матеріального та фізичного впливу на волю й поведінку учасників управлінських відносин, спрямованих на виконання поставлених завдань (установлення норм права; видання індивідуальних управлінських актів; застосуванням у передбачених законом випадках заходів усіх видів державного примусу – кримінальний, цивільно-правовий, адміністративний) [4, с.95-99].

З іншого боку, розрізняють також адміністративні та економічні методи. У першому випадку йдеться про прямий, владний вплив на діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян з боку органів управління через установлення наказами їх обов'язків, що яскраво простежується під час контролю за дотриманням законодавства на транспорті. У другому – непрямий вплив на поведінку підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян через відповідні економічні умови, які викликають

зацікавленість у виконанні роботи завдяки майновим інтересам [11, с.144 ; 213, с.50] (матеріальні заохочення та санкції).

Крім того, виділяють спеціальні, які застосовуються конкретним органом державного контролю, та загальні методи контролю, тобто ті, що застосовуються усіма контролюючими органами [13, с. 82-83]; методи наскрізного, часткового та повного контролю, методи публічного та негласного контролю, безпосередні та дистанційні, активні та пасивні, автоматизовані та неавтоматизовані, динамічні та статичні тощо [7, с.79].

Певною мірою наведені форми та методи використовуються й при здійсненні контролю за додержанням законодавства на транспорті. Зокрема, відповідно до ст. 16-1 Закону України «Про транспорт» від 10.11.1994 р. 232 /94-ВР державний нагляд (контроль) за діяльністю суб'єктів господарювання, що здійснюють перевезення пасажирів і вантажів (у тому числі небезпечних), юридичних та фізичних осіб проводиться шляхом планових, позапланових, рейдових перевірок [14].

Крім того, Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. №877-V передбачено, що заходи державного нагляду (контролю) полягають у планових і позапланових заходів, які здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах, визначених законом [15]. Водночас критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від здійснення господарської діяльності і, відповідно, періодичність проведення планових заходів, затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням органу державного нагляду (контролю).

Важливо підкреслити, що посадові особи органу державного нагляду (контролю) з метою з'ясування обставин, які мають значення для повноти проведення заходу, здійснюють у межах повноважень, передбачених законом, огляд територій або приміщень, які використовуються для провадження господарської діяльності, а також будь-яких документів чи предметів, якщо це передбачено законом [15].

З цього приводу О. Косенко зауважує: «що Законом запроваджено прозорий порядок здійснення державного нагляду (контролю), відповідно до якого плановий або позаплановий захід може бути здійснений за умови видання органом державного нагляду (контролю) належних визначених Законом розпорядчих документів, а саме: наказу на проведення заходу та оформленого відповідним чином посвідчення (направлення), у якому зазначається, зокрема, номер і дата наказу, на виконання якого проводиться захід; дати початку та закінчення заходу; перелік посадових осіб, які беруть участь у заході тощо. Більш того, з метою підвищення відповідальності посадових осіб органів державного нагляду (контролю), крім адміністративної відповідальності за здійснення неправомірних дій, передбачено дисциплінарну відповідальність – позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років за повторне вчинення посадовою особою органу державного нагляду (контролю) дій, що призвели до зупинення господарської діяльності тощо» [16].

Як вже зазначалося вище, розрізняють планові, позапланові та рейдові перевірки на транспорті. Розглянемо їх детальніше. Зокрема, планові перевірки здійснюються відповідно до річних планів, що затверджуються органом державного нагляду (контролю) не пізніше 1 грудня року, що передує плановому. Протягом планового періоду здійснення більш як одного планового заходу державного нагляду (контролю) щодо одного суб'єкта господарювання одним і тим самим органом державного нагляду (контролю) не допускається. При цьому органи державного нагляду (контролю) щороку визначають перелік суб'єктів господарювання, які підлягають плановим заходам державного нагляду (контролю) у плановому періоді, та не пізніше 15 жовтня року, що передує плановому, забезпечують внесення відомостей про таких суб'єктів господарювання до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) для автоматичного виявлення нею суб'єктів господарювання, які підлягають комплексним плановим заходам державного нагляду (контролю). І проект плану здійснення комплексних заходів

державного нагляду (контролю) формується саме інтегрованою автоматизованою системою державного нагляду (контролю) [15].

Далі орган державного нагляду (контролю) оприлюднює критерії та періодичність проведення планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) шляхом розміщення на своєму офіційному веб-сайті в порядку, визначеному законодавством. Виключно в межах переліку питань орган державного нагляду (контролю) залежно від цілей заходу та ступеня ризику визначає питання, щодо яких буде здійснюватися державний нагляд (контроль), та зазначає їх щодо направлення на перевірку. Потім суб'єкта господарювання письмово повідомляють органи державного нагляду (контролю) про проведення планового заходу не пізніше як за десять днів до дня здійснення цього заходу. Суб'єкт господарювання має право не допускати посадову особу органу державного нагляду (контролю) до здійснення планового заходу в разі неодержання повідомлення про здійснення планового заходу [15].

На відміну від планових перевірок, позапланові заходи щодо здійснення державного нагляду (контролю) здійснюються у зв'язку з:

поданням суб'єктом господарювання письмової заяви про здійснення заходу державного нагляду (контролю) за його бажанням;

виявленням та підтвердженням недостовірності даних, заявлених суб'єктом господарювання в документі обов'язкової звітності (за умови невинуватення помилки в установленій строк);

перевіркою виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення попереднього заходу органом державного нагляду (контролю);

зверненням фізичної особи про порушення, що спричинило шкоду правам, законним інтересам, життю чи здоров'ю, навколишньому

природному середовищу чи безпеці держави, з додаванням документів чи їх копій, що підтверджують такі порушення (за наявності);

неподанням суб'єктом господарювання документів обов'язкової звітності за два звітні періоди поспіль без поважних причин або без надання письмових пояснень;

настанням аварії, смерті потерпілого внаслідок нещасного випадку або професійного захворювання, що було пов'язано з діяльністю суб'єкта господарювання [15] та іншими підставами.

Відмінною рисою позапланової перевірки є те, що під час її проведення з'ясовуються лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу, з обов'язковим зазначенням цих питань у направленні на проведення заходу державного контролю. У будь-якому випадку суб'єкт господарювання повинен бути ознайомленим з підставою проведення такої перевірки з наданням йому копії відповідного направлення.

Досліджуючи форми і методи здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, слід звернути увагу на те, що для безпосереднього здійснення планового або позапланового заходу орган державного нагляду (контролю) видає наказ (рішення, розпорядження), який має містити найменування суб'єкта господарювання, щодо якого буде здійснюватися захід та предмет перевірки. На підставі такого наказу (рішення, розпорядження) оформляється посвідчення (направлення) на проведення того чи іншого заходу. За результатами його здійснення посадова особа органу державного нагляду (контролю) складає відповідний акт із зазначенням стану виконання вимог законодавства, а в разі невиконання – детального опису виявленого порушення. Після цього (в разі необхідності вжиття інших заходів реагування) орган державного нагляду (контролю) протягом п'яти робочих днів з дня завершення перевірки складає припис, розпорядження, інший розпорядчий документ щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу. Відповідно у випадку своєчасного виконання в повному обсязі припису, розпорядження, рішення, іншого розпорядчого документа про усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу нагляду (контролю),

фінансові та адміністративні санкції, заходи реагування до суб'єкта господарювання, його посадових осіб не застосовуються [15].

Окремо слід зупинитися й на рейдовій перевірці, яка є формою здійснення державного контролю за додержанням законодавства на автомобільному транспорті. Зокрема, згідно з положеннями Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті» від 8 листопада 2006 № 1567 [17] такий контроль здійснюється посадовими особами органу державного контролю у форменому одязі, які мають відповідне службове посвідчення, направлення на перевірку, сигнальний диск (жезл) та індивідуальну печатку, шляхом проведення рейдових перевірок (перевірок на дорозі). Водночас рейдові перевірки можуть проводитися із залученням спеціалістів уповноважених підрозділів Національної поліції, територіальних органів з надання сервісних послуг МВС і науково-дослідних установ (за погодженням з їх керівниками) з питань, що належать до їх компетенції.

В контексті дослідження варто уточнити, що рейдова перевірка здійснюється на підставі щотижневого графіка з урахуванням стану аварійності, періоду, що пройшов від попередньої перевірки, забезпечення належного рівня транспортного обслуговування в окремих регіонах, інформації про діяльність осіб, що незаконно надають послуги з перевезень, перевірки дотримання умов перевезень, визначених дозволом (договором) на перевезення, та інших обставин. Безпосередньо рейдова перевірка відбувається в будь-який час на окремо визначених ділянках дороги, маршрутах руху, автовокзалах, автостанціях, автобусних зупинках, місцях посадки та висадки пасажирів, зупинках таксі й транспортних засобів, місцях навантаження та розвантаження вантажних автомобілів, місцях здійснення габаритно-вагового контролю, під час виїзду з підприємств та місць зупинки, на інших об'єктах, що використовуються суб'єктами господарювання для забезпечення діяльності автомобільного транспорту, як із зупиненням транспортних засобів, так і без їх зупинення [17].

Відповідно, виявлені під час перевірки порушення вимог законодавства та норм і стандартів щодо організації перевезень автомобільним транспортом зазначаються в акті з посиланням на порушену норму. У разі виявлення вчиненого іноземним перевізником порушення посадова особа складає відповідний акт та приймає постанову про застосування адміністративно-господарського штрафу, а інформацію про виявлені порушення та адміністративно-господарський штраф надсилає центральному органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи. Також за результатами розгляду справи про порушення керівник органу державного контролю або його заступник за наявності підстав виносить припис щодо усунення порушень законодавства про автомобільний транспорт, який підлягає обов'язковому виконанню в зазначений у ньому строк [17].

Отже, як бачимо, державний контроль за додержанням законодавства на транспорті передбачає застосування низки форм і методів здійснення такого контролю .

Проаналізувавши та узагальнивши вищерозглянуті теоретико-правові підходи з досліджуваної проблематики, приходимо до висновку, що форма державного контролю за додержанням законодавства на транспорті – це зовнішній вияв практичної діяльності уповноважених на його здійснення органів держави, що виражається в застосуванні ними в межах своєї компетенції передбачених чинним законодавством методів, способів і прийомів задля досягнення цілей і завдань державного контролю за додержанням законодавства на транспорті [18, с .71].

Основними формами державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, передбаченими чинним законодавством України , є такі:

- правова (нормотворча, правозастосовна форма, договірна) – видання наказу (рішення, розпорядження) на проведення заходу (планових, позапланових, рейдових перевірок) та оформленого відповідним чином

посвідчення (направлення), складання за результатами перевірки акта, припису, розпорядження чи іншого розпорядчого документа щодо усунення виявлених порушень тощо;

- неправова (здійснення організаційних та матеріально-технічних заходів для здійснення контролю) – залучення інших спеціалістів, проведення нарад, консультування, інструктажу тощо [19, с.55]. Відповідно, під методами здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті пропонуємо розуміти комбінацію способів, прийомів і засобів, за допомогою яких суб'єкт здійснення державного контролю безпосередньо його реалізує, впливаючи на поведінку, дії чи утримання від дій підконтрольного об'єкта [20, с.72].

Основними методами державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, які при цьому узгоджуються з чинним законодавством України, є такі:

метод примусу – притягнення порушників законодавства на транспорті до відповідальності (дисциплінарна, кримінальна, цивільна, адміністративна);

метод заохочення – вплив матеріального чи морального мотиваційного характеру через оголошення подяки, вручення грамот і дипломів, державних нагород, цінних подарунків тощо ;

метод переконання – вплив на дії та поведінку учасників правовідносин у сфері транспорту через правове консультування, роз'яснення, виховання, бесіди, спонукання тощо;

економічні методи – непрямий вплив на поведінку та діяльність суб'єктів господарювання у сфері транспорту та суб'єктів здійснення державного контролю через економічні стимули – заохочення та санкції;

адміністративні методи – прямий владний вплив на поведінку та діяльність суб'єктів господарювання у сфері транспорту та суб'єктів здійснення державного контролю через встановлення їх адміністративно-правового статусу.

1.2. Суб'єкти здійснення контролю за додержанням законодавства на транспорті

Важливою передумовою забезпечення своєчасного та ефективного державного контролю за додержанням законодавства на транспорті є чітке визначення суб'єктів його здійснення з урахуванням їх оптимального складу, однозначного та обґрунтованого розподілу повноважень, сфер компетенції, завдань і функцій, а також відповідного законодавчого закріплення. Попри це в Законі України «Про транспорт» суб'єкти здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті конкретно не визначені, як і в інших нормативно-правових актах. Крім того, містяться вказівки на органи, які було ліквідовано чи трансформовано, а завдання та повноваження є узагальненими і зазвичай дублюються. Тому зазначене вище обумовлює актуальність теоретичних і практичних досліджень проблеми суб'єктів державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні.

Суб'єкти здійснення державного контролю за додержанням законодавства саме на транспорті в Україні досліджувалися узагальнено або фрагментарно. Відповідно, специфіка діяльності суб'єктів державного контролю за додержанням законодавства на транспорті вимагає подальших теоретико-правових досліджень із зазначеної проблематики.

Варто погодитися з М.С. Студенікіною стосовно того: «що контроль не реалізується ізольовано, а здійснюється відповідно до конкретного предмета, тому й обсяг контрольної діяльності, як і її форми та методи, залежать від сфери та місця в системі державного управління, і, що особливо важливо, органів, які здійснюють контрольні повноваження» [21, с. 5]. Безумовно, суб'єкт є невід'ємним активним елементом контрольної діяльності [22, с.198].

У загальному розумінні суб'єктом є особа, група осіб або організація, яка є носієм певних прав і обов'язків і яка виконує активну роль у тому чи

іншому акті, процесі [23 , с. 12]. У юридичній науці суб'єктом контролю вважають осіб або органи, які наділені повноваженнями щодо здійснення контролю, втручання в оперативну діяльність та притягнення до відповідальності [24, с. 89 -95].

У транспортній галузі В.І. Петраш вважає: «що суб'єктами управління транспортом (а контроль є однією із функцій управління) називає органи , організації (їх посадові особи), створені в установленому законодавством порядку спеціально для здійснення управлінських функцій та наділені правами й обов'язками, щоб своїми діями реалізовувати надані права й виконувати покладені на них обов'язки» [4, с. 60]. А.О. Собакарь: «під суб'єктами контролю за безпекою дорожнього руху розуміє сукупність спеціальних органів та установ, що беруть участь у процесі організації контролю за безпекою руху на автомобільному транспорті, і яких держава наділяє повноваженнями щодо здійснення конкретних контрольних дій, закріплюючи процедури контролю у відповідних нормах» [25, с.15].

На думку Є.Д. Федорчук: «функція державного контролю у сфері управління здійснюють у різних обсягах та формах більшість державних органів – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, відомчі органи, структурні підрозділи зазначених органів, громадські організації, колективні та колегіальні органи управління» [26, с.101]. Проте , як слушно підкреслює А.О. Собакарь: «ефективність державного контролю значною мірою залежить від наявності дієвої системи суб'єктів, наділених відповідними контрольними повноваженнями . Саме чітка, організаційно побудована система суб'єктів державного контролю, на думку автора, сприяє точному розмежуванню між відповідними органами предмета контролю, повноважень і створення ефективних механізмів взаємодії між контролюючими суб'єктами щодо обміну інформацією, одержаною під час контролю , запобігання правопорушенням, вжиття заходів впливу до осіб , що вчинили порушення, зокрема й притягнення до юридичної відповідальності» [27, с.15-16], із чим слід погодитися.

Проте в Україні чинна нормативно-правова база не дає чіткої відповіді, які ж саме органи є суб'єктами здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті. Так, згідно зі ст. 41 Закону України «Про транспорт»: «контроль за додержанням законодавства на транспорті здійснюють відповідні органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень». У ст. 4 Закону: «зазначається, що загалом державне управління в галузі транспорту здійснюють центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, дорожнього господарства, туризму та інфраструктури, місцеві Ради народних депутатів та інші спеціально уповноважені на те органи відповідно до їх компетенції».

Отже, як бачимо, по-перше, перелік органів є відкритим і не дає повного уявлення про всі контролюючі органи, і, по-друге, не міститься конкретних вказівок на зазначені органи.

Далі необхідно наголосити, що в ст.ст.16-1 та 16-2 закріплюються окремі аспекти правового статусу посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на наземному транспорті, та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті [14]. На сьогодні зазначені уповноважені центральні органи виконавчої влади об'єднано в один, про що йтиметься далі, хоча в положеннях зазначеного Закону це враховано не було.

Так, до реорганізації дійсно функціонували два органи:

Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті (Укртрансінспекція) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовувалася й координувалася Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізував державну політику з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному транспорті [28];

Державна інспекція України з безпеки на морському та річковому транспорті (Укрморрічінспекція) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовувалася й координувалася Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізував державну політику у сфері безпеки на морському та річковому транспорті [29].

Постанови Кабінету Міністрів України про затвердження положень щодо зазначених органів є чинними й дотепер, незважаючи на утворення нового органу, що призводить до колізійності нормативної бази й вводить в оману фахівців, які повсякчасно не працюють у досліджуваній сфері, уже не говорячи про пересічних громадян.

Зокрема, відповідно до п.1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 р. № 442 було утворено Державну службу України з безпеки на транспорті, реорганізувавши шляхом злиття Державну інспекцію з безпеки на морському та річковому транспорті, Державну інспекцію з безпеки на наземному транспорті та підпорядкувавши Службі, що утворюється, Державну спеціальну службу транспорту [30]. Водночас центральні органи виконавчої влади, що утворюються шляхом реорганізації інших центральних органів виконавчої влади, є правонаступниками органів, які реорганізуються. Права та обов'язки центральних органів виконавчої влади, що ліквідуються, передаються відповідним центральним органам виконавчої влади, на які цією постановою покладено функції з реалізації державної політики у відповідній сфері.

Тобто правонаступником зазначених органів стала Державна служба України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека), положення щодо якої було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 р. 103 [31]. Саме Укртрансбезпека на сьогодні є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізує державну політику з питань безпеки на наземному транспорті та у сфері безпеки на

морському та річковому транспорті (крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства).

Наголосимо, що одним з основних завдань Укртрансбезпеки є здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному, міському електричному, залізничному, морському та річковому транспорті [31]. Відповідно до реалізації покладеного на неї завдання Укртрансбезпека здійснює:

узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробку пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств, які в установленому порядку подає Міністрові інфраструктури;

державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства на автомобільному, міському електричному, залізничному, морському та річковому транспорті, підготовку пропозицій щодо їх удосконалення, а також законодавства про судноплавство на суднах, у морських і річкових портах, територіальних та внутрішніх водах, на внутрішніх водних шляхах України;

нагляд за додержанням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища автомобільним, залізничним, морським та річковим транспортом;

контроль за додержанням ліцензійних умов під час провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу автомобільним, залізничним, морським та річковим транспортом;

контроль і нагляд за організацією безпечного перевезення небезпечних вантажів;

контроль за додержанням умов перевезень, визначених дозволом на перевезення пасажирів на міжобласних автобусних маршрутах;

контроль за забезпеченням безпеки перевезення вантажів, пасажирів та багажу на морських і річкових суднах;

контроль і нагляд за додержанням правил користування засобами морського та річкового транспорту, безпеки руху на морському та річковому транспорті, а також за додержанням правил щодо забезпечення безпеки експлуатації суден на внутрішніх водних шляхах України і законодавства щодо системи управління безпекою;

державний ринковий нагляд у межах сфери своєї відповідальності;
державний нагляд за додержанням правил реєстрації операцій із шкідливими речовинами на суднах, морських установках;

контроль держави прапора за виконанням міжнародних договорів України з безпеки судноплавства та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден, що плавають під Державним прапором України, незалежно від форми власності (крім риболовних суден);

контроль держави порту за відповідністю суден, що заходять у порти України, територіальне море та внутрішні води, незалежно від їх прапора, стандартам щодо безпеки мореплавства та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден;

контроль за додержанням перевізниками вимог режиму праці та відпочинку, що здійснюють перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом;

перевірки відповідності системи охорони портових засобів вимогам глави XI-2 Міжнародної конвенції з охорони людського життя на морі 1974 року та Міжнародного кодексу з охорони суден і портових засобів [32, с.450];

контроль за забезпеченням безпеки руху трамвайних вагонів і тролейбусів [31] та низку інших повноважень.

Як бачимо, Державна служба України з безпеки на транспорті при здійсненні державного контролю за додержанням законодавства на транспорті тісно взаємодіє з Кабінетом Міністрів України і, зокрема, з Міністерством інфраструктури України та Міністром інфраструктури України.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України» від 30 червня 2015 № 460 Міністерство інфраструктури України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України, і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах автомобільного, залізничного, морського та річкового транспорту, надання послуг поштового зв'язку, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері авіаційного транспорту та використання повітряного простору України, розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури авіаційного, морського та річкового транспорту, дорожнього господарства, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства, з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та річковому транспорті, також державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та річковому транспорті (крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства) [33].

Одним із основних завдань Міністерства є безпосередньо забезпечення формування та реалізації державної політики з питань державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та річковому транспорті (крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства) [33].

Водночас варто звернути увагу й на участь в реалізації державного контролю за додержанням законодавства на транспорті Міністерства оборони України та Міністерства палива та енергетики України, зокрема, у сфері трубопровідного транспорту та повітряного транспорту (особливо державної авіації).

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про трубопровідний транспорт»: «державний контроль у сфері трубопровідного транспорту здійснюється відповідними міністерствами та відомствами, органами державного нагляду контролю та іншими спеціально уповноваженими на те державними органами, а також представницькими органами та органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства України» [34].

В свою чергу, державне регулювання діяльності в галузі цивільної авіації здійснюється уповноваженим органом з питань цивільної авіації, який реалізує державну політику й стратегію розвитку авіації України, що передбачає:

розроблення, прийняття та впровадження авіаційних правил України;

сертифікації суб'єктів та об'єктів авіаційної діяльності [35, с.56];

ліцензування господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів та/або вантажів повітряним транспортом та надання прав на експлуатацію повітряних ліній і призначень авіаперевізникам;

здійснення постійного нагляду та інспектування дотримання встановлених законодавством, зокрема й авіаційними правилами України, вимог;

розслідування актів незаконного втручання тощо (ст. 5 Повітряного кодексу України) [36].

Таким уповноваженим органом є Державна авіаційна служба. Так, Державна авіаційна служба (Державіаслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури, який реалізує державну політику у сфері цивільної авіації й використання повітряного простору України та є уповноваженим органом з питань цивільної авіації. Здійснення державного контролю та нагляду за безпекою цивільної авіації, нагляду за забезпеченням аеронавігаційного обслуговування є одним із завдань Служби, для реалізації якого Державіаслужба:

узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністрові інфраструктури;

здійснює комплексні заходи щодо забезпечення безпеки польотів, авіаційної, екологічної, економічної та інформаційної безпеки;

здійснює нагляд за безпекою польотів повітряних суден, льотною придатністю суден, внесених до Державного реєстру цивільних повітряних суден України, придатністю до експлуатації аеродромів, наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження (радіотехнічного забезпечення), інших об'єктів цивільної авіації, а також забезпечує державне регулювання, здійснює контроль та проводить перевірку ефективності системи авіаційної безпеки;

здійснює нагляд та контроль за дотриманням суб'єктами авіаційної діяльності вимог законодавства, авіаційних правил України, зокрема шляхом проведення планових і позапланових перевірок, аудитів та інспектувань, а також ситуаційних експериментів, випробувань, оглядів, спостережень;

здійснює ліцензування господарської діяльності з надання послуг з перевезень пасажирів та/або вантажу повітряним транспортом;

здійснює контроль та нагляд за додержанням вимог законодавства у сфері повітряних перевезень пасажирів та багажу, вантажів, небезпечних вантажів, товарів військового призначення та подвійного використання;

організовує та контролює у межах повноважень, передбачених законом, суб'єктів авіаційної діяльності та експлуатантів аеропортів щодо дотримання авіаційних правил України в частині забезпечення екологічної безпеки цивільної авіації;

постійно проводить оцінку ризиків та рівня безпеки цивільної авіації з метою впровадження відповідних заходів;

здійснює нагляд та контроль за дотриманням експлуатантами аеропортів вимог щодо медичного забезпечення в зоні відповідальності аеропортів [37] тощо.

Цілком очевидно, що «левова частка» практичної роботи щодо державного контролю за додержанням законодавства на транспорті припадає саме на спеціальні уповноважені транспортні органи (центральні та місцеві органи виконавчої влади), розглянуті вище, які безпосередньо забезпечують виконання законів та інших нормативних актів вищих органів влади, розробляють та приймають нормативно-правові акти в межах своєї компетенції, проводять перевірки та інші заходи .

Окрім того, досліджуючи суб'єкти здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні , не можна не звернути уваги на роль Президента України та Верховної Ради України, про які наразі немає жодної згадки в законодавчій базі з досліджуваної проблеми. Незважаючи на це , вважаємо, що Президент України здійснює державний контроль за додержанням законодавства на транспорті шляхом видання відповідних указів, які є обов'язковими для виконання , та власне контролю за їх виконанням. У свою чергу, Верховна Рада України приймає відповідні закони, постанови, які також орієнтовані на забезпечення додержання законодавства на транспорті, забезпечення діяльності й безпеки на різних видах транспорту і щодо правомірного та ефективного функціонування транспортної системи загалом .

Вагому роль відіграють і місцеві державні адміністрації , які в межах, визначених Конституцією і законами України, здійснюють на відповідних територіях державний контроль , зокрема й за додержанням правил транспортного обслуговування , законодавства про захист прав споживачів тощо (ст . 16 Закону України «Про місцеві державні адміністрації ») [38].

Отже, підсумовуючи вищесказане, можна зробити певні висновки. Так, на сьогодні в Україні чинна нормативно-правова база у сфері транспорту не дає чіткої відповіді, які ж конкретно органи є суб'єктами здійснення

державного контролю за додержанням законодавства на транспорті. Відсутній вичерпний, закритий перелік таких органів в Законі України «Про транспорт », як і в інших спеціальних законах, що регулюють функціонування окремих видів транспорту. Містяться посилання на ліквідовані/реорганізовані органи, їх положення продовжують бути чинними, неузгоджені норми підзаконних нормативно-правових актів і законів тощо. Тому доцільно розробити й прийняти проект Закону України «Про державний контроль за додержанням законодавства на транспорті», який би чітко визначив сутність поняття суб'єктів державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, закріпив остаточний перелік таких суб'єктів, межі їх компетенції та правового статусу з метою ефективної організації контролю й уникнення дублювання функцій і повноважень .

У зв'язку з цим пропонуємо під суб'єктами здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні розуміти органи державної влади України загальнонаціонального та місцевого рівня уповноважених посадових осіб цих органів, які є носіями кореспондуючих прав та обов'язків і наділені відповідною компетенцією й повноваженнями щодо організації та реалізації контролю за додержанням законодавства на транспорті України [39 , с.81].

Основними суб'єктами здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні вважаємо:

1) органи влади загальної компетенції: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України ;

2) органи влади спеціальної компетенції щодо державного контролю за додержанням законодавства на транспорті: Міністерство інфраструктури України, Державна служба України з безпеки на транспорті, Державна авіаційна служба; місцеві органи виконавчої влади;

3) органи суміжної компетенції з державного контролю за додержанням законодавства на транспорті : Міністерство оборони України (державна авіація, трубопровідний транспорт тощо), Міністерство палива та енергетики України

(трубопровідний транспорт тощо), Міністерство соціальної політики України (із питань додержання законодавства про працю).

1.3. Об'єкти контролю за додержанням законодавства на транспорті

В умовах розширення транспортної інфраструктури, значного товарообороту та пасажирообороту, зростання вартості тих чи інших транспортних послуг закономірно постає питання щодо їх якості та безпеки, що нерозривно пов'язано, перш за все, із додержанням установлених нормативів, правил і вимог усіма учасниками правовідносин у транспортній сфері. За таких обставин вагому роль відіграє державний контроль за додержанням законодавства на транспорті в Україні.

В той же час для забезпечення ефективного державного контролю за додержанням законодавства на транспорті нагальною є необхідність уточнення не лише суб'єктів зазначеного контролю та меж їх компетенції, але й об'єкта та предмета державного контролю за додержанням законодавства на транспорті. Адже неправильно визначені об'єкт і предмет контролю чи загалом їх невизначеність, відсутність їх однозначного закріплення на нормативно-правовому рівні призводить не лише до низької ефективності здійснення такого контролю і відповідно численних правопорушень, але й невдоволення суб'єктів господарювання транспортної сфери через надмірне і не санкціоноване належним чином втручання в їх оперативну діяльність, а також споживачів транспортних послуг через незадовільний стан додержання законодавства на транспорті й наслідки, які випливають з цього.

Для встановлення об'єкта та предмета державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні доцільно спочатку визначитися із сутністю зазначених понять. Так, об'єкт – це особа, явище чи предмет, на які спрямовується певна діяльність, увага; предмет спеціальної компетенції, зацікавленості, наукового чи іншого дослідження [40, с.495];

відношення між явищами, усе те, що є непізнаним і пізнається [41, с.180-189]; матеріальний предмет пізнання і практичного впливу з боку суб'єкта [42, с.108]; система, якою керують і що підпорядковується владній волі суб'єкта управління [43, с.36] тощо. З іншого боку, трактується це поняття галузі управління та права, а саме як дії, утримання від дій, поведінка учасників управлінських відносин; підзаконна виконавча й розпорядча діяльність органів державного управління, спрямована на практичне виконання законів у процесі повсякденного та безпосереднього керівництва господарським, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом.

Натомість, предмет – це те, на що спрямована пізнавальна, творча, практична діяльність кого-, чого-небудь; пізнаний об'єкт; речі, явища, процеси, їхні сторони й відношення, які вже відомі, зафіксовані в тій чи іншій формі знання, але підлягають подальшому дослідженню; сфера соціальної дійсності, котра зазнає перетворення тощо. При цьому особливістю предмета власне у сфері адміністративно-правових відносин є те, що ним є не державне управління, а суспільні відносини, що виникають у зв'язку з управлінням. Тобто в адміністративному праві предмет виражається в суспільних відносинах управлінського характеру, які виникають під час здійснення завдань і функцій виконавчої влади, внутрішньої організації діяльності державних органів тощо.

Підсумовуючи та уточнюючи вищесказане, вважаємо, що сутність понять об'єкта і предмета контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні виражається в наступному:

- об'єкт контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні – це поведінка та діяльність (дії, утримання від дій) учасників правовідносин у транспортній сфері – надавачів і споживачів транспортних послуг;

- предмет контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні – це дотримання / недотримання, виконання / невиконання, відповідність / невідповідність установлених уповноваженими органами в порядку, передбаченому законодавством, норм, вимог, правил, порядку,

процедур та інших аспектів, що обумовлюють ту чи іншу поведінку, дії чи утримання від дій учасників правовідносин у транспортній сфері .

Дослідимо об'єкт і предмет контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні детальніше. Передусім , слід зауважити, що відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. №877-V уповноваженим органом державного нагляду (контролю) визначається і затверджується наказом перелік питань для здійснення планових заходів залежно від наявного ступеня ризику (ймовірність виникнення негативних наслідків від провадження господарської діяльності та можливий розмір втрат від них, що вимірюється в кількісних та якісних показниках). Крім того, складаються уніфіковані форми актів, що містять переліки питань, і також затверджуються органом державного нагляду (контролю), оприлюдненими на його офіційному веб-сайті упродовж п'яти робочих днів від дня затвердження.

Крім того, згідно зі ст.8 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»: «органи державного контролю зобов'язані оприлюднювати на своїх офіційних веб-сайтах нормативно-правові акти (крім актів, що мають гриф обмеження доступу), дотримання яких перевіряється під час здійснення заходів державного нагляду (контролю). Адже здійснення заходів державного нагляду (контролю) без оприлюднення нормативно-правових актів (крім актів, що мають гриф обмеження доступу), дотримання яких перевіряється під час здійснення таких заходів, забороняється».

Саме в межах переліку питань , переліку нормативно-правових актів, дотримання яких перевіряється , органом державного нагляду (контролю) залежно від цілей заходу та ступеня ризику визначаються питання, щодо яких буде здійснюватися державний нагляд (контроль), і які, відповідно, зазначаються в направленні на перевірку . Тобто у такий спосіб нормативно закріплюється наразі об'єкт і предмет державного контролю.

Так, наприклад, Державною службою з безпеки на транспорті на своєму офіційному веб-сайті оприлюднений Перелік нормативно-правових актів, дотримання яких перевіряється під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері транспорту. Хоча наголосити, що така інформація вільно доступна для ознайомлення не за всіма видами транспорту.

Питання, що характеризують предмет державного контролю за додержанням законодавства на транспорті:

1) загальні питання: виконання вимог приписів, розпоряджень щодо усунення порушень, виявлених під час проведення попередньої перевірки; наявність ліцензії на право провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів залізничним транспортом;

2) питання щодо дотримання норм, правил утримання та експлуатації транспорту: дотримання працівниками суб'єкта господарювання своїх обов'язків; норм утримання об'єктів інфраструктури, які забезпечують процес перевезення пасажирів та вантажів; норм утримання та експлуатації рухомого складу; виконання норм, правил організації руху, сигналізації, поїзної та маневрової роботи; відповідність засобів ваговимірювальної техніки, порядку їх установа, застосування, обліку, обслуговування та метрологічного забезпечення вимогам законодавства;

3) питання щодо дотримання системи безпеки на транспорті: виконання вимог системи управління безпекою, дотримання процедури службового розслідування транспортних подій на транспорті; вжиття заходів щодо запобігання транспортним подіям; здійснення планування робіт і заходів, спрямованих на виконання відповідних завдань або усунення конкретних недоліків з питань безпеки руху; наявність обов'язків щодо убезпечення руху поїздів; здійснення посадковими особами всіх рівнів згідно з функціональними обов'язками, визначеними посадковими інструкціями, заходів щодо зміцнення дисципліни та забезпечення безпеки руху; здійснення контролю за виконанням посадкових обов'язків працівників усіх рівнів відповідними структурними

підрозділами та органами управління вищого рівня; нагляду за виконанням посадових обов'язків, пов'язаних із забезпеченням безпеки руху; роботи із запобігання транспортним подіям, організація постійного контролю за рівнем безпеки руху, вивчення його стану, надання профілактичної допомоги; облік та класифікація транспортних подій відповідно до вимог законодавства;

4) питання щодо дотримання норм і правил під час перевезення пасажирів, небезпечних вантажів небезпечних відходів: виконання суб'єктом перевезення небезпечних вантажів обов'язків у сфері перевезення небезпечних вантажів; відповідність транспортних засобів, якими перевозяться небезпечні вантажі, вимогам державних стандартів безпеки, охорони праці та екології, а також у встановлених законодавством випадках наявність відповідного маркування і свідоцтва про допущення до перевезення небезпечних вантажів; дотримання вимог Правил приймання вантажів до перевезення; виконання технічних умов розміщення й кріплення вантажів у вагонах та контейнерах при їх перевезенні; дотримання вимог Правил обслуговування залізничних під'їзних колій; Правил перевезення наливних вантажів; Порядку погодження й організації перевезення негабаритних і великовагових вантажів; проведення планових видів ремонту (деповський та капітальний, у тому числі з продовженням строку служби) власних вантажних вагонів на вагоноремонтних підприємствах, атестованих на здійснення зазначеної діяльності; наявність письмової згоди ПАТ «Укрзалізниця» на роботи щодо зміни конструкції вагона або нанесення написів на вагон, крім тих, які передбачені законодавством; облік і розслідування всіх аварійних ситуацій, які виникають при перевезенні небезпечних вантажів; дотримання вимог Порядку перевірки цистерн для перевезення небезпечних вантажів; виконання відправниками й одержувачами вибухових, легкозаймистих, отруйних та інших небезпечних вантажів усіх належних заходів, що гарантують безпеку перевезень та мають засоби й мобільні підрозділи для ліквідації аварій та їх наслідків під час перевезення цих вантажів;

5) питання щодо запобігання забруднення навколишнього природного середовища: здійснення заходів для максимальної утилізації відходів, реалізації чи передачі їх іншим споживачам або підприємствам, установам та організаціям, що займаються збиранням, обробленням та утилізацією відходів; недопущення зберігання та видалення відходів у несанкціонованих місцях чи на об'єктах; наявність наказу про призначення відповідальної особи (осіб) у сфері поводження з відходами; розроблення та виконання Плану організації роботи у сфері поводження з відходами.

Досліджуючи об'єкт і предмет державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, слід звернути увагу й на положення, зазначені Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2006 р. № 1567. Зокрема, у п. 15 Порядку зазначається, що під час проведення рейдової перевірки перевіряється виключно:

- наявність визначених ст.ст. 39 і 48 Закону України «Про автомобільний транспорт» від 05.04.2001 р. № 2344-III [44] документів, на підставі яких здійснюються перевезення автомобільним транспортом (ліцензія, договір із органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування чи їх дозвіл, договір із замовником транспортних послуг, паспорт маршруту, посвідчення водія відповідної категорії, реєстраційні документи на транспортний засіб, квитково-касовий лист, схема маршруту, розклад руху, таблиця вартості проїзду, квиток на проїзд та на перевезення багажу, товарно-транспортна накладна, свідоцтво про допущення транспортного засобу до перевезення певних небезпечних вантажів, свідоцтво про підготовку водіїв транспортних засобів, що перевозять небезпечні вантажі, письмові інструкції на випадок аварії або надзвичайної ситуації тощо);

- додержання вимог ст.ст. 53, 56, 57 і 59 Закону України «Про автомобільний транспорт» [44] (щодо організації міжнародних перевезень пасажирів і вантажів, регулярних, нерегулярних та маятникових (човникових) пасажирських міжнародних автомобільних перевезень, перевезень пасажирів і

вантажів на території України іноземними перевізниками, міжнародним автомобільним перевізником пасажирів і вантажів тощо);

- додержання водієм вимог Європейської угоди щодо роботи екіпажів транспортних засобів, які виконують міжнародні автомобільні перевезення (ЄУТР) [45];

- відповідність зовнішнього і внутрішнього спорядження (екіпірування) транспортного засобу встановленим вимогам;

- оснащення таксі справним таксометром;

- відповідність кількості пасажирів, що перевозяться, відомостям , зазначеним у реєстраційних документах, або нормам, передбаченим технічною характеристикою транспортного засобу;

- додержання водієм автобуса затвердженого розкладу та маршруту руху;

- наявність у всіх пасажирів квитків на проїзд та квитанцій на перевезення багажу, а у разі пільгового проїзду – відповідного посвідчення;

- додержання водієм режиму праці та відпочинку, а також вимоги щодо наявності в автобусі двох водіїв у разі перевезення пасажирів на відстань 500 і більше кілометрів або перевезення організованих груп дітей за маршрутом , який виходить за межі населеного пункту та має протяжність понад 250 кілометрів;

- виконання водієм інших вимог Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту [46] та Правил перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні [47], інших нормативно-правових актів [17].

Також доцільно зауважити, що, наприклад , при здійсненні перевірки Перевізника безпосередньо на підприємстві звертають увагу на:

- наявність Ліцензії на надання послуг з перевезень пасажирів та Ліцензійні картки на кожний власний або орендований транспортний засіб ;

- наявність власної або орендованої виробничої бази та фахівців відповідної кваліфікації, які задіяні до організації пасажирських перевезень,

забезпечення належного технічного стану рухомого складу, здійснення технічного огляду транспортних засобів та медичного огляду водіїв або виконання Договорів на проведення зазначених робіт у разі відсутності відповідної бази та фахівців у Перевізника;

- наявність затверджених Замовником Паспортів маршрутів, графіків та розкладів руху, Договорів на перевезення із зазначенням погоджених або встановлених тарифів;

- наявність у Перевізника посадових осіб, які відповідають за експлуатацію та технічний стан транспортних засобів, безпеки руху, охорону праці та проведення медичного огляду водіїв, і які мають документи, що підтверджують їх освітньо-кваліфікаційний рівень ;

- дотримання технічного стану власних та орендованих транспортних засобів. Наявність свідоцтв про реєстрацію транспортних засобів та тимчасових реєстраційних талонів для орендованих автобусів, сертифікатів відповідності, документів про проходження державного технічного огляду;

- своєчасність і виконання у повному обсязі робіт з технічного обслуговування та ремонту транспортних засобів згідно із встановленими нормативами;

б) відповідність кваліфікаційним та іншим вимогам водії транспортних засобів та наявність посвідчення на право керування транспортними засобами встановленого зразка та відповідною категорією, наявність довідок про проходження обов'язкового медичного огляду водієм ;

- виконання Перевізниками вимог Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту;

- виконання заходів з метою запобігання дорожньо-транспортним пригодам, нещасним випадкам, усунення причин виробничого травматизму, охорони навколишнього природного середовища від шкідливого впливу транспорту;

- умови праці водіїв та їх відпочинку відповідно до чинного законодавства;
- виконання вимог законодавства про обов'язкове страхування на автомобільному транспорті;
- наявність резерву в розмірі 10 % від планової кількості транспортних засобів, які задіяні для обслуговування закріплених за Перевізником маршрутів;
- щоденний вихід на кожен маршрут 100 % транспортних засобів згідно з графіками руху;
- диспетчерське управління транспортним складом ;
- порядок збереження транспорту на автопідприємствах або орендованих зупинках [48].

Також під час перевірки на маршрутах або в транспортних засобах необхідно звертати увагу на: наявність «Дозволу на перевезення», виданого Замовником; наявність Ліцензійної картки на транспортний засіб ; наявність свідоцтва про Державну реєстрацію транспортного засобу ; наявність тимчасового реєстраційного талона; наявність дорожнього листа та відміток про проходження технічного огляду транспортного засобу та медичного обстеження водія перед виїздом на маршрут; наявність талона про проходження Державного технічного огляду; наявність у водіїв документів, передбачених ст. 39 Закону України «Про автомобільний транспорт »; наявність та відповідність зовнішньої та внутрішньої екіпіровки транспортного засобу вимогам Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту; наявність у салонах транспортних засобів переліку пільгових категорій пасажирів та інформації про погоджені або встановлені тарифи на перевезення пасажирів за маршрутом [48] тощо.

Важливе значення при встановленні об'єкта та предмета державного контролю за додержанням законодавства на транспорті має й затвердження Річного плану здійснення заходів державного нагляду (контролю) Державної служби України з безпеки на транспорті . Зокрема, на 2018 рік такий план було

затверджено Наказом Укртрансбезпеки № 1149 від 30.11.2017 р. «Про затвердження річного плану здійснення заходів державного нагляду (контролю) Державної служби України з безпеки на транспорті на 2018 рік» [49], де зазначаються:

- найменування суб'єктів господарювання;
- місце провадження господарської діяльності суб'єкта господарювання або його відокремлений підрозділ;
- ідентифікаційний код юридичної особи або реєстраційний номер облікової картки платника податків фізичної особи-підприємця (серія та номер паспорта);
- вид господарської діяльності;
- ступінь ризику;
- дата початку проведення заходу;
- строки проведення заходу.

Отже, проаналізувавши та узагальнивши наукові підходи до розуміння сутності понять об'єкта та предмета, нормативне підґрунтя закріплення об'єкта та предмета державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні, можна зробити відповідні висновки.

Об'єктом контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні є поведінка та діяльність (дії, утримання від дій) учасників правовідносин у транспортній сфері – надавачів і споживачів транспортних послуг. У свою чергу, предмет контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні полягає в дотриманні / недотриманні, виконанні / невиконанні, відповідності / невідповідності встановлених уповноваженими органами в порядку, передбаченому законодавством, норм, вимог, правил, порядку, процедур та інших аспектів, що обумовлюють ту чи іншу поведінку, дії чи утримання від дій учасників правовідносин у транспортній сфері.

Основними положеннями, які перевіряються під час здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, є:

- наявність реєстраційних, ліцензійних та інших дозвільних документів, які підтверджують право надання тих чи інших транспортних послуг, власність чи користування транспортним засобом тощо;

- наявність документів, які підтверджують кваліфікацію водія чи інших спеціалістів, що працюють у того чи іншого суб'єкта господарювання транспортній сфері;

- дотримання й виконання вимог щодо технічного, санітарного та екологічного стану транспортних засобів, безпеки руху та екологічного впливу із наявністю передбачених підтверджувальних документів;

- відповідність вимогам законодавства вагових і габаритних параметрів транспортних засобів, транспортно-експедиційної документації;

- дотримання правил і умов пасажирських чи вантажних перевезень, перевезень небезпечних вантажів тощо;

- дотримання вимог міжнародних договорів;

- відповідність умов праці й відпочинку, стан охорони праці та безпеки на транспорті;

- дотримання маршрутів, графіків, режиму руху тощо ;

- вирішення / усунення недоліків, виявлених під час попереднього контролю;

- інші норми, правила, процедури, вимоги, передбачені чинним законодавством у сфері транспорту.

Нормативно об'єкт і предмет контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні закріплено в Переліку питань для здійснення планових заходів залежно від наявного ступеня ризику, Переліку нормативно-правових актів, дотримання яких перевіряється, уніфікованій формі актів, що містить переліки питань, які затверджуються Державною службою з безпеки на транспорті або іншим суб'єктом державного контролю, будучи оприлюдненими на його офіційному веб-сайті упродовж п'яти робочих днів від дня затвердження. Водночас з'ясовано, що наразі подібна інформація вільно доступна для ознайомлення не за всіма видами транспорту.

Висновок до розділу 1

Проаналізовано та узагальнено особливості організації забезпечення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, які полягають у такому: 1) відбувається в умовах реформування системи суб'єктів державного контролю, дублювання сфер компетенції і повноважень, недосконалої нормативно-правової бази, недостатнього технічного і фінансового забезпечення; 2) не призводить до позитивної тенденції зменшення кількості виявлених правопорушень, що свідчить про недостатню ефективність; 3) адміністративно-правові засади організації контролю закріплені на законодавчому рівні й у відповідних підзаконних актах; 4) базується на встановленні критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності на тому чи іншому виді транспорту, і відповідний розподіл суб'єктів господарювання на групи з високим, середнім і незначним рівнем ризику, що обумовлюють періодичність здійснення контрольних заходів, відповідно, не частіше, ніж раз на два роки, раз на три роки і раз на п'ять років; 5) провадиться тільки тим органом, який законом прямо уповноважений на здійснення державного нагляду (контролю) у певній сфері господарської діяльності, наділений визначеними повноваженнями (наприклад, Державна служба з безпеки на транспорті); 6) здійснення заходів державного контролю різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання заборонено; 7) здійснюється за місцем провадження господарської діяльності суб'єкта господарювання або його відокремлених підрозділів, або у приміщенні органу державного контролю у випадках, передбачених законом, у робочий час суб'єкта господарювання, установлений його правилами внутрішнього трудового розпорядку; 8) плановий чи позаплановий захід контролю має здійснюватися в присутності керівника (або фізичної особи-підприємця) або уповноваженої особи; 9) можливий огляд

територій або приміщень, будь-яких документів чи предметів, якщо це передбачено законом, але не допускається вилучення оригіналів фінансово-господарських, бухгалтерських та інших документів, а також комп'ютерів, їх частин, крім випадків, передбачених кримінальним процесуальним законодавством; 10) оформлення результатів перевірки має відбуватися виключно через уніфіковані форми актів; 11) контролюючі органи та підконтрольні суб'єкти, наділені правами та обов'язками, несуть відповідальність за їх порушення / невиконання (ст.ст. 8-12 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та ін. норм. акти); 12) органи державного контролю зобов'язані оприлюднювати на своїх офіційних веб-сайтах нормативно-правові акти), дотримання яких перевіряється під час здійснення контролю тощо.

З'ясовано, що на сьогодні в Україні чинна нормативно-правова база у сфері транспорту не дає чіткої відповіді, які ж конкретно органи є суб'єктами здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті. Відсутній вичерпний, закритий перелік таких органів у Законі України «Про транспорт», як і в інших спеціальних законах, що регулюють функціонування окремих видів транспорту. Містяться посилання на ліквідовані / реорганізовані органи, їх положення продовжують бути чинними, неузгоджені норми підзаконних нормативно-правових актів і законів тощо.

Обґрунтовано доцільність розробки й прийняття проекту Закону України «Про державний контроль за додержанням законодавства на транспорті», який би чітко визначив сутність поняття суб'єктів державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, закріпив остаточний перелік таких суб'єктів, межі їх компетенції та правового статусу з метою ефективної організації контролю й уникнення дублювання функцій і повноважень.

Запропоновано під суб'єктами здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні розуміти органи державної влади України загальнонаціонального та місцевого рівня й уповноважених посадових осіб цих органів, які є носієм кореспондуючих прав

та обов'язків і наділені відповідними компетенцією й повноваженнями щодо організації та реалізації контролю за додержанням законодавства на транспорті України.

Визначено перелік основних суб'єктів здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні: 1) органи влади загальної компетенції: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України; 2) органи влади спеціальної компетенції щодо державного контролю за додержанням законодавства на транспорті: Міністерство інфраструктури України, Державна служба України з безпеки на транспорті, Державна авіаційна служба; місцеві органи виконавчої влади; органи суміжної компетенції з державного контролю за додержанням законодавства на транспорті: Міністерство оборони України (державна авіація, трубопровідний транспорт тощо), Міністерство палива та енергетики України (трубопровідний транспорт тощо), Міністерство соціальної політики України (з питань додержання законодавства про працю).

Уточнено сутність поняття об'єкта контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні, під яким запропоновано розуміти поведінку та діяльність (дії, утримання від дій) учасників правовідносин у транспортній сфері – надавачів і споживачів транспортних послуг.

Визначено сутність поняття предмета контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні як дотримання / недотримання, виконання / невиконання, відповідність / невідповідність установлених уповноваженими органами в порядку, передбаченому законодавством, норм, вимог, правил, порядку, процедур та інших аспектів, що обумовлюють ту чи іншу поведінку, дії чи утримання від дій учасників правовідносин у транспортній сфері.

Узагальнено основні положення, які перевіряються під час здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті :

1) наявність реєстраційних, ліцензійних та інших дозвільних документів, які підтверджують право надання тих чи інших транспортних послуг, власність чи користування транспортним засобом тощо;

2) наявність документів, що підтверджують кваліфікацію водія чи іншого спеціаліста, які працюють у того чи іншого суб'єкта господарювання в транспортній сфері;

3) дотримання і виконання вимог щодо технічного, санітарного та екологічного стану транспортних засобів, безпеки руху та екологічного впливу з наявністю передбачених підтверджувальних документів;

4) відповідність вимогам законодавства вагових і габаритних параметрів транспортних засобів, транспортно-експедиційної документації;

5) дотримання правил і умов пасажирських чи вантажних перевезень, перевезень небезпечних вантажів тощо;

6) дотримання вимог міжнародних договорів ;

7) відповідність умов праці і відпочинку, стан охорони праці та безпеки на транспорті;

8) дотримання маршрутів, графіків, режиму руху тощо;

9) вирішення / усунення недоліків, виявлених під час попереднього контролю;

10) інші норми, правила, процедури, вимоги, передбачені чинним законодавством у сфері транспорту.

Проаналізовано нормативне закріплення об'єкта і предмета контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні в Переліку питань для здійснення планових заходів залежно від наявного ступеня ризику, Переліку нормативно-правових актів, дотримання яких перевіряється, уніфікованій формі актів, яка містить переліки питань, що затверджуються Державною службою з безпеки на транспорті або іншим суб'єктом державного контролю, будучи оприлюдненими на його офіційному веб-сайті впродовж п'яти робочих днів від дня затвердження. Водночас з'ясовано, що наразі подібна інформація є вільно доступною для ознайомлення не за всіма видами транспорту.

Уточнено поняття форми державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, під яким запропоновано розуміти зовнішній вияв практичної діяльності уповноважених на його здійснення органів держави, що виражається в застосуванні ними в межах своєї компетенції передбачених чинним законодавством методів, способів і прийомів задля досягнення цілей і завдань державного контролю за додержанням законодавства на транспорті.

З'ясовано сутність методів здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, що вбачається в комбінації способів, прийомів і засобів, за допомогою яких суб'єкт здійснення державного контролю безпосередньо його реалізує, впливаючи на поведінку, дії чи утримання від дій підконтрольного об'єкта.

Обґрунтовано, що державний контроль за додержанням законодавства на транспорті передбачає застосування низки форм і методів здійснення такого контролю. Основними формами державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, передбаченими чинним законодавством України, є такі: 1) правова (нормотворча, правозастосовна форма, договірна) – видання наказу (рішення, розпорядження) на проведення заходу (планових, позапланових, рейдових перевірок) та оформленого відповідним чином посвідчення (направлення), складання за результатами перевірки акта, припису, розпорядження чи іншого розпорядчого документу щодо усунення виявлених порушень тощо; 2) неправова (здійснення організаційних та матеріально-технічних заходів для здійснення контролю) – залучення інших спеціалістів, проведення нарад, консультування, інструктажу тощо.

Основними методами державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, які при цьому узгоджуються з чинним законодавством України, визначено такі: 1) метод примусу – притягнення порушників законодавства на транспорті до відповідальності (дисциплінарна, кримінальна, цивільна, адміністративна); 2) метод заохочення – вплив матеріального чи морального мотиваційного характеру через оголошення подяки, вручення грамот і дипломів, державних нагород, цінних подарунків

тощо; 3) метод переконання – вплив на дії та поведінку учасників правовідносин у сфері транспорту через правове консультування, роз’яснення, виховання, бесіди, спонукання тощо; 4) економічні методи – непрямий вплив на поведінку та діяльність суб’єктів господарювання у сфері транспорту та суб’єктів здійснення державного контролю через економічні стимули – заохочення та санкції; 5) адміністративні методи – прямий владний вплив на поведінку та діяльність суб’єктів господарювання сфері транспорту та суб’єктів здійснення державного контролю через встановлення їх адміністративно-правового статусу.

РОЗДІЛ 2

ЗАХОДИ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ВЧИНЮваним НА ТРАНСПОРТІ ТА АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ

2.1. Протидія правопорушенням вчиненим на транспорті органами транспорту

Пріоритетним напрямом роботи української транспортної системи щодо підвищення ефективності діяльності залізниць держави виступає організація ефективної протидії органами транспорту правопорушенням, вчинюваним на залізниці, аеропортах, портах. Основний зміст проблеми зумовлюється правовою природою органів транспорту та її провідним місцем у забезпеченні правопорядку на магістралях.

Юридичною першоосною діяльності органів транспорту є створення ефективного механізму роботи, побудова цілісної гармонійної конструкції багатоелементного організму та відповідне закріплення даних властивостей у законах та нормативно-правових актах, що можливе лише за умови чіткого визначення статусу окремих самостійних елементів та впорядкованості їх взаємозв'язків у межах цієї системи [50, с. 113].

Органи транспорту включають різні служби і підрозділи, які як елементи однієї системи взаємопов'язані між собою, а їх функціонування спрямоване на досягнення єдиної мети – безпечності транспортної системи. Водночас на кожен службу та підрозділ транспорту покладено конкретні завдання, що реалізуються відповідними методами у специфічних умовах функціонування. З огляду на це, управління всіма підрозділами одного органу, групою органів та всією системою має бути всебічного узгодженим.

На думку вчених – дослідників діяльності органів транспорту В. Грохольського, В. Платіки, С. Продайка, В. Соломка: «реалізація протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, протягом багатьох років залишається гострою і в деяких питаннях невирішеною проблемою. Рівень

протидії органами транспорту правопорушенням, та суб'єктами правоохоронної діяльності постійно зазнає критики у нормативних актах МВС України. На думку, В. Грохольського, В. Платіки, С. Продайка, В. Соломка, причин є декілька: «по-перше, – це недосконалість теоретичної розробки проблеми протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті. По-друге, – організація протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті, ще є надто громіздкою. Численні ланки управління дублюють одна одну. Все це вимагає здійснення низки заходів щодо чіткого розмежування і забезпечення раціонального співвідношення функцій Міністерства інфраструктури України і підпорядкованих йому органів (підрозділів), налагодження єдності й керованості системою» [51, с. 97].

З огляду на реформування транспорту, збільшення перевезень частки транзиту вантажів та приміських пасажирських перевезень, впровадження новітніх технологій щодо надання транспортних послуг потребує від суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, нових підходів до організації діяльності у вказаній сфері.

Протидія правопорушенням, вчинюваним на транспорті, у службовій діяльності Міністерства інфраструктури України зовні відображається у формах, що мають особливості свого прояву. У наукових джерелах з теорії адміністративної діяльності поширеною є думка щодо об'єднання існуючих форм діяльності у чотирьох умовних блоках:

- 1) обмін інформацією;
- 2) спільна розробка рішень;
- 3) реалізація розроблених рішень (при настанні певних строків та виникненні відповідних ситуацій);
- 4) проведення інших узгоджених заходів, не передбачених письмовими рішеннями.

Отже, діяльність органів транспорту щодо протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, – це спільна, узгоджена діяльність конкретних виконавців, служб і підрозділів.

На думку В.Ортинського: «характеризуючи організацію протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті, її можна визначити як діяльність, спрямовану на узгодження та об'єднання зусиль і можливостей, використання переваг суспільної діяльності суб'єктів щодо протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті, з метою успішного вирішення завдань боротьби зі злочинністю та забезпечення охорони громадського порядку, що здійснюються з урахуванням оперативної обстановки» [52, с. 5].

Забезпечення протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, вимагає скоординованих дій органів транспорту, залучених до виконання даної функції. Управління має забезпечувати високу ефективність дій на підставі раціональної розстановки сил і засобів, комплексного їх використання, своєчасного маневрування й активної діяльності представників служби на об'єктах вантажної та пасажирської інфраструктури, підтримання постійної готовності до виконання завдань, що можуть раптово виникати при зміні оперативної обстановки в особливих випадках чи за надзвичайних обставин.

Керівники органів різного виду транспорту повинні організовувати комплексне використання всіх сил і засобів підприємств, установ, їх взаємодію, затверджувати заходи протидії, своєчасно проводити маневрування силами та засобами в масштабі транспортних перевезень з урахуванням змін в оперативній обстановці [21].

В умовах зменшення чисельності органів внутрішніх справ заходи із протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, профілактика злочинів потребують значного поліпшення, а також необхідної координації діяльності органів транспорту, влади та правоохоронних органів [22]. Важливе місце у протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, відводиться місцевим державним органам влади, що є одним із напрямів вдосконалення територіальної організації влади [4; 173, с. 50–51; 24, с. 10–11].

Необхідно зазначити, що Міністерство інфраструктури України приділяє значну увагу вдосконаленню нормативної регламентації протидії

правопорушенням, вчинюваним на транспорті [26].

На думку М. Ключова: «учасна динаміка розвитку суспільних відносин у зазначеній частині транспортного комплексу породжує низку серйозних суперечностей у теорії та практиці правоохоронної діяльності.

По-перше, за останнє десятиліття транспортний комплекс як об'єкт правоохорони зазнав суттєвих змін. Зокрема, демонополізація транспортної галузі супроводжується, з одного боку, структурно-економічними перетвореннями, активним поновленням законодавства, розширенням недержавного сектора перевезень, з іншого – ослабленням механізмів державного регулювання, контролю й нагляду, черговим переділом власності, криміналізацією прибуткових сфер ринку транспортних послуг та інших негативних явищ.

По-друге, практика показує, що правопорушники швидше пристосовуються до змін, які відбуваються в транспортному комплексі, ніж органи протидії правопорушенням (органи внутрішніх справ на транспорті, відомча воєнізована охорона на залізничному транспорті), які, на жаль, в останні роки розвиваються безсистемно, під впливом тимчасових і випадкових чинників, на основі фрагментарного знання про керовані об'єкти. Тепер на тлі стрімких змін у транспортному комплексі недооцінка зростання кримінального професіоналізму обернулася для органів протидії певним застоєм, що негативно позначився на результатах забезпечення правопорядку. Фактично органи внутрішніх справ на транспорті та органи залізничного транспорту виявилися не цілком готовими до ефективної протидії злочинам і адміністративним правопорушенням у нових умовах, тому що правова, організаційна й ресурсна база їх функціонування тривалий час ґрунтувалася на дещо інших економічних, соціальних та ідеологічних реаліях.

По-третє, виробляючи й систематизуючи теоретичні знання про органи транспорту, на які відповідно до законодавства України покладається завдання щодо протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті, й управлінські відносини за їх участю, правова наука охоплюють лише

«сьогоднішню» або «вчорашню» їхню діяльність. На жаль, щодо органів транспорту та органів внутрішніх справ на транспорті, суб'єктів протидії правопорушенням у юридичній науці домінують дослідження загального характеру, що здебільшого відображають застарілу ретроспективу, інколи – об'єктивну реальність. Водночас не виправдано припинюється значення випереджального відображення й прогнозування впливів зовнішнього середовища, а також теоретичного моделювання адекватних реакцій на них.

По-четверте, в Україні відсутнє спеціальне транспортне законодавство. Чинні на окремих видах транспорту статuti і правила застаріли й багато в чому суперечать новому законодавству. Не сформувалася остаточно правова основа системи державного регулювання транспортної діяльності, що дозволяє створити цивілізований транспортний ринок і захистити інтереси як перевізника, так і будь-якої фізичної або юридичної особи, які вирішили скористатися послугами транспорту. В умовах демонополізації транспорту чинне законодавство недостатньо чітко розмежує повноваження у сфері транспортної діяльності між органами державної влади, органами місцевого самоврядування й господарюючих суб'єктів» [53, с. 3–5].

О. Литвинов у статті «Проблеми структуризації рівнів протидії злочинності» вважає: «що протидія аж ніяк не обмежується організаційно-функціональними засадами відповідної діяльності, вона є комплексним утворенням, яке формують змінювані сполуки прямих і зворотних зв'язків між елементами системи на основі інтеграції різних рівнів впливу на криміногенні чинники. Диференціація останніх, зі свого боку, зумовлює необхідність виділення рівнів протидії з урахуванням усталених та низки нових підходів» [54].

Розглядаючи протидію правопорушенням, вчинюваним на транспорті, як систему певного рівня узагальнення, ми неминуче стикаємося з її підрівнями, тісно пов'язаними з певним видом технологічної діяльності органів транспорту.

Специфіка організації діяльності транспорту зумовлює відповідну

структуру суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті.

До першої групи доцільно віднести посадових осіб органів транспорту, які мають адміністративно-юрисдикційні повноваження.

Розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право:

1) начальники станцій та їх заступники, начальники локомотивних (вагонних) депо, начальники пасажирських поїздів (механіки-бригадири пасажирських поїздів);

2) контролери -ревізори пасажирських поїздів, ревізори-інструктори пасажирських поїздів, ревізори з контролю доходів, дорожні майстри, начальники дистанцій колії, начальники дистанцій сигналізації та зв'язку;

3) начальник відділу Управління воєнізованої охорони спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі транспорту та його заступник, начальники відділів (загонів, команд, пожежних поїздів) та їх заступники, старші інструктори та інструктори з протипожежної профілактики, начальники відділень (караулів) команд, пожежних поїздів воєнізованої охорони залізниць, метрополітенів, старші в місці розташування станцій посадові особи воєнізованої охорони.

Зі змісту ст. 224 «Органи залізничного транспорту» та ст. 255 «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення» КУпАП можна зробити висновки, що адміністративно-юрисдикційні повноваження мають:

1) начальники станцій та їх заступники;

2) начальники локомотивних і вагонних депо;

3) начальники пасажирських поїздів, механіки-бригадири пасажирських поїздів, контролери-ревізори пасажирських поїздів, ревізори-інструктори пасажирських поїздів, ревізори з контролю доходів;

4) дорожні майстри, начальники дистанцій колії, начальники дистанцій сигналізації та зв'язку;

5) предстанники відомчої воєнізованої охорони.

До другої групи суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті, можна віднести представників (посадових осіб) – апарату з безпеки руху поїздів, комерційної роботи та маркетингу, будівництва та експлуатації цивільних споруд, міжнародних сполучень, енергопостачання, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення, служб: руху, бухгалтерського обліку та фінансів, водопостачання, стандартизації та технічних вимірювань, безпеки праці, господарської, лікарсько-санітарної відповідно до закону України «Про залізничний транспорт». Вони повинні сприяти забезпеченню правопорядку на об'єктах залізничного транспорту та безпеці руху поїздів [55].

До третьої групи входять представники спеціалізованих установ – санітарно-епідеміологічної служби, фіто-санітарного та ветеринарного контролю, діяльність яких спрямована на забезпечення належних умов функціонування та виконання контрольних функцій у зовнішньоекономічному вантажному та пасажирському сполученні.

Розглядаючи адміністративно-юрисдикційні повноваження у поєднанні із функціональними обов'язками посадових осіб, можна зробити висновок, що у сфері пасажирських перевезень питання протидії правопорушенням, вчинюваним на різних видах транспорті покладено на найбільшу кількість працівників транспорту.

Незважаючи на те, що суб'єкти протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті є складовою частиною однієї системи, необхідність співпраці зумовлена, насамперед, розвитком структури органів транспорту, поглибленням спеціалізації в їхній діяльності, особливо у сфері збереження транзитних вантажів і забезпечення громадської безпеки.

Проблема організації протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті за своїм змістом складна, багатопланова і пронизує майже всі аспекти діяльності органів залізничного транспорту. Системність правового регулювання, що передбачає всебічну регламентацію розглянутих питань, при створенні єдиного нормативного акта може призвести до створення документа,

значного за обсягом . Однак він не лише сконцентрує всі питання , що стосуються протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті , а й надасть їм нормативно-визначеного характеру .

Необхідність регламентації протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті органами транспорту зумовлена також своєрідною організацією управління у сфері перевезень, адже нерідко численні ланки управління просто дублюють одна одну. Існуюча структура управління транспортом, стан виробничо-технічної бази і технологічний рівень організації перевезень за багатьма параметрами не відповідають зростаючим потребам суспільства та європейським стандартам якості надання транспортних послуг, не сприяють підвищенню ефективності функціонування галузі [30].

Аналізуючи існуючу систему організації протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті , з урахуванням думки провідних науковців можна зробити висновок щодо необхідності здійснення низки заходів, спрямованих на чітке розмежування та забезпечення раціонального співвідношення функцій органів залізничного транспорту, які наділені адміністративно - юрисдикційними повноваженнями та іншими службами залізниць, що , зі свого боку, сприятиме налагодженню організаційної єдності та керованості системою [33]. Ця проблема особливо актуальна для протидії правопорушенням, вчинюваним на станціях , які не віднесені до вказаних категорій, особливо тих, що розташовані у сільській місцевості.

З огляду на існуючі у сфері залізничного транспорту ризики, а також враховуючи ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки та критичний стан основних виробничих фондів у провідних галузях промисловості, системах життєзабезпечення (зокрема, у сфері транспорту), а також недосконалість нормативно-правових актів , що регламентують функціонування деяких видів транспорту, потребують перегляду основні напрями спільної діяльності органів транспорту щодо протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті. В умовах сьогодення вказаний вид діяльності органів транспорту набуває пріоритетного значення

[8]. Слід зазначити, що її кінцевий результат може бути ефективним лише за умов здійснення узгоджених і спільних заходів усіх служб, які забезпечують процес перевезення та логістики.

Що стосується організації повсякденної діяльності органів транспорту України в сучасних умовах, то необхідно зазначити, що керівники органів транспорту найчастіше використовують такі форми протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті: взаємний обмін інформацією; спільне проведення рейдів; взаємний обмін інформацією правоохоронного характеру, затримання порушників, взаємодія при ускладненні оперативної обстановки; спільне планування заходів з охорони громадського порядку; проведення спільних оперативних нарад, інструктажів з найважливіших питань, розводів перед заступленням на службу та підведення підсумків роботи (щодо відомчої воєнізованої охорони), розробка спільних управлінських рішень з питань удосконалення протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, і підвищення ефективності роботи, розгляд результатів діяльності й підведення підсумків виконання спільних планів; спільна участь у роботі теоретичних і науково-практичних конференцій, семінарів з проблем боротьби зі злочинністю, обмін передовим досвідом роботи; узгоджені дії щодо профілактики злочинності, зокрема підліткової, та дитячої безпритульності спільно з підрозділами органів внутрішніх справ. Окрім того, представники служб здійснюють взаємний обмін інформацією про оперативну обстановку на об'єкті транспорту, де проводиться їхня діяльність, відповідно до технологічного процесу та беруть участь у спільних заходах щодо протидії вчинюваним правопорушенням.

Вантажні перевезення – це соціально-економічне явище, що тісно пов'язане з функціонуванням виробничо-територіальних комплексів і характеризується високою динамічністю, значною протяжністю маршрутів переміщення вантажів, іноді навіть територією декількох держав; багатоманітністю технологічних операцій; постійною передачею перевізних документів від одних працівників до інших; зміною осіб, причетних до

обробки вантажів при транспортуванні; наявністю та мінливістю численних правил, інструкцій, приписів, які регламентують господарську діяльність учасників транспортних правовідносин тощо. Названі та інші обставини, що належать до технологічного режиму перевезення вантажів транспортом, створюють підґрунтя для існування низки галузевих чинників щодо правопорушень, пов'язаних із вантажними перевезеннями транспортом, які, за пропозиціями С. Якимової [56], Р. Мукоїда, А. Шелехова [37, с. 103], звели до таких основних підгруп :

1) Недоліки нормативно-правової бази та практики застосування транспортного законодавства, що регулює правовідносини у сфері вантажних перевезень. В юридичній літературі ці обставини, в основному, ототожнюють з недосконалістю посадових інструкцій, нормативно-правових актів, які не ретельно регламентують виконання вантажно-розвантажувальних операцій; неефективністю правових норм щодо матеріальної відповідальності за збитки, заподіяні в процесі перевезення вантажів. Внаслідок цього адміністрація зосереджує зусилля не на комплексному аналізі чинників виникнення правопорушень, а на зменшенні ймовірних збитків за рахунок незафіксованих ознак крадіжок вантажів.

2) Порушення учасниками транспортних правовідносин нормативних приписів, що регламентують режим транспортування й обробки вантажів. Ці вимоги відомі учасникам транспортних правовідносин, але ті не завжди виконують їх як слід.

3) Недоліки в організації перевезень вантажів транспортом. Таке спостерігається практично на кожному з етапів транспортування матеріальних цінностей. Наприклад, відсутність спеціалізованих засобів охоронної сигналізації та блокування вагонів з цінними вантажами, недосконалість запірних пристроїв і систем пломбування вагонів і контейнерів, люків цистерн полегшує доступ злочинців до матеріальних цінностей на шляху слідування.

У силу своєї специфіки стаціонарні об'єкти залізниці характеризуються значною протяжністю територій, віддаленістю один від одного ,

розташуванням поблизу лісопосадок, наявністю вільних проходів, через які можуть проникати сторонні особи і т. ін. До того ж, недостатнє використання сучасних технічних засобів додає ще більшої криміногенності переліченим вище об'єктивним чинникам і створює реальні умови для крадіжок матеріальних цінностей з контейнерних майданчиків, вантажних дворів станцій, парків відправлення та інших місць. Чинний порядок технологічного та комерційного огляду рухомого складу, який передбачає фіксацію виключно зовнішніх пошкоджень вагонів і відсутності запірних пристроїв, не дозволяє виявляти крадіжки вантажів, які маскуються шляхом повторного використання запірних пристроїв.

Отже, технологічні недоліки в організації перевізного процесу характеризуються як об'єктивними чинниками, пов'язаними зі специфікою організації технологічного устрою у сфері перевезень вантажів транспортом, так і суб'єктивними, пов'язаними з недоліками управління транспортною галуззю.

4) Недоліки правового виховання певною мірою сприяють посяганням на вантажі, порушенням норм транспортного законодавства, безгосподарності, припискам. На деяких видах транспорту поки що недостатньо уваги приділяють роз'ясненню норм транспортного законодавства та практики його застосування. Відповідні профілактичні заходи не завжди враховують особливості діяльності транспортних колективів, інтересів працівників, а іноді оминають увагою малодіяльні, віддалені станції й колійних робітників. За виявленими випадками складання фіктивних комерційних актів на нестачу вантажу адміністрації залізниці здебільшого обмежуються лише застосуванням заходів дисциплінарного впливу, що в трудових колективах транспортників створює атмосферу безкарності.

Отже, галузева система правового виховання на транспорті потребує оновлення й суттєвого удосконалення.

Плани і програми, які розробляються на етапі планування, мають ґрунтуватися на передовому досвіді в усіх видах технологічної та

правоохоронної діяльності, а також на принципах захисту прав людини та верховенства права [57, с . 5].

Належна практика забезпечується оцінкою методів і засобів, що використовуються правоохоронними підрозділами, і переглядом практики діяльності власної структури. Крім того, мають бути враховані оцінки рівня небезпеки діяльності суб'єктів господарювання, у власності або користуванні яких є рухома одиниця або об'єкт інфраструктури транспорту, в тому числі для перевезення небезпечних вантажів, їх розвантаження та зберігання (тимчасового чи постійного), інформаційні комплекси і системи керування рухом, та які відповідно до законодавства забезпечують виконання завдань із запобігання надзвичайним ситуаціям техногенного і природного характеру й ліквідації їх наслідків, проведення аварійно-відновлювальних та інших невідкладних робіт для забезпечення безпеки життя і здоров'я населення, навколишнього природного середовища .

Водночас даний процес лише виграє від урахування міжнародних стандартів, викладених у відповідних правових документах , а також у висновках і рішеннях відповідних міжнародних органів на підставі комплексного порівняльного аналізу регулювання правовідносин у відповідній сфері в Україні та Європейському Союзі [41].

Така сукупність дій забезпечить взаємодію у роботі служб транспорту, а також належну організацію процесу службової діяльності. При цьому накопичуватиметься професійний досвід, запроваджуватимуться вищі стандарти поведінки та вдосконалюватиметься механізм задоволення інтересів і сподівань населення. Окрім того, розвиватиметься і стане міцнішою культура службових відносин, яка поважатиме і винагороджуватиме професіоналізм і належну поведінку.

Керівники органів транспорту , розробники та запроваджувачі заходів протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті, для служб та підрозділів мають усвідомити необхідність найширшого залучення працівників та наполягти на тому, щоб нові форми та методи діяльності

впроваджувались у повсякденне життя.

Підтримка заходів, безумовно, означатиме допомогу в набутті знань і навиків, виділення достатніх ресурсів, надання експертної і фахової допомоги та наполягання на тому, щоби процес пошуку варіантів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті тривав, а це сприятиме підвищенню ефективності функціонування всієї системи органів транспорту України.

Таким чином, від правильної організації протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, служб на місцях значною мірою залежить ефективність роботи органів загалом. Тому подальший розвиток методів координації, організації та планування протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, різних служб органів транспорту щодо охорони громадського порядку слід розвивати на всіх рівнях роботи органів транспорту.

Безумовно, неможливо повністю розкрити проблеми організації органами транспорту протидії правопорушенням, вчинюваним на залізниці, детально розглянути всі існуючі на практиці форми такої протидії правопорушенням, показати специфічні особливості конкретних видів організації протидії. Однак виявлення та усунення існуючих прогалин у цій сфері, безперечно, необхідне для теорії та практики організації протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, між різними органами та підрозділами органів транспорту.

Проведене дослідження загальнотеоретичних підходів щодо протидії органами транспорту правопорушенням, що вчиняються на транспорті, дозволяє зробити такі висновки:

- протидія органами транспорту правопорушенням, що вчиняються на будь-якому транспорті, не має чіткого визначення за сферою технологічної діяльності, змістом і формою реалізації. Координаційна діяльність між структурними підрозділами на рівні державного територіально-галузевого об'єднання, а також між окремими службами по горизонталі, як правило, відсутня, що є суттєвим недоліком, який впливає на формування та

ефективність заходів, спрямованих на забезпечення прав та свобод громадян, користувачів транспортних послуг;

- назріла гостра необхідність у підготовці та прийнятті єдиного відомчого нормативно-правового акта в системі Міністерства інфраструктури України щодо організації внутрішньої та зовнішньої протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті. У зазначеному нормативному акті мають знайти своє відображення принципи, характер, способи та методи протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, етапи, права та обов'язки суб'єктів;

- необхідність регламентації службами протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті зумовлена організацією діяльності органів транспорту. Від правильної організації органами транспорту на місцях протидії правопорушенням, вчиненим на, значно залежить ефективність роботи транспортної системи загалом;

- керівники органів транспорту, розробники та запроваджувачі стандартів протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті, для підрозділів і служб мають усвідомити необхідність впровадження нових форм та методів діяльності у повсякденне життя. Підтримка таких заходів, безумовно, означатиме допомогу в набутті знань і навиків, виділення достатніх ресурсів; надання експертної і фахової допомоги та наполягання на тому, щоби процес пошуку варіантів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті тривав, а це сприятиме підвищенню ефективності функціонування всієї системи.

2.2. Громадські формування як суб'єкти протидії правопорушенням на транспорті

В умовах формування України як правової незалежної держави

простежується тенденція до скорочення впливу адміністративних методів управління та директивних розпоряджень, на перший план виступає самоврядування народу, а державна влада діє у стійко визначених юридичних формах. Важливою межею громадського та державного розвитку стає розширення поля дії громадських формувань, що представляють широкі верстви населення [43, с. 45].

Недержавні, тобто громадські організації є альтернативою і одночасно доповненням державної системи. За специфікою їхнього локального характеру і процесу заснування знизу вони мають більший динамізм і потенційно більшу успішність у вирішенні суспільних проблем. Відсутність бюрократичного апарату збільшує при цьому їхню ефективність і гарантує раціональне використання матеріальних і фінансових ресурсів. Сила громадських організацій полягає не лише в тому, що вони піднімають суспільно корисні проблеми, а й у тому, що вони є причетними до повернення людині відчуття самовпевненості, що необхідне для розвитку демократії, яка базується на стабільному громадському порядку в державі.

Громадський порядок означає створення таких умов, за яких соціальні, а, особливо, правові норми не порушувались би. Такі умови можуть створюватись у тому випадку, коли в забезпеченні громадського порядку беруть участь не тільки уповноважені посадові особи органів внутрішніх справ (це – основна мета їхньої діяльності), а й громадяни та їх об'єднання, а також суб'єкти господарювання (наприклад, приватні охоронні підприємства). Тому, за певних умов, їх можна назвати учасниками процесу забезпечення громадського порядку.

Громадські формування створюються та діють разом із органами транспорту, правоохоронними, прикордонними органами, органами виконавчої влади й місцевого самоврядування, беруть участь в охороні громадського порядку та державного кордону, сприяють органам місцевого самоврядування й органам виконавчої влади, посадовцям у протидії та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисту життя і здоров'я громадян, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і

майна під час стихійного лиха, інших надзвичайних обставин. Повсякденна (оперативна) діяльність таких формувань організовується, спрямовується та контролюється відповідними державними органами.

Базовим законодавчим документом, яким керуються представники громадських організацій щодо протидії правопорушенням на транспорті, охорони громадського порядку та профілактики правопорушень, є Конституція України, норми якої є нормами прямої дії і мають найвищу юридичну силу. Згідно зі ст. 36 Основного Закону: «громадянам України надається право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для захисту своїх прав і свобод, а також задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів» [4].

Водночас у ст. 27 Конституції визначено: «що кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань».

За роки незалежності України набули чинності законодавчі та інші нормативно-правові акти, що стосуються участі населення в боротьбі зі злочинністю та іншими протиправними проявами, головним серед яких є Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [58 ; 192].

«Цей документ визначає повноваження органів державної влади, зокрема органів транспорту та внутрішніх справ на транспорті щодо залучення громадськості до протидії протиправним учинкам, організації взаємодії, порядку здійснення нагляду і контролю за діяльністю громадських формувань тощо. Закон визначає статус і роль громадських формувань, що виконують завдання у сфері охорони громадського порядку, порядок їх створення та реєстрації, форми й методи роботи таких формувань, регулює питання набуття громадянами членства, встановлює обов'язки і права членів цих об'єднань, а також визначає засади правових гарантій та соціального захисту осіб, залучених до охорони громадського порядку тощо».

Установлюючи порядок залучення громадськості до охорони

громадського порядку та профілактики правопорушень, визначаючи основні функції, права та обов'язки громадян, які беруть участь у цій діяльності, цей Закон окреслює чіткий обсяг умов виконання такої роботи та повноважень як членів громадських формувань, так і органів виконавчої влади та внутрішніх справ. Зокрема, громадські формування з охорони громадського порядку можуть створюватися на засадах громадської самодіяльності у вигляді: а) зведених загонів, громадських формувань; б) спеціалізованих загонів (груп) сприяння міліції; в) асоціацій громадських формувань (ст. 1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»). В окремих випадках можуть створюватися й інші типи громадських об'єднань з охорони громадського порядку [59, с. 144–150].

Особливості діяльності громадських формувань як суб'єктів протидії правопорушенням на транспорті у значній мірі визначаються адміністративно-правовим статусом громадської організації.

О. Музичук визначає: «правовий статус громадського формування правоохоронної спрямованості, виходячи з його правового статусу у відносинах зі суб'єктами виконавчої влади, врегульованого нормами конституційного та адміністративного права» [60, с. 11]. А. Долгополов зазначає: «що правовий статус громадських формувань з охорони громадського порядку зумовлюється їхнім функціональним призначенням: вони повинні безпосередньо провадити правоохоронну і правозахисну діяльність у межах визначеної компетенції від імені держави, приймати вольові рішення та забезпечувати виконання їхніх повноважень примусового характеру на підставі законодавства та інших нормативних актів» [61, с. 12]. Д. Каблов: «поєднує загальний статус, закріплений Конституцією України та Законом України «Про об'єднання громадян» [62], з елементами спеціального, що відображають особливості, місце та роль окремих категорій громадських організацій, наділяючи їх спеціальними, додатковими правами та обов'язками (громадські формування правоохоронного спрямування)» [63, с. 9].

Отже, адміністративно-правовий статус громадського формування з

охорони громадського порядку у сфері профілактики адміністративних правопорушень та злочинів – це закріплена нормами адміністративного права сукупність елементів, які визначають його правове становище у відносинах із державними та самоврядними органами, фізичними і юридичними особами під час планування та здійснення профілактичних заходів. Адміністративно-правовий статус громадського формування у сфері профілактики правопорушень є складною юридичною конструкцією, яка включає мету, завдання, функції; компетенцію; структурно-організаційний блок елементів.

На думку І. Стахури: «у даному випадку доцільно використати класифікацію елементів, запропоновану Д. Бахрахом, що складається з трьох блоків: цільовий; компетенційний та структурно-організаційний» [64, с. 212].

У цільовий блок включаються такі категорії: «мета» («ціль»), «завдання», «функції». Мета у цьому випадку може розумітися як вказівка у нормативно-правових актах забезпечити певну соціальну потребу, що у статутах та інших установчих документах конкретизується в переліку завдань і функцій, що виконуються. Основними цілями протидії правопорушенням на залізничному транспорті доцільно вважати: обмеження дії негативних явищ і процесів, пов'язаних із правопорушеннями; усунення (нейтралізація) детермінант протиправних проявів; ліквідація криміногенних чинників у мікросередовищі особи, що формують її антисуспільну позицію та мотивацію протиправної поведінки; превентивний вплив на особу, яка за своїм антисуспільним способом життя здатна вчинити адміністративне правопорушення чи злочин. Суть вказаної мети як складової адміністративно-правового статусу громадського формування розкрито у ст. 1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону».

Мета протидії правопорушенням на транспорті визначає шляхи вирішення завдань, а також створює умови для їх реального виконання.

Завдання полягають не лише в тому, щоби забезпечити дотримання вимог, які ставляться до профілактичного впливу, а й у тому, щоби такий вплив постійно відповідав цим вимогам. Таким чином, завдання сприяють

практичному здійсненню протидії і полягають у : виявленні й аналізі явищ, процесів, обставин, які є детермінантами правопорушень; вивченні чинників, які призводять до формування особи правопорушника та реалізації деліктних намірів; встановленні кола осіб, від яких можна очікувати вчинення правопорушень, і цілеспрямованому профілактично-виховному впливі на них; усуненні чи нейтралізації криміногенних чинників на індивідуальному рівні.

На підставі нормативно закріплених цілей та завдань виділяють функції як складовий елемент адміністративно-правового статусу громадського формування як суб'єкта протидії правопорушенням на залізничному транспорті . Функції громадських формувань характеризуються тим, що, по - перше, безпосередньо відображають і конкретизують сутність громадського формування, у тому числі й у сфері протидії правопорушенням, їх зміст враховує насамперед групові (корпоративні) інтереси членів формування щодо охорони громадського порядку та попередження правопорушень; по-друге, виникають та розвиваються відповідно до статутних цілей та завдань.

У функціях громадських формувань проявляються специфіка , особливості та закономірності розвитку конкретної організації. У них втілюється їх активна роль в охороні громадського порядку, протидії правопорушенням, реалізується різноманітна практична діяльність.

Чинні законодавчі акти не визначають ознаки та зміст поняття «функції громадського формування з охорони громадського порядку». Однак правове тлумачення нормативного матеріалу дозволяє стверджувати, що зазначені формування виконують значний обсяг зовнішніх та внутрішніх функцій, у тому числі й у сфері протидії правопорушенням у межах визначеної компетенції.

Є. Додіна зазначає : «що компетенція – частина адміністративно-правового статусу громадської організації, яка складається зі сукупності повноважень, що містять у собі права й обов'язки, пов'язані зі здійсненням цілей та завдань, визначених у статутних документах, а також право на участь в управлінських рішеннях органів влади і місцевого самоврядування» [64, с. 215]. Компетенція

громадського формування як суб'єкта протидії правопорушенням на транспорті охоплює не лише повноваження владного характеру, делеговані державою, а й інші повноваження, передбачені установчими документами та законодавством.

Права та обов'язки як елемент компетенції громадських формувань з охорони громадського порядку у сфері протидії правопорушенням на законодавчому рівні системного відображення не знайшли. Частина прав у цій сфері закріплена у ст. 10 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону» щодо притягнення правопорушників до юридичної відповідальності [60, с. 12]. У ст. 13 вказаного Закону: «що членам громадських формувань надано право застосовувати адміністративно-попереджувальні заходи (у разі підозри у вчиненні адміністративних правопорушень і злочинів перевіряти у громадян документи, що посвідчують їх особу; відвідувати громадські місця та приміщення для переслідування правопорушника або припинення правопорушень; обмежувати або забороняти рух транспорту і пішоходів на окремих ділянках тощо) та заходи адміністративного припинення (вимога припинити протиправну поведінку; затримання і доставляння порушників; застосування заходів фізичного впливу та спеціальних засобів тощо)».

Наступним елементом адміністративно-правового статусу громадських формувань як суб'єкта протидії правопорушенням на транспорті є структурно-організаційний блок, що включає нормативне регулювання порядку створення, легалізації, реорганізації, ліквідації громадського формування; встановлення і зміни організаційних структур, процедур діяльності; звітність і підконтрольність; право на власну символіку тощо. Норми, що регулюють такі елементи, стосуються загального правового статусу громадського формування у всіх сферах їх діяльності. Наприклад, у п. 4 Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування вказується, що формування є юридичною особою з моменту його реєстрації,

має рахунки в установах банків, печатку з власним найменуванням, штамп та інші необхідні реквізити [66]. Лише окремі з норм структурно-організаційного блоку визначають адміністративно-правовий статус формування саме як суб'єкта протидії правопорушенням [64, с. 217].

Коло відносин, на які поширюються повноваження (підвідомчість) громадських формувань у сфері протидії правопорушенням, на законодавчому рівні не визначено. Відправною точкою є врегульовані нормами права можливості громадських формувань застосовувати заходи переконання та примусу щодо правопорушників.

На законодавчому рівні громадським формуванням з охорони громадського порядку з метою профілактики адміністративних правопорушень та злочинів надано можливість застосовувати окремі заходи адміністративного примусу. Таким примусом, який застосовує громадськість, визнається метод вольового забезпечення поведінки громадян, посадових та юридичних осіб, що відповідає вимогам правових норм, за допомогою застосування заходів впливу, урегульованих адміністративно-правовими нормами, з метою попередження та припинення правопорушень, притягнення правопорушників до юридичної відповідальності [60, с. 12]. При цьому існуюча система гарантій прав громадян щодо притягнення до адміністративної відповідальності застерігає членів громадського формування від вчинення дій, що суперечать нормам закону, стимулюють ріст правосвідомості та професіоналізму, що тільки підвищує авторитет громадського формування серед населення [46, с. 151].

Громадські формування з охорони громадського порядку та профілактики правопорушень створюються за місцем роботи, навчання або проживання.

Створення громадських формувань засвідчується рішенням громадян, прийнятим на їх зборах (конференціях). Місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та органи внутрішніх справ повинні всіляко сприяти такій ініціативі громадян, підтримувати і заохочувати їх, надавати необхідну допомогу в створенні таких формувань [47, с. 163].

На етапі залучення громадян до участі у протидії правопорушенням і

створення громадських формувань підтримка і допомога з боку працівників транспорту та транспортної міліції може полягати у пропаганді необхідності боротьби з правопорушеннями; роз'ясненні переваг таких об'єднань на шляху досягнення поставленої мети; допомозі в оформленні необхідних статутних документів; визначенні спеціалізації діяльності, особливостей його функціонування, компетенції; висвітленні наявного досвіду роботи в боротьбі з правопорушеннями та організації навчання і підготовки громадян до належного виконання покладених на них завдань [48].

Основними завданнями громадських об'єднань у сфері протидії правопорушенням на з транспорті є: надання допомоги органам транспорту та польщць у забезпеченні громадського порядку, громадської безпеки, запобігання адміністративним проступкам та злочинам; інформування органів внутрішніх справ про вчинені злочини або ті, що готуються, місця концентрації злочинних угруповань; сприяння у виявленні та розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх учинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань [47].

Членам громадських формувань надано право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби індивідуального захисту та самооборони, заряджені речовинами сльозогінної та дратівної дії (ст. 14 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»), а також прилади вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії [65].

Стимулом залучення громадян до участі у правоохоронній діяльності є норми Закону, якими членам громадських формувань надаються правові гарантії, забезпечується їх соціальний захист і вживаються заходи заохочення.

Зокрема ст. 17 Закону: «гарантує захист життя, здоров'я, честі, гідності, майна члена громадського формування та членів його сім'ї від злочинних посягань та інших протиправних дій. У разі смерті чи каліцтва члена громадського формування Законом передбачено одноразову матеріальну

допомогу . Крім того, за членами громадських формувань, які потерпіли від злочинного діяння, зберігаються місце роботи (посада) та середня заробітна плата на весь період відновлення працездатності або визнання їх у встановленому порядку інвалідами» [1, с. 4–5].

Конкретизація норм Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону » відображена у Типовому статуті громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, де зазначено: «що залучення громадян до об'єднання в громадські формування правоохоронної спрямованості має здійснюватись лише на добровільних засадах» [66; 192].

Участь членів громадського формування у спільній з працівниками транспортної міліції охороні правопорядку і правоохоронних заходах, які вони здійснюють, полягає у залученні громадськості до таких видів діяльності, як патрулювання на об'єктах пасажирської та вантажної інфраструктури; проведення рейдів з виявлення правопорушень та осіб, які їх вчинили ; перевірка місць відстою вагонів; супроводження приміських та пасажирських поїздів; обстеження приміщень станцій, відкритих для пасажирських перевезень (у сільській місцевості), де можуть перебувати особи без конкретного місця проживання, жебраки , безпритульні неповнолітні; перевірка дотримання паспортно-візового режиму та правил транзитного проїзду іноземними громадянами; вжиття заходів, спрямованих на попередження дорожньо-транспортних пригод на залізничних переїздах;охорона місць зберігання товарно -матеріальних цінностей; надання допомоги працівникам поліції у припиненні правопорушень, доставлення правопорушників до чергової частини; участь у розгляді посадовими особами лінійних органів внутрішніх справ матеріалів (справ) про адміністративні правопорушення; охорона місць виникнення аварійних ситуацій, аварій, стихійних лих , пожеж, виявлення свідків та потерпілих, вжиття заходів до надання останнім невідкладної медичної допомоги, а також заходів, скерованих на запобігання шкідливим наслідкам при виникненні надзвичайних ситуацій [47, с. 164].

Результати дослідження показали, що систематичні грошові заохочення порівняно з іншими формами заохочень більш дієво сприяють підвищенню ефективності діяльності громадських формувань, стимулюють їх членів до досягнення високих результатів у правоохоронній діяльності [1].

Іншим видом участі громадськості в попередженні правопорушень залучення її до розкриття вчинених злочинів. Участь громадськості – важлива умова швидкого розкриття і попередження злочинів на об'єктах залізничного транспорту. Допомога громадськості може проявитися в наданні працівникам міліції різноманітної інформації про обставини вчиненого злочину. Сили громадськості можуть бути використані для переслідування і затримання злочинців, розшуку знарядь злочину, предметів, цінностей.

Запровадження нових методів діяльності громадських формувань як суб'єктів протидії правопорушенням на місцевому рівні та дотримання конституційних принципів вимагає нових досліджень, апробації практикою, запозичення досвіду розвинутих демократичних суспільств. Без цього неможливо підвищити ефективність протидії правопорушенням на транспорті. Саме тому це завдання має бути вирішене у максимально короткі терміни.

Участь громадськості у протидії правопорушенням на транспорті здійснюється у двох напрямках:

- 1) щодо участі населення в державному управлінні;
- 2) у громадському самоврядуванні щодо залучення до протидії правопорушенням.

Форми та методи взаємодії визначаються функціонально-змістовною залежністю між транспортною міліцією та тим чи іншим громадським формуванням. З метою організації взаємодії міліції та громадськості на практиці, як правило, використовують такі основні методи, як:

- 1) спільний аналіз і оцінка оперативної обстановки. Під оперативною обстановкою, як правило, розуміють сукупність чинників, що характеризують громадський порядок; динамічну структуру правопорушень, заходи боротьби з ними, а також особливості території, яка обслуговується. Вивчення і аналіз

оперативної обстановки – це питання складне, тут потребуються навички, певний рівень професійних знань. Ініціатива тут, безумовно, має належати працівникам міліції. При цьому треба мати на увазі, що спільний аналіз і оцінка оперативної обстановки (як метод взаємодії) не є самоціллю – на основі його результатів здійснюється безпосередньо взаємодія в наявних формах;

2) взаємне інформування з питань протидії правопорушенням на об'єктах обслуговування. Це дозволить своєчасно враховувати ті обставини, які можуть впливати на проведення спільних заходів, вибір засобів для досягнення конкретної мети. Інформування громадськості повинно мати систематичний і постійний характер, містити поради і рекомендації про найбільш ефективні прийоми і методи охорони правопорядку та профілактики правопорушень;

3) спільне планування заходів щодо протидії правопорушенням. Планування не повинні зводитися тільки до складання планів роботи взаємодіючих сторін на той чи інший час. Цій діяльності має передувати підготовчий етап з аналізу стану оперативної обстановки, злочинності та інших правопорушень громадського порядку, а також результатів боротьби з цими негативними явищами. Планування може проводитись на періоди – місяць, квартал, півріччя, рік. Спільне планування роботи щодо протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, забезпечує узгоджену або спільну діяльність громадськості та поліції, є одним із найбільш ефективних методів організації взаємодії;

4) взаємний обмін досвідом щодо протидії правопорушенням. Організаційною формою обміну досвідом найчастіше є різноманітні наради, семінари, засідання. На названих заходах працівники міліції та представники громадських формувань обмінюються досвідом спільної роботи як організації взаємодії, так і за сумісністю або узгодженої діяльності в боротьбі з правопорушеннями;

5) спільні організаційні заходи. Самостійним методом організації взаємодії громадських формувань та транспортної поліції є проведення

семінарів, різного рівня нарад та засідань, коли їх порядок денний присвячений налагодженню взаємодії, узгодженню, об'єднанню сил, виробленню єдиної лінії за окремими питаннями боротьби зі злочинністю. Особливе значення для організації взаємодії має періодичне проведення нарад щодо підведення підсумків за певний проміжок часу або за наслідками і результатами спільних дій;

б) надання допомоги підрозділами транспортної міліції громадським організаціям. Характер такої допомоги може бути різноманітним. Це – допомога в організації планування роботи, у навчанні формам і методам боротьби з правопорушеннями та інше. Надання допомоги працівниками міліції громадським формуванням у кінцевому підсумку сприяє організації належного рівня взаємодії міліції та громадськості, що спрямоване на підвищення ефективності роботи [67, с. 170–172].

Одночасно етап формування у громадян позитивного ставлення до участі у роботі громадських формувань як суб'єктів протидії правопорушенням на транспорті має супроводжуватися кропіткою роз'яснювальною роботою, безпосереднім спілкуванням керівників громадських формувань, які утворилися з числа працівників підприємств залізниці та працівників міліції, з громадянами, іншими працівниками залізничного транспорту. При цьому досягнення ефективності такого процесу забезпечується застосуванням різноманітних форм роботи. З метою досягнення очікуваного результату керівники громадських формувань суб'єктів протидії правопорушенням на залізничному транспорті проводять: робочі зустрічі в трудових колективах підприємств, установ, організацій та навчальних закладах, гуртожитках тощо; наради з керівним складом (правлінням) громадських організацій та збори з їх членами.

Ініціатива у справі залучення працівників транспорту до протидії правопорушенням може належати адміністраціям підприємств та установ, які самостійно (без участі лінійних органів внутрішніх справ) або за безпосередньою участю транспортної міліції ініціюють необхідність

проведення заходів зі створення громадських формувань правоохоронної спрямованості.

На думку О. Бакуньова, Д. Заброди, М. Дмитренка: «в Україні за часів незалежності напрацьовано позитивний досвід діяльності громадськості щодо протидії правопорушенням. Департамент громадської безпеки МВС України, реалізуючи свої функції (інформаційну, узагальнення й розповсюдження досвіду роботи підрозділів міліції громадської безпеки), аналізує діяльність окремих громадських формувань та інших об'єднань громадян щодо протидії правопорушенням та сприяє його розповсюдженню» [5, с. 59].

Необхідно відзначити, що позитивний досвід у системі органів внутрішніх справ є одним із елементів управлінської діяльності та обґрунтованою системою дій (нових форм, методів та засобів роботи), яка не суперечить чинним нормативним актам і забезпечує підвищення оперативності та ефективності у вирішенні завдань за напрямками діяльності служб, досягнення найбільш високих показників у службовій діяльності. Відповідно, позитивний досвід у сфері, яку ми розглядаємо, сприятиме вдосконаленню протидії правопорушенням, усуненню негативних тенденцій та суперечок, підвищенню рівня організації діяльності щодо взаємодії з громадськими формуваннями окремих підрозділів та служб міліції [5, с. 86].

Слід звернутися й до зарубіжного досвіду в зазначеній сфері. Він свідчить про те, що діяльність поліції та об'єднань громадян, які беруть участь у протидії правопорушенням, формує у людей усвідомлення необхідності зважати на суспільні інтереси, поважати правові приписи, розуміти свої громадянські обов'язки. Вміння вітчизняних правоохоронців вчасно аналізувати та узагальнювати зарубіжний досвід участі громадськості щодо протидії правопорушенням надасть можливість більш інтенсивно залучати широкі верстви населення до правоохоронної діяльності, створити організаційно-правовий механізм для залучення громадськості до протидії правопорушенням, надати вітчизняній правоохоронній діяльності загальнонародного характеру та вивести її на якісно новий рівень [5, с. 86].

Аналіз діяльності громадських формувань як суб'єкта протидії правопорушенням на транспорті дозволяє зробити такі висновки :

- громадські формування створюються та діють разом з органами транспорту, внутрішніх справ, виконавчої влади й місцевого самоврядування у сфері протидії правопорушенням на транспорті з метою захисту життя і здоров'я громадян, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха, інших надзвичайних обставин;

- статус громадського формування як суб'єкта протидії правопорушенням на транспорті – це закріплена нормами адміністративного права сукупність елементів, що визначають його правове становище у відносинах із державними та самоврядними органами, фізичними і юридичними особами під час планування та здійснення заходів, спрямованих на забезпечення громадського порядку, громадської безпеки та боротьби зі злочинами на об'єктах інфраструктури транспортної мережі;

- активізація діяльності громадських формувань, суб'єктів протидії правопорушенням на транспорті підвищить ефективність ситуативної та соціальної форм протидії правопорушенням щодо забезпечення правопорядку, громадської безпеки , безпеки руху поїздів за допомогою громадськості;

- доцільно вчасно аналізувати й узагальнювати зарубіжний досвід участі громадськості у протидії правопорушенням, що надасть можливість інтенсивніше залучати широкі верстви населення до правоохоронної діяльності, вдосконалити організаційно-правовий механізм для залучення громадськості, надати вітчизняній правоохоронній діяльності загальнонародного характеру та вивести її на якісно новий рівень .

2.3. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що вчиняються на транспорті, як гарантія реалізації прав громадян

Транспорт займає провідне місце у задоволенні потреб виробничої сфери та населення у перевезеннях, є важливим чинником забезпечення соціально-економічного зростання України, розвитку її зовнішньоекономічних зв'язків. Завданнями в діяльності транспорту України є збереження та нарощування потенціалу вантажних і пасажирських перевезень, посилення його ролі як однієї з базових галузей економіки України. З цією метою здійснюється розробка та реалізація перспективних програм за напрямками розвитку транзитного вантажоперевезення, запровадження швидкісного руху пасажирських поїздів, розвитку інфраструктури транспорту, портів комплексів, що неможливо здійснити без ефективних заходів щодо протидії правопорушенням, що вчиняються на залізничному транспорті.

Протидія правопорушенням на об'єктах транспорту, припинення, виявлення і розкриття злочинів у сфері перевезень, охорона і забезпечення громадського порядку та особистої й майнової безпеки пасажирів залишаються основними завданнями правоохоронних органів, органів транспорту, громадських формувань з охорони громадського порядку, діяльність яких здійснюється у сфері перевезень. Головним завданням і змістом діяльності щодо протидії правопорушенням на транспорті є забезпечення і захист прав та свобод людини і громадянина, суб'єктів господарювання під час користування транспортом, створення належних умов для функціонування залізниць. Виконання цього завдання пов'язане із вирішенням низки складних політичних, економічних, соціальних і правових проблем, що зумовлено великою кількістю протиправних посягань на права і свободи громадян, власність, громадський порядок і громадську безпеку, серед яких особливу тривогу викликають злочини та інші правопорушення, пов'язані з правопорушеннями правил з охорони порядку і безпеки руху, правил користування засобами залізничного транспорту, крадіжки верхньої будови колії, обладнання рухомого складу, засобів централізації та зв'язку.

Велике значення з боку держави і суспільства надається підвищенню

ефективності діяльності правоохоронних та органів України. На ці органи покладається широке коло завдань щодо захисту економічних інтересів України; контроль за виконанням законодавства України; забезпечення виконання обов'язків, які витікають із міжнародних домовленостей України щодо схоронності перевезень і забезпечення майнової та особистої безпеки пасажирів у міжнародному сполученні; використання адміністративно-юрисдикційних засобів; вдосконалення взаємодії правоохоронних органів та органів транспорту щодо протидії правопорушенням, насамперед органів внутрішніх справ на транспорті та відомчої воєнізованої охорони, головних суб'єктів зазначеної діяльності, притягнення порушників до відповідальності тощо.

Це свідчить про те, що протидія правопорушенням потребує від співробітників правоохоронних та транспортних органів підвищення професіоналізму та організованості. А це, на нашу думку, неможливо без жорсткої централізації, своєчасного та точного виконання поставлених завдань, що зумовлено тим, що занепад моралі значної частини населення призвів до розпаду системи державних і громадських інститутів профілактики правопорушень, що створило сприятливі умови для поглиблення антисоціальних явищ. Все це вимагає вжиття з боку держави комплексних заходів, що мали би забезпечити у найближчі роки зміцнення законності та правопорядку, значне зменшення кількості правопорушень.

Для вирішення поставлених завдань використовуються різноманітні засоби переконання, а в разі необхідності – і заходи державного примусу (кримінально-правові, дисциплінарні, цивільно-правові та ін.). В боротьбі з правопорушеннями, особливо на транспорті, у галузі шляхового господарства і зв'язку, охорони природи, безпеки дорожнього руху, громадського порядку, встановленого порядку управління, важливе місце належить заходам адміністративного примусу [68, с. 30–31].

При цьому необхідно враховувати, що юрисдикційна діяльність органів

внутрішніх справ та воєнізованої охорони на залізничному транспорті віднесена до адміністративно-управлінської функції, яка врегульована законодавством, у тому числі нормами адміністративного права. Окремі аспекти адміністративно-процесуального статусу правоохоронних та залізничних органів, які проводять діяльність щодо протидії правопорушенням на залізничному транспорті у сфері юрисдикційної діяльності аналізувалися у працях О. Бандурки, І. Голосніченка, С. Гончарука, Є. Додіна, М. Дорогих, М. Коваліва, Д. Калаянова, Р. Калюжного, О. Ключніченка, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Миколенка, О. Остапенка, В. Шкарупи, Х. Ярмачі та ін.

Велике значення адміністративної відповідальності в охороні суспільних відносин пояснюється насамперед тим, що адміністративні проступки – один із найпоширеніших видів правопорушень. Велика кількість і невелика шкідливість (кожного окремо) цих проступків потребує порівняно простого порядку застосування заходів реагування. Це необхідно для швидкого дисциплінуючого впливу на винних з метою економії часу та сил як державних органів, так і самих порушників. До того ж, для виявлення правопорушень правил поведінки громадян на транспорті, користування засобами транспорту та пожежної безпеки, з охорони порядку і безпеки руху на транспорті, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів здебільшого потрібні не тільки юридичні, а й спеціальні технічні, економічні та інші знання.

Підвищення ефективності боротьби з адміністративними правопорушеннями на транспорті, які завдяки своїй поширеності завдають значної шкоди економіці нашої держави, потребує не тільки активізації зусиль державних органів, спеціально на це уповноважених, а й посилення правовиховної роботи серед населення, роз'яснення законодавства про адміністративні правопорушення з метою забезпечення належного його виконання.

Чинне законодавство про адміністративні правопорушення на транспорті досить велике за обсягом і дуже нестабільне. КУпАП – один з нормативних актів, до яких найчастіше вносяться зміни та доповнення. Особливо інтенсивно

адміністративне законодавство почало змінюватися після проголошення незалежності України. Все це створює певні труднощі в застосуванні адміністративно-правових норм за порушення на транспорті, негативно позначається на діяльності адміністративно-юрисдикційних органів, забезпеченні законності у застосуванні заходів відповідальності за вчинені правопорушення, правовій освіті громадян, ознайомленні їх із проблемами адміністративної відповідальності, що в умовах побудови правової держави неприпустиме.

Важливу роль у вирішенні завдань, які поставлені перед правоохоронними та органами України, відіграє адміністративна відповідальність за правопорушення, вчинені на транспорті. Адміністративна відповідальність, по-перше, сприяє попередженню і викоріненню багатьох правопорушень, вчинених на транспорті. Особливо велике її значення в боротьбі з порушеннями правил користування засобами транспорту, правил з охорони порядку і безпеки руху, забезпечення схоронності вантажів та інші. По-друге, існування і застосування норм про адміністративну відповідальність за правопорушення, вчинені на транспорті, позитивно впливає на профілактику злочинів, насамперед у сфері вантажних перевезень.

Адміністративна відповідальність за правопорушення, вчинені на транспорті становить особливий вид юридичної відповідальності, їй властиві всі ознаки останньої. Традиційно правову відповідальність пов'язують із застосуванням заходів державного примусу, розглядають її як передбачену санкціями правових норм реакцію на правопорушення, як реалізацію, застосування і здійснення санкцій. Застосування заходів юридичної відповідальності має для правопорушника обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру, яких він зобов'язаний зазнати і фактично зазнає, тим самим відповідь за неправомірну поведінку.

Адміністративній відповідальності властива низка специфічних ознак, які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності. Так, вона настає, як правило, за особливий вид правопорушень – правопорушення, вчинені на

залізничному транспорті. В окремих випадках її заходи можуть застосовуватися також при звільненні від кримінальної відповідальності, тобто за діяння, що містять ознаки злочинів, які не становлять великої суспільної небезпеки. Адміністративна відповідальність за правопорушення, вчинені на транспорті, проявляється у накладенні на правопорушників певних видів адміністративних стягнень специфічних за змістом і відмінних від заходів кримінального покарання та дисциплінарного впливу. Адміністративні стягнення накладаються багатьма органами та посадовими особами, до таких належать органи транспорту України, яким таке право надане законодавчими актами. Незважаючи на те, що в деяких випадках адміністративні стягнення застосовуються місцевими судами (суддями), адміністративна відповідальність є позасудовим видом правової відповідальності. Між органами (посадовими особами), які накладають адміністративні стягнення, і правопорушниками відсутні службові відносини. Порядок притягнення до адміністративної відповідальності особливий, він суттєво відрізняється від кримінального і цивільного процесів та дисциплінарного провадження. Нарешті, адміністративну відповідальність за правопорушення, вчинені на транспорті, врегульовано нормами адміністративного права та законодавства України у галузі транспорту.

Отже, адміністративна відповідальність – це застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що мають для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистого чи іншого характеру і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і в порядку, встановлених нормами адміністративного права. Слід підкреслити, що адміністративна відповідальність, яка є одним із видів юридичної відповідальності, завжди була і є однією із форм прояву державної влади. Вона в руках держави та її є специфічним методом внутрішнього, державного примусового впливу на поведінку окремих осіб, що вчинили правопорушення. Мета такого впливу – домогтися їх виправлення, формування в них навиків добровільного впевненого виконання вимог

правових норм і правил. Специфіка примусового впливу адміністративної відповідальності в тому, що вона не мислиться без примусового, від імені держави чи її органів, позбавлення правопорушника якихось належних йому благ без його правообмеження. У своєму конкретному прояві міри адміністративної відповідальності виступають як одна із форм державного примусу. І це також необхідно враховувати в соціально-правовій характеристиці адміністративної відповідальності щодо протидії правопорушенням на залізничному транспорті як міри державного примусу.

У нашому суспільстві відносини, що складаються між людьми, регулюються певними соціальними нормами: правовими, моральними, нормами громадських організацій та іншими, які спрямовують діяльність громадян в інтересах суспільства. Оскільки ці норми втілюють у собі волю всіх членів суспільства, їх здебільшого додержуються добровільно. Тут слід зазначити, що окремі особи не виконують вимог зазначених норм, нехтують ними. В такому разі відповідні органи державної виконавчої влади застосовують певні методи забезпечення додержання соціальних норм, у тому числі і примус.

Таким чином, з одного боку, суспільство, держава окреслюють можливу поведінку особи певними межами і зобов'язують її дотримуватися встановлених ними вимог, а з іншого – особа з власної волі обирає варіант поведінки, зумовлений не лише її власними інтересами, а й інтересами суспільства. У поєднанні інтересів особи і суспільства (держави) й полягає основа єдності прав і обов'язків громадянина України. Отже, суспільство (держава) покладає на громадянина, а він бере на себе обов'язок відповідати за свою поведінку, за свої вчинки. Це і слід розглядати як соціальну відповідальність – відповідальність перед суспільством, державою, колективом.

Одним із видів юридичної відповідальності є адміністративна відповідальність, до якої притягаються громадяни за їх шкідливу для суспільства і держави поведінку, за порушення встановлених законодавством правових вимог, велінь держави.

Адміністративна відповідальність – це репресивний вид відповідальності, де покарання має особистий характер, а вольовий вплив спрямовується на волю правопорушника з метою повного психічного переживання ним кари, подолання певних мотивів, якими зумовлюється ірраціональна поведінка та стимулювання мотивів, які мають схилити до поведінки, що відповідає правовим приписам. Вона полягає в застосуванні до порушника державними органами або службовими особами державно-примусових заходів, передбачених адміністративним правом. Адміністративна відповідальність зобов'язує винну особу зазнати встановлених правовими нормами негативних наслідків і настає за наявності фактичної підстави, її застосування до правопорушника. Таким є адміністративний проступок – різновид правопорушень.

На відміну від інших видів юридичної відповідальності для адміністративної відповідальності характерні: позасудовий порядок її реалізації, особливий характер правових наслідків, застосування її до організаційно не підпорядкованих суб'єктів за порушення адміністративно-правових обов'язків, які утворюють склад особливого правопорушення – адміністративного проступку [69, с. 60–61].

В адміністративній відповідальності проявляються обидва аспекти правової відповідальності: позитивний і ретроспективний. Перший, будучи безособовим, регламентується адміністративно-правовими нормами взагалі як обов'язок виконання норм права, їх приписів, нести відповідальність за порушення таких дій. Це ініціативне спрямування відповідальності виховує почуття права, морального обов'язку, внутрішньої потреби виконувати правові приписи, заборони. Натомість ретроспективна відповідальність є відповідальністю за адміністративний проступок, тобто за вже вчинене діяння.

Адміністративна відповідальність має репресивний характер. Звідси її специфіка, яка передбачає встановлення вини, що є проявом волі, свідомості фізичної особи. Саме ця вимога індивідуалізує, демократизує відповідальність, зводить нанівець можливість об'єктивної осудності, водночас урівнюючи

права та обов'язки правопорушників будь-якого соціального статусу, службового рангу. Ця рівність проявляється і в тому, що єдиною підставою притягнення до відповідальності є факт вчинення проступку, її умовою – наявність вини.

Таким чином, метою адміністративної відповідальності є: а) захист правопорядку в сфері державного управління; б) виховання громадян і посадових осіб у дусі поваги до норм адміністративного права.

Підставою для притягнення до адміністративної відповідальності є вчинення адміністративного проступку, тобто протиправного діяння, що порушує правові норми у сфері державного управління і тягне за собою застосування передбачених законодавством заходів. Правопорушення вважається адміністративним проступком лише тоді, коли встановлено винуватість особи в його вчиненні, а також доведено причинний зв'язок між протиправною дією та її шкідливими наслідками. Адміністративний проступок завдає шкоди інтересам суспільства й держави і від злочину відрізняється меншим ступенем суспільної небезпеки. Як антисуспільне діяння, адміністративний проступок порушує наявну в законодавстві правову норму, що формулює конкретне правило поведінки і встановлює адміністративну відповідальність за його порушення. Поняття адміністративної відповідальності розкрито в ч. 2 ст. 9 КУпАП. У цьому ж Кодексі в дефінітивній формі зроблені уточнення стосовно розмежування адміністративних проступків і злочинів; вичерпно окреслені різновиди адміністративних деліктів, санкції за їх порушення, встановлений процедурний порядок притягнення порушників до відповідальності.

Надійною та дієвою базою забезпечення законності при застосуванні міри адміністративної відповідальності служить правило, суть якого в тому, що ніхто не може бути підданий заходів впливу в зв'язку з адміністративними правопорушеннями інакше як на підставах і в порядку, встановлених законодавством. Відхилення від цих положень призводять до порушення законності [70, с. 131]. Настання адміністративної відповідальності породжує певні правовідносини, в яких одна сторона діє від імені держави через

уповноважені на це органи і службові особи . Вона має з'ясувати фактичні обставини протиправних дій , їх характер; порушити і розглянути адміністративну справу ; ухвалити рішення про притягнення винної особи до відповідальності, визначивши міру покарання і вжити заходів до його виконання; у передбачених законом випадках дане рішення може бути переглянуте або ж справа закрита за відсутністю підстав для накладення адміністративного стягнення. Друга сторона правовідносин – правопорушник – повинна підкоритися рішенню першої і виконати призначене покарання .

Адміністративна відповідальність ґрунтується на низці принципів, основними з яких є законність, відповідальність лише за вчинення протиправного діяння, відповідальність лише за наявності вини, невідворотність відповідальності, індивідуалізація відповідальності. Застосування уповноваженими на те правоохоронними та органами і посадовими особами заходів адміністративного впливу проводиться в межах їхньої компетенції, у точній відповідності до адміністративного законодавства. Дотримання вимог законності при притягненні до адміністративної відповідальності за правопорушення, вчинені на транспорті , забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів і посадових осіб, прокурорським наглядом та іншими встановленими законодавством способами.

Принцип відповідальності лише за вчинення протиправного шкідливого діяння передбачає, що тільки діяння, вчинок особи може тягти за собою застосування заходів адміністративного впливу. Адміністративним правопорушенням, вчиненим на транспорті, визнається тільки протиправне діяння (дія чи бездіяльність) особи, а не склад її думок або навіть висловлений намір вчинити правопорушення . Крім цього, адміністративна відповідальність настає не за будь-яке діяння, що завдає шкоди суспільним відносинам, а лише за те, яке передбачене в адміністративному законодавстві як адміністративний проступок.

Принцип відповідальності лише за наявності вини означає, що

адміністративній відповідальності за правопорушення, вчинені на транспорті , підлягає тільки особа, винна у вчиненні правопорушення , тобто яка умисно вчинила протиправне шкідливе діяння .

Невідворотність адміністративної відповідальності як принцип полягає в тому, що особа, яка вчинила адміністративне правопорушення , має бути піддана адміністративному стягненню. Із цього принципу можливі деякі винятки. Йдеться про випадки відповідальності за адміністративні правопорушення неповнолітніх та осіб , на яких поширюється дія дисциплінарних статутів. До зазначених осіб за більшість проступків застосовуються не адміністративні стягнення, а інші заходи впливу.

Водночас адміністративну відповідальність за правопорушення, вчинені на транспорті , необхідно розглядати з позиції гарантій реалізації прав громадян. У даному випадку як приклад доцільно навести слова канадського дослідника Дж. Перлини: «що адміністративна відповідальність «водночас є охоронцем громадського порядку та вартим громадянських прав, якими користується кожен член суспільства»» [71, с. 7].

Гарантії прав і свобод людини – це умови та засоби , які забезпечують реалізацію прав і свобод людини . Характер гарантій залежить від самого гарантованого права чи свободи, а також від концепції держави в економічній і соціальній сферах.

Гарантії прав і свобод є частиною інституту правового статусу особи і відображають сукупність конституційних та інших правових норм, які закріплюють становище людини в суспільстві, зумовлене досягнутим рівнем економічного, політичного, соціального розвитку конкретної держави. За характером прав і свобод людини, мірою їх фактичного використання , гарантованістю, юридичною захищеністю можна судити про достатність тієї чи іншої правової системи і, зрештою , про економічну й політичну системи.

Матеріальні гарантії прав і свобод людини – це головні основи суспільного устрою, а також загальнообов’язкові правила поведінки суб’єктів суспільних відносин – держави, органів публічної адміністрації та її посадових

осіб, окремих індивідів, яких вони повинні дотримуватись для створення належних умов ефективної реалізації прав і свобод, для попередження будь-яких правопорушень прав і свобод, а у випадках їх порушення – для захисту і відновлення.

Процесуальні гарантії прав і свобод людини – це встановлені законом специфічні юридичні засоби процедурного забезпечення реалізації норм, які закріплюють матеріальні гарантії прав та свобод і потребують певного порядку втілення, наприклад, право на судовий захист, право на оскарження дій або бездіяльності органів публічної адміністрації та її посадових осіб.

Процесуальні юридичні гарантії служать формою реалізації відповідних матеріальних гарантій і визначають конкретні шляхи і методи їх здійснення в певних життєвих ситуаціях. Матеріальні та процесуальні гарантії прав і свобод людини знаходять своє відображення в чинному законодавстві: матеріальні правові гарантії закріплюються в нормах Конституції, законах та інших нормативно-правових актах; а процесуальні – у відповідних процесуальних актах, хоча головні принципи їх реалізації відображаються в матеріальних нормах [72, с . 11].

Процесуальні гарантії є формою втілення у реальність матеріальних гарантій. Функціонування організаційних гарантій спирається на матеріальні і процесуальні та цілком від них залежить. Галузеві гарантії складаються з відповідних кожній галузі права матеріальних і процесуальних гарантій .

Отже, конституційні та адміністративно-правові матеріальні гарантії утворюють комплексну систему, яка є правовим базисом щодо забезпечення прав і свобод людини у провадженні у справах про адміністративні проступки. Усі гарантії забезпечення прав і свобод людини є взаємозалежними і взаємопов'язаними: процесуальні гарантії є формою реалізації матеріальних гарантій; функціонування інституційно-організаційних гарантій спирається на матеріальні і процесуальні та цілком від них залежать; внутрішньодержавні матеріальні та процесуальні гарантії ґрунтуються на загальновизнаних міжнародно-правових гарантіях, закріплених у відповідних міжнародно-

правових нормах, які стали частиною національного права держави; галузеві гарантії складаються з відповідних кожній галузі права матеріальних і процесуальних гарантій; юридична відповідальність як особливий вид гарантій захисту прав та свобод людини забезпечує реальність усіх зазначених гарантій [73, с . 11].

Матеріальними адміністративно-правовими гарантіями прав і свобод людини у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, вчинені на залізничному транспорті, є: офіційність у прийнятті рішень; визначена система суб'єктів юрисдикції та межі їхньої компетенції; визначена форма реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень компетентних суб'єктів за здійснений фізичною чи юридичною особою проступок; повне та об'єктивне з'ясування обставин індивідуально-конкретної справи; волевиявлення суб'єкта юрисдикції, що проявляється у формі постанови; відповідальності публічних органів управління та їх посадових осіб за невиконання або неналежне виконання тих чи інших повноважень щодо реалізації провадження у справах про адміністративні проступки; розгляд наданих доказів за матеріалами індивідуально-конкретної справи; система учасників провадження у справах про адміністративні проступки та межі їх повноважень.

Процесуальні гарантії прав і свобод людини у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, вчинені на транспорті, – це встановлені законом юридичні засоби процесуального забезпечення реалізації норм, які закріплюють матеріальні гарантії прав та свободу у провадженні у справах про адміністративні проступки і потребують певного порядку втілення .

Отже, наведений аналіз дає можливість зробити висновки :

- адміністративна відповідальність за правопорушення, вчинені на транспорті, виступає одним із дієвих засобів забезпечення охорони прав і свобод громадян, суб'єктів господарської діяльності, їхніх законних інтересів у сфері перевезень, укріплення законності; сприяє створенню умов для нормального функціонування транспортної системи;

- застосування адміністративно-правових санкцій у діяльності та інших правозастосовних органів сприяють створенню нормальних умов для ефективного функціонування транспортної системи, забезпечення безпеки руху, пожежної та техногенної безпеки на об'єктах підвищеної небезпеки вантажної інфраструктури транспорту;

- накладення адміністративних стягнень має значний профілактичний вплив не тільки за правопорушення, вчинені на транспорті, а й за інші адміністративні правопорушення, підвищує рівень правосвідомості, виступає одним з основних елементів протидії правопорушенням на транспорті;

- матеріальними адміністративно-правовими гарантіями прав і свобод людини у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, вчинені на транспорті, є: офіційність у прийнятті рішень; визначена система суб'єктів юрисдикції, їхня компетенція, форма реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень компетентних суб'єктів; повне та об'єктивне з'ясування обставин індивідуально-конкретної справи; волевиявлення суб'єкта юрисдикції, що проявляється у формі постанови; відповідальності публічних посадових осіб за невиконання або неналежне виконання тих чи інших повноважень щодо реалізації провадження;

- гарантії прав і свобод людини у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, вчинені на залізничному транспорті, – це встановлені законом юридичні засоби процесуального забезпечення реалізації норм, які закріплюють матеріальні гарантії прав та свободу у провадженні у справах про адміністративні проступки і потребують певного порядку втілення, що передбачено нормами адміністративного законодавства.

Висновок до розділу 2

Проведене дослідження загальнотеоретичних підходів щодо протидії

органами транспорту правопорушенням, що вчиняються на транспорті, дозволяє зробити такі висновки:

Протидія органами транспорту правопорушенням, що вчиняються на будь-якому транспорті, не має чіткого визначення за сферою технологічної діяльності, змістом і формою реалізації. Координаційна діяльність між структурними підрозділами на рівні державного територіально-галузевого об'єднання, а також між окремими службами по горизонталі, як правило, відсутня, що є суттєвим недоліком, який впливає на формування та ефективність заходів, спрямованих на забезпечення прав та свобод громадян, користувачів транспортних послуг.

Назріла гостра необхідність у підготовці та прийнятті єдиного відомчого нормативно-правового акта в системі Міністерства інфраструктури України щодо організації внутрішньої та зовнішньої протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті. У зазначеному нормативному акті мають знайти своє відображення принципи, характер, способи та методи протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, етапи, права та обов'язки суб'єктів.

Необхідність регламентації службами протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті зумовлена організацією діяльності органів транспорту. Від правильної організації органами транспорту на місцях протидії правопорушенням, вчиненим на, значно залежить ефективність роботи транспортної системи загалом.

Керівники органів транспорту, розробники та запроваджувачі стандартів протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті, для підрозділів і служб мають усвідомити необхідність впровадження нових форм та методів діяльності у повсякденне життя. Підтримка таких заходів, безумовно, означатиме допомогу в набутті знань і навиків, виділення достатніх ресурсів; надання експертної і фахової допомоги та наполягання на тому, щоби процес пошуку варіантів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті тривав, а це сприятиме підвищенню ефективності функціонування всієї

системи.

Адміністративно-правовий статус громадського формування з охорони громадського порядку у сфері профілактики адміністративних правопорушень та злочинів – це закріплена нормами адміністративного права сукупність елементів, які визначають його правове становище у відносинах із державними та самоврядними органами, фізичними і юридичними особами під час планування та здійснення профілактичних заходів. Адміністративно-правовий статус громадського формування у сфері профілактики правопорушень є складною юридичною конструкцією, яка включає мету, завдання, функції; компетенцію; структурно-організаційний блок елементів.

Громадські формування створюються та діють разом з органами транспорту, внутрішніх справ, виконавчої влади й місцевого самоврядування у сфері протидії правопорушенням на транспорті з метою захисту життя і здоров'я громадян, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха, інших надзвичайних обставин.

Статус громадського формування як суб'єкта протидії правопорушенням на транспорті – це закріплена нормами адміністративного права сукупність елементів, що визначають його правове становище у відносинах із державними та самоврядними органами, фізичними і юридичними особами під час планування та здійснення заходів, спрямованих на забезпечення громадського порядку, громадської безпеки та боротьби зі злочинами на об'єктах інфраструктури транспортної мережі.

Активізація діяльності громадських формувань, суб'єктів протидії правопорушенням на транспорті підвищить ефективність ситуативної та соціальної форм протидії правопорушенням щодо забезпечення правопорядку, громадської безпеки, безпеки руху поїздів за допомогою громадськості.

Адміністративна відповідальність за правопорушення, вчинені на транспорті, виступає одним із дієвих засобів забезпечення охорони прав і свобод громадян, суб'єктів господарської діяльності, їхніх законних інтересів у сфері перевезень, укріплення законності; сприяє створенню умов для

нормального функціонування транспортної системи.

Застосування адміністративно-правових санкцій у діяльності та інших правозастосовних органів сприяють створенню нормальних умов для ефективного функціонування транспортної системи, забезпечення безпеки руху, пожежної та техногенної безпеки на об'єктах підвищеної небезпеки вантажної інфраструктури транспорту.

Накладення адміністративних стягнень має значний профілактичний вплив не тільки за правопорушення, вчинені на транспорті, а й за інші адміністративні правопорушення, підвищує рівень правосвідомості, виступає одним з основних елементів протидії правопорушенням на транспорті.

Матеріальними адміністративно-правовими гарантіями прав і свобод людини у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, вчинені на транспорті, є: офіційність у прийнятті рішень; визначена система суб'єктів юрисдикції, їхня компетенція, форма реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень компетентних суб'єктів; повне та об'єктивне з'ясування обставин індивідуально-конкретної справи; волевиявлення суб'єкта юрисдикції, що проявляється у формі постанови; відповідальності публічних посадових осіб за невиконання або неналежне виконання тих чи інших повноважень щодо реалізації провадження.

Гарантії прав і свобод людини у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, вчинені на залізничному транспорті, – це встановлені законом юридичні засоби процесуального забезпечення реалізації норм, які закріплюють матеріальні гарантії прав та свободу у провадженні у справах про адміністративні проступки і потребують певного порядку втілення, що передбачено нормами адміністративного законодавства.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАХОДІВ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ НА ТРАНСПОРТІ

На етапі становлення незалежної України в умовах розвитку ринкових відносин первісно сформувалася система органів протидії правопорушенням на транспорті із чіткою спеціалізацією за видами діяльності. Така організаційна структура є об'єктивною необхідністю в період розробки та вдосконалення транспортного законодавства країни, створення методологічної бази його реалізації на практиці та налагодження механізму адаптації нормативно-правових актів, які адаптують діяльність транспортної системи держави до вимог Європейського Союзу.

Звертаючись до змісту правовідносин у сфері протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, та зважаючи на їх правову охорону в сучасному суспільстві, необхідно відзначити, що ця проблема набула гостроти саме через розбіжності законодавчого та нормативно-правового регулювання і його реалізації на практиці. Як свідчить огляд опублікованих матеріалів за останнє десятиріччя, юридична наука, як правило, здійснює аналіз профілактики або загальних юридичних проблем протидії правопорушенням та злочинам, не розділяючи структуру безпосередньо за нормативним змістом і методами правової охорони.

Дослідження змісту та об'єктивної зумовленості правової охорони правовідносин у сфері протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, зокрема, адміністративно-правової, особливо актуальне як у теоретичному, так і в практичному значенні.

Наукове забезпечення та обґрунтування розвитку протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, вимагають дослідження блоку загальнотеоретичних проблем, виявлення юридичних засобів, інструментів імплементації, з'ясування їх специфіки та закономірностей розвитку, формулювання низки понять, що адекватно висвітлюють діяльність суб'єктів

вказаної діяльності.

Очевидно, подібні наукові розробки є необхідними. Хоча вже існують певні напрацювання у сфері протидії правопорушенням, вчинюваним на об'єкта транспорту.

Враховуючи практичне спрямування наукового дослідження, обираємо конкретний напрям – організацію взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті.

Система суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, – це сукупність органів виконавчої влади та громадські формування з охорони громадського порядку, які об'єднанні між собою та органічно доповнюють один одного, але мають різну цілеспрямованість. Вона, з одного боку, забезпечує нормальне функціонування транспорту держави, а з іншого – виступає головним знаряддям реалізації державної соціальної та економічної політики у цій галузі.

Незважаючи на те, що процес розвитку й удосконалення системи суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті України триває, первісна організаційна структура вказаних суб'єктів виконала свої завдання і в багатьох параметрах вичерпала свій потенціал підвищення ефективності забезпечення охорони громадського порядку, громадської безпеки, профілактики правопорушень та боротьби зі злочинністю на транспорті.

Тепер вкрай важливою вимогою стає розвиток системи суб'єктів протидії для вирішення завдань у контексті відносин України як транзитної держави та Європейського Союзу, що передбачає нові процедури виконання транспортного законодавства. На таку організаційну перебудову підуть роки, оскільки потрібна комплексна реорганізація, а також добір відповідних кадрів.

Характерною особливістю діючої системи суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті, є її певна недосконалість: неузгодженість і суперечливість окремих відомчих нормативних актів, нестабільність, надмірне навантаження на окремі елементи.

Усе це зумовлює необхідність реформування системи протидії, насамперед, шляхом удосконалення відомчої нормативно-правової бази. Основні напрями реформування мають лежати у площині:

1) нормативно-правового, організаційного, фінансового, кадрового та інформаційного забезпечення протидії правопорушенням;

2) комплексності запобіжних заходів, спрямованих на усунення причин та умов вчинення правопорушень, профілактичної роботи з особами, схильними до їх вчинення;

3) роз'яснювальної роботи з формування відповідального ставлення громадян до питань дотримання законності, особистої участі в охороні громадського порядку, профілактики правопорушень та боротьби зі злочинністю;

4) удосконалення механізму взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, між собою та з місцевими органами влади з питань розроблення конкретних заходів, спрямованих на підвищення ефективності профілактики правопорушень.

Такий підхід пояснюємо декількома моментами:

- по-перше, у кожному з випадків взаємодії для суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, найбільш важливими є зв'язки, які сприяють забезпеченню їх основних функцій. У цьому випадку слід зупинитися саме на взаємодії з органами, які здійснюють правоохоронні функції, оскільки вони утворюють самостійну підсистему в загальній системі державних органів і мають спільну для її складових елементів генеральну мету, що відрізняється від мети будь-якої іншої підсистеми державних органів. Елементи правоохоронної підсистеми (територіальні, транспортні органи внутрішніх справ, відомча воєнізована охорона) дуже однорідні за своїм призначенням, функціями, формами службової діяльності, професійним складом кадрів. Маючи свої власні якості, що відрізняють їх одне від одного, ці елементи в сукупності створюють нові якості, що характеризують підсистему загалом. Низка функцій одних органів є

продовженням функцій інших (розшук злочинців, оперативно-розшукові заходи);

- по-друге, у визначенні проблем комплексності запобіжних заходів, спрямованих на усунення причин та умов вчинення правопорушень; профілактичній роботі з особами, схильними до їх вчинення; роз'яснювальній роботі з формування відповідального ставлення громадян до питань дотримання законності, особистої участі в охороні правопорядку зосередження уваги на загальних положеннях відносин призведе до невизначеності багатьох питань, зокрема і механізму правового регулювання.

Юридичною першоосновою ефективної діяльності суб'єктів протидії правопорушенням на транспорті є створення ефективного механізму їх роботи, побудова цілісної гармонійної конструкції її багатоелементного організму та відповідне закріплення даних властивостей у законах та нормативно-правових актах, що можливо лише за умови чіткого визначення статусу окремих самостійних елементів та впорядкованості їхніх взаємозв'язків у межах цієї системи [74, с. 113].

Правові норми, що регулюють відповідальність за адміністративним законодавством, ідентифікуються з інститутом адміністративної відповідальності. Тож правові відносини, що виникають у сфері відповідальності за вчинення правопорушень Правил поведінки громадян на транспорті, автоматично сприймаються як складова частина предмета адміністративного права, оскільки норми, що встановлюють юридичні наслідки правопорушень і формують відповідні відносини, є, на думку В. Колпакова, охоронними [75, с. 107–108]. У даному випадку адміністративна відповідальність зумовлена потребою держави адекватно реагувати на один із видів неправомірної поведінки – адміністративний делікт (проступок, порушення, правопорушення). Найтиповіша форма такої реакції проявляється у застосуванні до правопорушника особливого примусового заходу – адміністративного стягнення.

Щодо адміністративно-юрисдикційної діяльності, на думку В. Ортинського: «кінцевий результат може бути ефективний лише при

здійсненні узгоджених та спільних заходів підрозділами міліції та службами відомчої воєнізованої охорони. Без постійної і тісної взаємодії організаційне здійснення комплексних заходів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, неможливе, оскільки особи, які вчиняють злочини, проживають поза зоною оперативного обслуговування відомчої воєнізованої охорони, аналогічно здійснюється збут викрадених на вантажів та майна. Свідки, речові докази, документи також, як правило, перебувають у зонах обслуговування територіальних органів внутрішніх справ, але взаємодія між підрозділами міліції регулюється відомчими нормативними актами майже за всіма напрямками службової діяльності, що забезпечує її дієвість [76, с. 4–5].

Працівники органів внутрішніх справ у своїй діяльності в основному використовують такі форми взаємодії: взаємний обмін інформацією (про оперативну обстановку, злочини та правопорушення, про осіб, які проживають неподалік від магістралей, не працюють і вчиняють злочини, місця збуту викраденого тощо); спільне проведення рейдів; взаємний обмін оперативною інформацією, залучення сил (спільні слідчо-оперативні групи), затримання злочинців, взаємодія при ускладненні оперативної обстановки; спільне планування заходів боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку; проведення спільних оперативних нарад, інструктажів з найважливіших питань, розробка спільних управлінських рішень з питань удосконалення взаємодії і підвищення ефективності роботи, розгляд результатів роботи і підведення підсумків виконання спільних планів; спільна участь у роботі теоретичних і науково-практичних конференцій, семінарів з проблем боротьби зі злочинністю, обмін досвідом роботи; узгоджені дії щодо профілактики злочинності [77, с. 404]. Водночас як зазначає В. Ортинський: «у процесі взаємодії ще досить багато недоліків. Зокрема, деякі транспортні органи внутрішніх справ та органи відомчої воєнізованої охорони, як головний суб'єкт протидії правопорушенням вчинюваним на транспорті, ведуть боротьбу із правопорушеннями не узгоджено, мало коли проводять спільні заходи, недостатньо залучають громадськість для протидії правопорушенням,

вчинюваним на залізничному транспорті [76, с . 3–4].

В аспекті протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, однією із суттєвих специфічних особливостей , що впливають на своєчасне з'ясування обставин кожного правопорушення, які вчиняються на рухомому складі, є встановлення місця їх вчинення. За таких умов особливо важливого значення набуває своєчасна інформація про правопорушення, скерована з підрозділів відомчої воєнізованої охорони , а також усебічна, повна й об'єктивна обробка відповідей, що надходять. У транспортних органах внутрішніх справ досі відсутня досконала організація обліку, контролю та оцінки результатів взаємного інформування.

У контексті інформаційного забезпечення взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті, доцільно загальні інформаційні ресурси Інтегрованої інформаційно-пошукової системи органів внутрішніх справ України доповнити джерелами формування інформаційних ресурсів взаємодії із зазначених питань у частині внесення доповнень до бази даних «Електронний рапорт» – відомості, які отримали/виявили працівники органів внутрішніх справ у процесі виконання ними своїх службових обов'язків або під час проведення гласних оперативно-розшукових заходів від громадян і посадових осіб (без розкриття джерела інформації і тільки відкритого характеру).

Характер правоохоронної діяльності, складність процесу протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, зумовлює вимогу своєчасного, динамічного реагування на зміни в оперативній обстановці.

Аргументація необхідності надання організації взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, (органів внутрішніх справ та органів транспорту) з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку пріоритетного значення у загальній системі протидії пояснюється визначеністю як ефективного науково-практичного напрямку , випробуваного у різних галузях соціальної діяльності. Аналіз досвіду соціального управління доводить, що її застосування дозволяє досягати

максимального підвищення ефективності функціонування транспортної системи за рахунок зосередження зусилля на виконанні головних функцій органів транспорту та внутрішніх справ .

Зміст взаємодії характеризується організацією діяльності органів внутрішніх справ, відомчої воєнізованої охорони, органів транспорту, наділених юрисдикційними повноваженнями, місцевого самоврядування та громадських формувань щодо забезпечення правопорядку на об'єктах транспорту, розроблення відповідних заходів, оперативних дій і керівництва ними під час виконання поставлених завдань, що зі свого боку вимагає закріплення у законодавстві.

Головним завданням взаємодії суб'єктів протидії є забезпечення найрезультативнішого використання потенціалу підрозділів у процесі проведення заходів , виконання якого пов'язане з вирішенням цілого кола завдань, що становлять зміст цього підвиду соціального управління, насамперед здійснення управлінського циклу у повному обсязі, комплексно, з високою оперативністю, вдаючись до найефективніших методів роботи, з широким використанням нових інформаційних технологій і технічних засобів, а також оперативно і вміло керувати підрозділами.

Природа взаємодії суб'єктів протидії з громадськими формуваннями визначається особливістю , яка полягає в тому, що відповідні органи зайняті організацією процесу примусу, застосовуючи крайні його форми. Вони мають забезпечувати оперативність дій відповідних підрозділів, розглядаючи процес протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, як складну систему, сприймати її як сукупність мети, завдань, впливу, засобів, суб'єктів та об'єктів, зовнішнього і внутрішнього середовища її функціонування .

Взаємодія вимагає значної модернізації бюрократичної машини, пристосування її до умов функціонування транспортної мережі.

Підсумовуючи сказане, можна дійти висновку, що для повної характеристики необхідно розглянути цю діяльність у декількох аспектах: взаємодія є формою, підвидом соціального управління ; формою реалізації

заходів, спрямованої на забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки; специфічною бюрократичною системою; механізмом організації проведення заходів; оперативною технологією організації діяльності усієї системи протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті. Необхідність детального обґрунтування висновку про надання взаємодії змісту підвиду соціального управління безпосередньо пов'язана з вимогами дотримання конституційних принципів щодо участі громадян у охороні громадського порядку та в реалізації державної політики у сфері транспорту. Наукова система, що створюється з метою забезпечення ефективної діяльності суб'єктів протидії у певних умовах, повинна мати конкретно визначені мету, завдання і механізми їх реалізації. Цього можна досягти, реалізувавши повністю зміст зазначених принципів та усвідомивши головну ідею, закладену у підґрунтя процесу їх реалізації, впровадження у практику діяльності двосторонній підхід при розгляді змісту діяльності системи протидії правопорушенням, вчинюваним на залізниці.

По-перше, протидія є одним із головних об'єктів, на який спрямовується діяльність державних органів щодо її забезпечення. Кожний із них діє засобами, що відповідають їхньому внутрішньому змісту і досягають мети протидії властивими для них методами.

По-друге, сама реалізація принципів організації взаємодії державних органів – суб'єктів протидії правопорушенням – закладена у громадянському суспільстві.

У даному випадку доречно зауважити, що Кабінет Міністрів України у Постанові «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та розпорядженні «Про затвердження плану заходів щодо активізації участі громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, громадських помічників діяльничних інспекторів міліції в сільській місцевості у забезпеченні правопорядку» звертає увагу державних органів на необхідність залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про

діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів [78].

Взаємодія, у механізмі функціонування якої не закладено процедурних питань періодичної діяльності, дає підстави для організації саме в цьому напрямі . Належність громадських формувань з охорони громадського порядку до процесів планування заходів протидії може бути визначена як обов'язкова ознака взаємодії суб'єктів протидії (прямого чи опосередкованого).

Організація взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті, на рівні , необхідному для вирішення оперативних завдань, має науково -практичний аспект і полягає у застосуванні всього потенціалу суспільного досвіду, сконцентрованого в методологіях і технологіях соціального управління [79, с. 51–52].

Взаємодія громадських формувань з охорони громадського порядку та органів внутрішніх справ на транспорті характеризується сукупністю зв'язків щодо реагування міліції на зміни оперативної обстановки на об'єктах залізничного транспорту відповідно до організаційно-штатної структури [80, с. 406 –407].

Взаємодія виступає засобом, на засадах якого громадське формування отримує гарантії зберегти, відстояти власні потреби та інтереси, а органи внутрішніх справ на транспорті – ефективно виконати свою оперативну функцію . Це уможлиблює використання не лише відкритих форм , а й форм процедури протиборства щодо ефективності застосування сил, примусових заходів, що супроводжуються активізацією функціонування усієї системи протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті.

Відпрацювання моделі управління процесами взаємодії органів внутрішніх справ та транспорту з громадськими формуваннями з метою виконання функції забезпечення правопорядку спрямоване на впровадження у практику положень науково -практичної системи, реалізація якої передбачає проведення органами внутрішніх справ та залізничного транспорту активних дій , що потребує оптимальної форми механізмів управління ними . Модель

взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, може бути прийнята як науково-практична система, спрямована на забезпечення: достатньої кількості особового складу та засобів для підтримки належного функціонування транспортної мережі; планування і безпосереднього розміщення особового складу та представників громадського формування за кількістю і часом відповідно до прийнятих схем; взаємодії суб'єктів протидії та низових штабних підрозділів (на рівні лінійного відділу та дирекції залізничних перевезень для громадських формувань створених із представників служби руху, станцій); на рівні лінійного відділу та громадських формувань з числа працівників підприємств, установ та організацій залізничного вузлу; на рівні відділу громадської безпеки апарату управління та громадських формувань підприємств, які входять до складу служби залізниці, що обслуговують пасажирські дальні, місцеві та приміські перевезення) реагування на швидкі і приховані зміни в оперативній обстановці. Внутрішній зміст взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням може бути представлений у формі управлінського циклу, що передбачає його формування за етапами відповідного процесу: постановка мети; збір, опрацювання й аналіз інформації; підготовка і прийняття управлінського рішення; організація його виконання; контроль; коригування рішення.

Надання змістовій стороні взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, спрощеного вигляду, скороченої схеми управлінського циклу, тобто обмеження її етапами планування, організації, контролю, призводить до неповного охоплення всіх аспектів, що визначають діяльність органів внутрішніх справ та воєнізованої охорони.

Визначення взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті у вигляді підвиду соціального управління дозволяє стверджувати наявність у ньому всіх загальних ознак, властивих для цього виду управління: діяльність проводять люди і для людей у певному порядку; визначення мети; особливі форми передавання інформації, що циркулює у процесі взаємодії між людьми; можливість і необхідність контролю з боку керівного впливу.

Головною особливістю взаємодії суб'єктів протидії в організаційно-функціональному аспекті виступають умови оперативної обстановки. Оперативна обстановка (з позиції кримінології) на транспорті за своїм змістом настільки своєрідна, що може визначатися як повноцінна система з усіма її ознаками. Зі свого боку, покладення на суб'єктів взаємодії (органи внутрішніх справ на транспорті, органи транспорту, громадські формування з охорони громадського порядку) адміністративної функції зумовлює існування механізму реалізації у вигляді організаційно-структурних і функціональних форм управління. Використання у відповідному процесі представників місцевих органів самоврядування забезпечує політичну неупередженість (об'єктивність), ідеологічний нейтралітет і наукову підготовку, що дозволяє ефективно спрямовувати діяльність громадських формувань з охорони громадського порядку на вирішення правоохоронних завдань, діяти відповідно до вимог ситуації, адекватно до вибраної мети. Така форма взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті, підтримується практикою залучення депутатів місцевих органів самоврядування та представників обласних, районних державних адміністрацій. Це призводить до посилення механізму взаємодії, особливо на підготовчому етапі проведення заходів протидії правопорушенням, вчинюваним на залізничному транспорті, оскільки враховує не лише криміногенні аспекти на об'єктах транспорту, а й загалом стан правопорядку на території дислокації об'єкта транспорту, тобто природу взаємодії з довкіллям, закономірності перебігу соціальних процесів, що в сукупності дозволяє відпрацьовувати методології вирішення завдань протидії з урахуванням усіх соціальних чинників.

Адміністративний аспект взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, передбачає, насамперед, застосування нормативних форм регулювання при зосередженні зусиль на розробці та реалізації спільних заходів, засобами яких установлюється нормативно-правовий механізм виконання специфічних завдань, що впливають з мети

забезпечення правопорядку на об'єктах залізничної інфраструктури. Ця діяльність значною мірою концентрується на питаннях формалізованого розподілу функцій між органами внутрішніх справ на транспорті, відомчою воєнізованою охороною, органами транспорту, наділеними юрисдикційними повноваженнями, і процедурах застосування силових засобів, якими вони наділяються для вирішення завдань. Процес управління здійснюється використанням адміністративно-правового механізму регулювання. Суб'єкти взаємодії протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, вдаючись у своїй діяльності до адміністративних методів, підкріплених силою норми права, приводять у рух механізм правового регулювання, функціональний ефект якого спрямовується на виконання завдань щодо забезпечення правопорядку. Специфіка процесу протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті безпосередньо впливає на форму управління органами внутрішніх справ на транспорті, відомчої воєнізованої охорони, застосування сил громадських формувань засобами нормативно-правового регулювання, що зумовлює потребу у специфічному її вигляді та якнайкраще відповідає внутрішнім і зовнішнім обставинам функціонування транспорту.

Виходячи з того, що викладене вище передбачає роботу з документами, оперування суб'єктом взаємодії інформацією, закріпленою формально визначеним чином, необхідно виокремити групу документів, що безпосередньо стосуються етапів процесу взаємодії щодо застосування сил [81, с. 21].

Однак систему реалізації взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті не можна штучно обмежувати лише питаннями діловодства; зміст цієї діяльності полягає передовсім у наданні процесам взаємодії формалізованого характеру. Це вимагає кваліфікованого розуміння процесів, що відбуваються на всіх етапах проведення спільних заходів, і здебільшого безпосередньої участі суб'єктів відповідної діяльності, що є одним із аргументів на користь існування постійно діючої чіткої системи відомчого нормативно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням.

Отже, взаємодія виступає обов'язковою передумовою існування і реалізації основних завдань органів внутрішніх справ на транспорті, органів транспорту, громадських формувань з охорони громадського порядку щодо забезпечення правопорядку та створення умов для належного функціонування транспортної мережі держави .

Загалом проблема участі громадськості в боротьбі зі злочинністю протягом багатьох років залишається актуальною. Враховуючи , що діяльність поліції будується на взаємодії з громадськими організаціями та населенням, вона також передбачає створення правових засад для функціонування, розвитку партнерських відносин між міліцією та населенням; максимальне використання позитивних форм і методів взаємодії поліції та населення щодо подолання негативних протиправних явищ у суспільстві ; налагодження дієвої співпраці міліції з населенням і громадськими інститутами; створення організаційно-правової системи участі населення в охороні громадського порядку; впровадження наукових рекомендацій і досвіду партнерських відносин між поліцейськими органами зарубіжних країн і населенням; створення системи формування позитивної громадської думки про стан правопорядку та діяльності міліції, підвищення авторитету її працівників ; налагодження системи своєчасного інформування населення через засоби масової інформації про вирішення завдань щодо зміцнення громадської безпеки та протидії злочинності; формування в суспільстві правової ідеології рівноправного партнерства поліції та народу, розвитку правової культури суспільства для створення умов рівноправного партнерства міліції та населення [82 , с. 46].

Найважливішою формою взаємодії представників громадськості з підрозділами транспортної міліції є їх спільна участь у заходах щодо протидії, запобігання та розкриття злочинів, розшуку злочинців, які переховуються. Це передбачає ретельну підготовку, інструктаж громадськості, чітке визначення завдань і порядку їх виконання. Тому планування залучення громадськості до вирішення оперативно-розшукових завдань , належне інформаційне

забезпечення, оптимальне розміщення представників громадськості, їх навчання створюють умови для підвищення ефективності участі громадськості в боротьбі зі злочинністю.

Об'єктивно всі суспільні структури об'єднує розуміння того, що формування правової держави та розвиток громадянського суспільства не можливі без дотримання законів, правопорядку й встановлення дієвого соціального контролю над злочинністю. Громадські організації зацікавлені у тому, щоби провадити свою діяльність у безпечних стабільних умовах. Зі свого боку, ефективна діяльність міліції залежить від наявності багатьох чинників: правової бази, законодавчого визначення її завдань, повноважень, об'єкта діяльності; визначення центрального та регіонального управління; укомплектованості та підготовки кадрів; фінансового та матеріального забезпечення. Одним із ключових аспектів реформування має бути принцип фінансування. Його реалізація полягає у розподілі міліції за ознакою фінансування на місцеву міліцію, яка фінансується виключно з місцевих бюджетів, та оперативно-розшукові служби, що фінансуються виключно з державного бюджету.

Пріоритети взаємодії зумовлюються реальними криміногенними умовами, які потребують участі громадськості у протидії правопорушенням, у тому числі вчинюваним на транспорті. Тому, беручи на себе соціально значущу місію організації взаємодії з органами транспорту, громадськими формуваннями з охорони громадського порядку, органи внутрішніх справ на транспорті повинні вивчити, які можливі форми участі громадськості в охороні правопорядку на транспорті і які стимули такої участі є найбільш доречними для членів громадського формування. Виявленню цих намірів може допомогти спеціальне опитування населення та членів громадських формувань. Форми можуть бути різними. Головне, щоб їх позитивно сприйняли населення, члени громадських формувань та щоб вони давали бажаний результат.

Сьогодні, в умовах розвитку нових громадських інститутів, активними

суб'єктами протидії правопорушенням стають громадські фонди, релігійні організації, альтернативні служби безпеки.

Безумовно, не можливо повністю розкрити проблеми організації взаємодії транспортних органів внутрішніх справ, органів транспорту, громадських формувань з охорони громадського порядку у сфері протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті, детально розглянути всі існуючі на практиці форми такої взаємодії, показати специфічні особливості конкретних видів організації взаємодії. Виявлення та усунення існуючих прогалин у цій проблемі, безперечно, необхідне для теорії та практики. Це сприятиме підвищенню ефективності діяльності усіх суб'єктів протидії правопорушенням, що вчиняються на залізничному транспорті України.

Висновки до розділу 3

Досліджуючи напрями вдосконалення адміністративно-правових заходів протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті доцільно зробити такі висновки:

Характерною особливістю наявної системи суб'єктів протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті, є її певна недосконалість: неузгодженість і суперечливість окремих відомчих нормативних актів, нестабільність, надмірне навантаження на окремі елементи, недостатній рівень взаємодії.

Основний зміст проблеми взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням на транспорті в умовах впровадження європейських технічних вимог до надання послуг із перевезення пасажирів та вантажів зумовлюється правовою природою органів внутрішніх справ на транспорті, органів транспорту та їхнім провідним місцем у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки на залізницях України

Зміст взаємодії характеризується організацією діяльності органів внутрішніх справ і транспорту, наділених юрисдикційними повноваженнями, місцевого самоврядування та громадських формувань щодо забезпечення правопорядку на об'єктах транспорту, розроблення відповідних заходів, оперативних дій і управління ними під час виконання поставлених завдань.

Головним завданням взаємодії суб'єктів протидії є забезпечення найрезультативнішого використання потенціалу підрозділів у процесі проведення заходів, виконання яких пов'язане з вирішенням цілого кола завдань, що становлять зміст цього підвиду соціального управління, насамперед, здійснення управлінського циклу у повному обсязі, комплексно, з високою оперативністю, вдаючись до найефективніших методів роботи, з широким використанням нових інформаційних технологій і технічних засобів, а також оперативного і вмілого керування підрозділами.

Природа взаємодії органів внутрішніх справ та транспорту з громадськими формуваннями визначається особливістю, яка полягає в тому, що відповідні органи зайняті організацією процесу примусу, застосовуючи крайні його форми. Вони мають забезпечувати оперативність дій відповідних підрозділів, розглядаючи процес протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, як складну систему, сприймаючи її як сукупність мети, завдань, впливу, засобів, суб'єктів та об'єктів, зовнішнього і внутрішнього середовища її функціонування, залучаючи до цього громадськість.

Взаємодія виступає засобом, на засадах якого громадське формування отримує гарантії зберегти, відстояти власні потреби та інтереси, а органи внутрішніх справ та залізничного транспорту – ефективно виконати свою оперативну функцію. Це уможливило використання не лише відкритих форм, а й форм процедури протиборства щодо ефективності застосування сил, примусових заходів, що супроводжуються активізацією функціонування усієї системи протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті.

В організаційно-функціональному аспекті взаємодія органів внутрішніх справ та транспорту з громадськими формуваннями з охорони громадського

порядку виступає своєрідною формою реагування, використання якої уможлиблює підвищення ефективності заходів протидії за найскладніших умов діяльності, що, зі свого боку, реалізується у вигляді оперативно-профілактичних відпрацювань та спеціальних операцій.

Адміністративний аспект взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, що вчиняються на залізничному транспорті, передбачає застосування нормативних форм регулювання при зосередженні зусиль на розробці та реалізації спільних заходів засобами, які встановлює нормативно-правовий механізм виконання специфічних завдань, що впливають з мети забезпечення правопорядку на об'єктах залізничної інфраструктури.

ВИСНОВКИ

В результаті проведеного дослідження дійшли наступних висновків:

1. Особливості організації забезпечення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, які полягають у такому: 1) відбувається в умовах реформування системи суб'єктів державного контролю, дублювання сфер компетенції і повноважень, недосконалої нормативно-правової бази, недостатнього технічного і фінансового забезпечення; 2) не призводить до позитивної тенденції зменшення кількості виявлених правопорушень, що свідчить про недостатню ефективність; 3) адміністративно-правові засади організації контролю закріплені на законодавчому рівні й у відповідних підзаконних актах; 4) базується на встановленні критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності на тому чи іншому виді транспорту, і відповідний розподіл суб'єктів господарювання на групи з високим, середнім і незначним рівнем ризику, що обумовлюють періодичність здійснення контрольних заходів, відповідно, не частіше, ніж раз на два роки, раз на три роки і раз на п'ять років; 5) провадиться тільки тим органом, який законом прямо уповноважений на здійснення державного нагляду (контролю) у певній сфері господарської діяльності, наділений визначеними повноваженнями (наприклад, Державна служба з безпеки на транспорті); 6) здійснення заходів державного контролю різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання заборонено; 7) здійснюється за місцем провадження господарської діяльності суб'єкта господарювання або його відокремлених підрозділів, або у приміщенні органу державного контролю у випадках, передбачених законом, у робочий час суб'єкта господарювання, установлений його правилами внутрішнього трудового розпорядку; 8) плановий чи позаплановий захід контролю має здійснюватися в присутності керівника (або фізичної особи-підприємця) або уповноваженої особи; 9) можливий огляд територій або приміщень, будь-яких документів чи предметів, якщо це передбачено законом, але не допускається

вилучення оригіналів фінансово-господарських, бухгалтерських та інших документів, а також комп'ютерів, їх частин, крім випадків, передбачених кримінальним процесуальним законодавством; 10) оформлення результатів перевірки має відбуватися виключно через уніфіковані форми актів; 11) контролюючі органи та підконтрольні суб'єкти, наділені правами та обов'язками, несуть відповідальність за їх порушення / невиконання (ст.ст. 8-12 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та ін. норм. акти); 12) органи державного контролю зобов'язані оприлюднювати на своїх офіційних веб-сайтах нормативно-правові акти), дотримання яких перевіряється під час здійснення контролю тощо.

2. З'ясовано, що на сьогодні в Україні чинна нормативно-правова база у сфері транспорту не дає чіткої відповіді, які ж конкретно органи є суб'єктами здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті. Відсутній вичерпний, закритий перелік таких органів у Законі України «Про транспорт», як і в інших спеціальних законах, що регулюють функціонування окремих видів транспорту. Містяться посилання на ліквідовані / реорганізовані органи, їх положення продовжують бути чинними, неузгоджені норми підзаконних нормативно-правових актів і законів тощо.

3. Обґрунтовано доцільність розробки й прийняття проекту Закону України «Про державний контроль за додержанням законодавства на транспорті», який би чітко визначив сутність поняття суб'єктів державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, закріпив остаточний перелік таких суб'єктів, межі їх компетенції та правового статусу з метою ефективної організації контролю й уникнення дублювання функцій і повноважень.

4. Запропоновано під суб'єктами здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні розуміти органи державної влади України загальнонаціонального та місцевого рівня й уповноважених посадових осіб цих органів, які є носієм кореспондуючих прав та обов'язків і

наділені відповідними компетенцією й повноваженнями щодо організації та реалізації контролю за додержанням законодавства на транспорті України.

5. Визначено перелік основних суб'єктів здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні: 1) органи влади загальної компетенції: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України; 2) органи влади спеціальної компетенції щодо державного контролю за додержанням законодавства на транспорті: Міністерство інфраструктури України, Державна служба України з безпеки на транспорті, Державна авіаційна служба; місцеві органи виконавчої влади; органи суміжної компетенції з державного контролю за додержанням законодавства на транспорті: Міністерство оборони України (державна авіація, трубопровідний транспорт тощо), Міністерство палива та енергетики України (трубопровідний транспорт тощо), Міністерство соціальної політики України (з питань додержання законодавства про працю).

6. Визначено сутність поняття предмета контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні як дотримання / недотримання, виконання / невиконання, відповідність / невідповідність установлених уповноваженими органами в порядку, передбаченому законодавством, норм, вимог, правил, порядку, процедур та інших аспектів, що обумовлюють ту чи іншу поведінку, дії чи утримання від дій учасників правовідносин у транспортній сфері.

7. Узагальнено основні положення, які перевіряються під час здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті:

1) наявність реєстраційних, ліцензійних та інших дозвільних документів, які підтверджують право надання тих чи інших транспортних послуг, власність чи користування транспортним засобом тощо;

2) наявність документів, що підтверджують кваліфікацію водія чи іншого спеціаліста, які працюють у того чи іншого суб'єкта господарювання в транспортній сфері;

3) дотримання і виконання вимог щодо технічного, санітарного та екологічного стану транспортних засобів, безпеки руху та екологічного впливу з наявністю передбачених підтверджувальних документів;

4) відповідність вимогам законодавства вагових і габаритних параметрів транспортних засобів, транспортно-експедиційної документації;

5) дотримання правил і умов пасажирських чи вантажних перевезень, перевезень небезпечних вантажів тощо;

6) дотримання вимог міжнародних договорів;

7) відповідність умов праці і відпочинку, стан охорони праці та безпеки на транспорті;

8) дотримання маршрутів, графіків, режиму руху тощо;

9) вирішення / усунення недоліків, виявлених під час попереднього контролю;

10) інші норми, правила, процедури, вимоги, передбачені чинним законодавством у сфері транспорту.

8. З'ясовано сутність методів здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, що вбачається в комбінації способів, прийомів і засобів, за допомогою яких суб'єкт здійснення державного контролю безпосередньо його реалізує, впливаючи на поведінку, дії чи утримання від дій підконтрольного об'єкта.

9. Обґрунтовано, що державний контроль за додержанням законодавства на транспорті передбачає застосування низки форм і методів здійснення такого контролю. Основними формами державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, передбаченими чинним законодавством України, є такі: 1) правова (нормотворча, правозастосовна форма, договірна) – видання наказу (рішення, розпорядження) на проведення заходу (планових, позапланових, рейдових перевірок) та оформленого відповідним чином посвідчення (направлення), складання за результатами перевірки акта, припису, розпорядження чи іншого розпорядчого документу щодо усунення виявлених порушень тощо; 2) неправова (здійснення організаційних та

матеріально-технічних заходів для здійснення контролю) – залучення інших спеціалістів, проведення нарад, консультування, інструктажу тощо .

10. Основними методами державного контролю за додержанням законодавства на транспорті, які при цьому узгоджуються з чинним законодавством України, визначено такі: 1) метод примусу – притягнення порушників законодавства на транспорті до відповідальності (дисциплінарна, кримінальна, цивільна, адміністративна); 2) метод заохочення – вплив матеріального чи морального мотиваційного характеру через оголошення подяки, вручення грамот і дипломів, державних нагород, цінних подарунків тощо; 3) метод переконання – вплив на дії та поведінку учасників правовідносин у сфері транспорту через правове консультування, роз’яснення, виховання, бесіди, спонукання тощо; 4) економічні методи – непрямий вплив на поведінку та діяльність суб’єктів господарювання у сфері транспорту та суб’єктів здійснення державного контролю через економічні стимули – заохочення та санкції; 5) адміністративні методи – прямий владний вплив на поведінку та діяльність суб’єктів господарювання сфері транспорту та суб’єктів здійснення державного контролю через встановлення їх адміністративно-правового статусу .

11. Протидія органами транспорту правопорушенням, що вчиняються на будь-якому транспорті, не має чіткого визначення за сферою технологічної діяльності, змістом і формою реалізації. Координаційна діяльність між структурними підрозділами на рівні державного територіально-галузевого об’єднання, а також між окремими службами по горизонталі, як правило, відсутня, що є суттєвим недоліком, який впливає на формування та ефективність заходів, спрямованих на забезпечення прав та свобод громадян, користувачів транспортних послуг.

12. Назріла гостра необхідність у підготовці та прийнятті єдиного відомчого нормативно-правового акта в системі Міністерства інфраструктури України щодо організації внутрішньої та зовнішньої протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті. У зазначеному

нормативному акті мають знайти своє відображення принципи, характер, способи та методи протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, етапи, права та обов'язки суб'єктів.

13. Необхідність регламентації службами протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті зумовлена організацією діяльності органів транспорту. Від правильної організації органами транспорту на місцях протидії правопорушенням, вчиненим на, значно залежить ефективність роботи транспортної системи загалом.

14. Керівники органів транспорту, розробники та запроваджувачі стандартів протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті, для підрозділів і служб мають усвідомити необхідність впровадження нових форм та методів діяльності у повсякденне життя. Підтримка таких заходів, безумовно, означатиме допомогу в набутті знань і навиків, виділення достатніх ресурсів; надання експертної і фахової допомоги та наполягання на тому, щоби процес пошуку варіантів протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті тривав, а це сприятиме підвищенню ефективності функціонування всієї системи.

15. Адміністративно-правовий статус громадського формування з охорони громадського порядку у сфері профілактики адміністративних правопорушень та злочинів – це закріплена нормами адміністративного права сукупність елементів, які визначають його правове становище у відносинах із державними та самоврядними органами, фізичними і юридичними особами під час планування та здійснення профілактичних заходів. Адміністративно-правовий статус громадського формування у сфері профілактики правопорушень є складною юридичною конструкцією, яка включає мету, завдання, функції; компетенцію; структурно-організаційний блок елементів.

16. Громадські формування створюються та діють разом з органами транспорту, внутрішніх справ, виконавчої влади й місцевого самоврядування у сфері протидії правопорушенням на транспорті з метою захисту життя і здоров'я громадян, інтересів суспільства та держави від протиправних

посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха, інших надзвичайних обставин.

17. Статус громадського формування як суб'єкта протидії правопорушенням на транспорті – це закріплена нормами адміністративного права сукупність елементів, що визначають його правове становище у відносинах із державними та самоврядними органами, фізичними і юридичними особами під час планування та здійснення заходів, спрямованих на забезпечення громадського порядку, громадської безпеки та боротьби зі злочинами на об'єктах інфраструктури транспортної мережі.

18. Активізація діяльності громадських формувань, суб'єктів протидії правопорушенням на транспорті підвищить ефективність ситуативної та соціальної форм протидії правопорушенням щодо забезпечення правопорядку, громадської безпеки, безпеки руху поїздів за допомогою громадськості.

19. Адміністративна відповідальність за правопорушення, вчинені на транспорті, виступає одним із дієвих засобів забезпечення охорони прав і свобод громадян, суб'єктів господарської діяльності, їхніх законних інтересів у сфері перевезень, укріплення законності; сприяє створенню умов для нормального функціонування транспортної системи.

20. Застосування адміністративно-правових санкцій у діяльності та інших правозастосовних органів сприяють створенню нормальних умов для ефективного функціонування транспортної системи, забезпечення безпеки руху, пожежної та техногенної безпеки на об'єктах підвищеної небезпеки вантажної інфраструктури транспорту.

21. Характерною особливістю наявної системи суб'єктів протидії правопорушенням, що вчиняються на транспорті, є її певна недосконалість: неузгодженість і суперечливість окремих відомчих нормативних актів, нестабільність, надмірне навантаження на окремі елементи, недостатній рівень взаємодії.

22. Зміст взаємодії характеризується організацією діяльності органів внутрішніх справ і транспорту, наділених юрисдикційними повноваженнями, місцевого самоврядування та громадських формувань щодо забезпечення

правопорядку на об'єктах транспорту, розроблення відповідних заходів, оперативних дій і управління ними під час виконання поставлених завдань.

23. Головним завданням взаємодії суб'єктів протидії є забезпечення найрезультативнішого використання потенціалу підрозділів у процесі проведення заходів, виконання яких пов'язане з вирішенням цілого кола завдань, що становлять зміст цього підвиду соціального управління, насамперед, здійснення управлінського циклу у повному обсязі, комплексно, з високою оперативністю, вдаючись до найефективніших методів роботи, з широким використанням нових інформаційних технологій і технічних засобів, а також оперативного і вмілого керування підрозділами.

24. Природа взаємодії органів внутрішніх справ та транспорту з громадськими формуваннями визначається особливістю, яка полягає в тому, що відповідні органи зайняті організацією процесу примусу, застосовуючи крайні його форми. Вони мають забезпечувати оперативність дій відповідних підрозділів, розглядаючи процес протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті, як складну систему, сприймаючи її як сукупність мети, завдань, впливу, засобів, суб'єктів та об'єктів, зовнішнього і внутрішнього середовища її функціонування, залучаючи до цього громадськість.

25. Взаємодія виступає засобом, на засадах якого громадське формування отримує гарантії зберегти, відстояти власні потреби та інтереси, а органи внутрішніх справ та залізничного транспорту – ефективно виконати свою оперативну функцію. Це уможлиблює використання не лише відкритих форм, а й форм процедури протиборства щодо ефективності застосування сил, примусових заходів, що супроводжуються активізацією функціонування усієї системи протидії правопорушенням, вчинюваним на транспорті.

26. В організаційно-функціональному аспекті взаємодія органів внутрішніх справ та транспорту з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку виступає своєрідною формою реагування, використання якої уможлиблює підвищення ефективності заходів протидії за найскладніших умов діяльності, що, зі свого боку, реалізується у вигляді оперативно-

профілактичних відпрацювань та спеціальних операцій.

27. Адміністративний аспект взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням, що вчиняються на залізничному транспорті, передбачає застосування нормативних форм регулювання при зосередженні зусиль на розробці та реалізації спільних заходів засобами, які встановлює нормативно-правовий механізм виконання специфічних завдань, що впливають з мети забезпечення правопорядку на об'єктах залізничної інфраструктури.

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 НЮА України ім. Я. Мудрого. Х., 2003. 36 с.
2. Словник української мови: в 11 томах. / [Ред. колег. І. К. Білодід (голова) та ін.]. К.: Наукова думка 1970-1980. Том 10: Т-Ф [ред. А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк]. К. : Наукова думка. 1979. 658 с.
3. Советский энциклопедический словарь. [3-е изд.]; гл. ред. А.М. Прохоров. М.: Советская энциклопедия, 1984. 1600 с.
4. Конспект лекцій з дисципліни «Транспортне право» (для студентів 1 курсу денної і заочної форм навчання за напрямом 1004 – «Транспортні технології» спеціальностей 6.100402 – «Транспортні системи», 6.100401– «Організація і регулювання дорожнього руху», 6.10040353 «Організація перевезень і управління на транспорті», 6.050208 – «Логістика») / Укл.: Петраш В.І. Харків: ХНАМГ, 2008. 159 с.
5. Шнейдер Х.Х. Контроль в советском государственном управлении (по материалам Эстонской ССР): Автореф. Дис... докт. юрид. наук. Тарту: Изд-во Тарт. ун-та, 1974. 105 с.
6. Організація роботи та управління в органах прокуратури: навчальний посібник у запитаннях і відповідях / За загальною редакцією Якимчука М.К., та Європіної І. В. К.: Національна академія прокуратури України. 2009.207 с.
7. Коросташова І.М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України. Дис. ...канд. юрид. наук. / 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. К., 2006. 209 с.
8. Гладкий С.О. Методологія та організація наукових досліджень: Навчально-методичний посібник для самостійного вивчення навчальної

дисципліни студентами спеціальності 081 «Право». Полтава: Полтавський університет економіки і торгівлі, 2016. 240 с.

9. Дубинський О.Ю. Розподіл спадкового майна / Становлення та розвиток правової держави: проблеми теорії та практики: матеріали IV науково-практичної конференції 7 грудня 2010 року. Миколаїв: Видавництво НУК. 2010. С.143-147.

10. Ломакіна О.А., Дубинський О.Ю. Майнові права автора літературного твору. Гуманітарний вісник : зб. наук.праць ; редкол. : О. В. Бобіна та ін. Випуск 7. Миколаїв: ТОВ «Фірма «Іліон», 2015. С. 49-55.

11. Андрийко О.Ф. Контроль в демократическом государстве: проблемы и тенденции. К., 1994. 166 с.

12. Про транспорт: Закон України від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80> Text (дата звернення 20.10.2020).

13. Про затвердження критеріїв оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності у сфері залізничного транспорту та визначення періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з безпеки на транспорті: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2008 р. №365. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/365-2008-%D0%BF> (дата звернення 20.10.2020).

14. Косенко О. Правові аспекти здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. URL: <http://old.minjust.gov.ua/24659> (дата звернення 20.10.2020).

15. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. №877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16> Text (дата звернення 20.10.2020).

16. Дубинський О.Ю. До питання форм державного контролю за додержанням законодавства на транспорті. Актуальні проблеми законодавства України: пріоритетні напрями його вдосконалення: Матеріали міжнародної

науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 12–13 жовтня 2018 р.).
Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С.67-72.

17. Дубинский О.Ю. Формы и методы государственного контроля над соблюдением законодательства на транспорте. Научно-методический журнал «Право и Политика». 2017. № 1. С. 53-56.

18. Дубинський О.Ю. Характеристика методів державного контролю за додержанням законодавства на транспорті. Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 9–10 березня 2018 р. К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 67-70.

19. Студеникина М.С. Государственные инспекции в СРСР. М.: Юрид. лит., 1987. 112 с.

20. Туровцев В.И. Народный контроль в социалистическом обществе. М.: Политиздат, 1974. 255 с.

21. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. 1440 с.

22. Бутинець Ф.Ф., Бардаш С.В., Малюга Н.М., Петренко Н.І. Контроль і ревізія. Вид. 2-е, доп. і перероб. / Підручник для студентів вузів спеціальності 7.050106 «Облік і аудит». Житомир: ЖІТІ, 2000. 512 с.

23. Собакарь А.О. Інституційні засади державного контролю за безпекою дорожнього руху в Україні. Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). 2013. № 2(61). С. 15-22.

24. Федорчук Є.Д. Контроль у сфері транспорту як функція державного управління. Теорія та практика державного управління. 2013. Вип. 4. С. 99-104.

25. Публічний звіт Голови Державної служби України з безпеки на транспорті Михайла Ноняка за основними показниками діяльності Державної служби України з безпеки на транспорті за 2016 рік. URL: <http://dsbt.gov.ua/storinka/publichnyy-zvit-golovy-derzhavnoyi-sluzhby-ukrayiny-z-bezpeky-na-transporti-myhayla-nonnyaka> (дата звернення 01.11.2020).

26. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері безпеки на морському та річковому транспорті і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з безпеки на транспорті: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. 668 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/668-2014-%D0%BF> (дата звернення 01.11.2020).

27. Про затвердження Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 р. № 300. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/300-2014-%D0%BF> (дата звернення 01.11.2020).

28. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF> (дата звернення 01.11.2020).

29. Про затвердження Форми та Порядку надання Міністерством інфраструктури України погодження на проведення позапланового заходу державного нагляду (контролю) Державній службі України з безпеки на транспорті на підставі звернення фізичної особи (фізичних осіб) про порушення, що спричинило шкоду її (їхнім) правам, законним інтересам, життю чи здоров'ю, навколишньому природному середовищу чи безпеці держави: Наказ Міністерства інфраструктури України від 07.08.2017 р. № 264. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1049-17> (дата звернення 01.11.2020).

30. Ломакіна О.А., Дубинський О.Ю. Правовий режим портового оператора / Інновації в суднобудуванні та океанотехніці: матеріали VIII Міжнародної науково-технічної конференції. Миколаїв: НУК, 2017. С. 450-451.

31. Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 № 460.

URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF> (дата звернення 01.11.2020).

32. Про трубопровідний транспорт: Закон України від 15.05.1996 р. №192/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192/96-%D0%B2%D1%80> Text (дата звернення 01.11.2020).

33. Дубинський О.Ю. Проблеми правового регулювання сертифікації в Україні. Наше право. 2013. №12. С.51-57.

34. Повітряний кодекс України від 19 травня 2011 року № 3393-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17> Text (дата звернення 01.11.2020).

35. Про затвердження Положення про Державну авіаційну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/520-2014-%D0%BF> Text (дата звернення 01.11.2020).

36. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. №586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> Text (дата звернення 01.11.2020).

37. Дубинський О.Ю. Суб'єкти здійснення державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2018. №10. С. 78-82.

38. Словник української мови. [В 11 т.]. Т.5: Н-О / ред. В.О. Винник, Л.А. Юрчук. К.: Наук. думка, 1974. 840 с.

39. Садовский В.Н. Методологические проблемы исследования объектов, представляющих собой системы . Социология в СССР: В 2 т. / Ред.-сост. Г.В. Осипов. Изд. изм. М.: Мысль, 1966. Т. 1. 532 с.

40. Психологічний словник / За ред. В.І. Войтка. К.: Головн. вид. видавн. об'єд. «Вища школа», 1982. 216 с.

41. Бабаєв В.М. Текст лекцій з дисципліни «Електронне урядування». Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Х.: ХНУМГ, 2014.127 с.

42. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05.04.2001 р. 2344-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14> Text (дата звернення 01.11.2020).

43. Європейська угода щодо роботи екіпажів транспортних засобів, які виконують міжнародні автомобільні перевезення (ЄУТР). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_016/page2?test=XNLMf5x.qwJg6QqwZiQnyrn0HI4REs80msh8Ie6 (дата звернення 15.11.2020).

44. Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту від 18 лютого 1997 р. №176. Постанова Кабінету Міністрів України: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/176-97-%D0%BF> (дата звернення 01.11.2020).

45. Про затвердження порядку контролю за виконанням Перевізниками умов Договору на перевезення пасажирів на міських автобусних маршрутах загального користування у м. Миколаєві: Рішення Миколаївської міської ради № 6/4 від 2006-10-10. URL: <https://mkrada.gov.ua/documents/351.html?PrintVersion> (дата звернення 15.11.2020).

46. Про затвердження річного плану здійснення заходів державного нагляду (контролю) Державної служби України з безпеки на транспорті на 2018 рік: Наказ Укртрансбезпеки № 1149 від 30.11.2017 р. URL: <http://dsbt.gov.ua/storinka/nakaz-ukrtransbezpeky-no-1149-vid-30112017-pro-zatverdzhennya-richnogo-planu-zdiysnennya> (дата звернення 15.11.2020).

47. Дубинский О.Ю. Особенности организации обеспечения государственного контроля над соблюдением законодательства на транспорте в современных условиях. Научно-методический журнал «Право. Политика». 2017. № 3. С. 77-82.

48. Степанов В. Контроль як одна з функцій управління в транспортній сфері. Публічне управління: теорія та практика. 2014. Вип. С. 164-168.

49. Дубинський О.Ю. До питання особливостей державного контролю за додержанням законодавства на транспорті. Рівень ефективності та

необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику: Міжнародна науково-практична конференція, м. Харків, 3-4 лютого 2017 р. Х.: Східноукраїнська наукова юридична організація. 2017. С.65-68.

50. Мармилова Т. Д. Підстави та порядок встановлення та реалізації митних пільг та преференцій в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Одес. нац. юрид. акад. О., 2010. 17 с.

51. Яцківський Л.Ю. Загальний курс транспорту: Навчальний посібник. Кн. 1. К.: Арістей, 2007. 544 с.

52. Савичев Г.П. Правовое регулирование перевозок народнохозяйственных грузов [Текст]. М.: Изд-во МГУ, 1986. 150 с.

53. Развадовський В.Й. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання): Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2004. 38 с.

54. Дубинський О.Ю. Суб'єкти, об'єкт та предмет державного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні. Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 27-28 січня 2017 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2016. С.67-71.

55. Тарахонич Т.І. Методологічні підходи та принципи дослідження правового регулювання / Т.І. Тарахонич. Часопис Київського університету права. 2009. N 3. С.15–19.

56. Буева Л.П. Личность и ее социальная деятельность. Очерки методологии познания социальных явлений. М., 1970. 341 с.

57. Коваль Л.В. Адміністративне право України. К., 1994. 208 с.

58. Гончарук С.Т. Адміністративне право України: Навч. посіб. К., 2000. 240 с.

59. Дубинський О.Ю. Об'єкт та предмет контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2018. №11. С. 91-94.

60. Перелік нормативно - правових актів, дотримання яких перевіряється під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері залізничного транспорту. URL: http://dsbt.gov.ua/sites/default/files/imce/Nakazu/pdf/perelik_normatyvno-pravovyh_aktiv_dotrymanna_yakyh_perevirayetsya_pid_chas_zdiysnennya_zahodiv_derzhavnogo_naglyadu_kontrolyu_u_sferi_zaliznychnogo_transportu-1.pdf (дата звернення 15.11.2020).

61. Про затвердження уніфікованої форми акта, складеного за результатом проведення планової (позапланової) перевірки, та форм припису, розпорядження для здійснення заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання у сфері залізничного транспорту вимог законодавства, норм і стандартів: Наказ Міністерства інфраструктури України 25.01.2017 № 16 URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0279-17_n32 (дата звернення 15.11.2020).

62. Дубинський О.Ю. Спори, які виникають з приводу укладання та виконання договорів: проблеми розмежування адміністративної та господарської юрисдикції. Право і суспільство. 2013. №6. С.113-116.

63. Кафтя А.А. Правова система: плюралізм методологічних підходів. URL: <http://goal-int.org/pravova-sistema-plyuralizm-metodologichnix-pidxodiv/> (дата звернення 15.11.2020).

64. Мамчур Д. В. Адміністративно-правові засади забезпечення транспортної дисципліни в державі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2010.

65. Забезпечення законності в державному управлінні. Контроль у Державному управлінні. URL:http://virtuni.education.zp.ua/edu_cpu/mod/resource/view.php?id=49416 (дата звернення 15.11.2020).

66. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. К.: Атіка, 2008. 480 с.

67. Ківалов С. В. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади в Україні: історія, теорія, перспективи : монографія. О.: Юрид. літ-ра, 2004. 152 с.
68. Дубинський О.Ю. Сутність поняття контролю у сфері транспорту. Актуальні питання правової теорії та юридичної практики: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 12-13 серпня 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права». 2016. С.89-91.
69. Селезень С.В. Транспортне право: навч.-метод. посіб. Х. : ХНАДУ, 2007. 266 с.
70. Основин В.С. Основы науки социального управления. Воронеж: Изд.-во Воронежского университета, 1971. 258 с.
71. Мілашевич А. В. До питання нормативно-правового забезпечення взаємодії територіальних і транспортних ОВС / А. В. Мілашевич // Матер. наук.-практ. конф. [«Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів»] (м. Львів, 23 травня 2003 р.) / Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Львів, 2004. – С. 113–116.
72. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктне право : сутність предмета / В. К. Колпаков // Вісн. Львів. ін-ту внутр. справ. Сер. юридична. – 2002. – № 1. – С. 101–112.
73. Ортинський В. Л. Актуальні проблеми взаємодії територіальних та транспортних ОВС у боротьбі із злочинністю / В. Л. Ортинський // Матер. наук.-практ. конф. [«Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів»] (м. Львів, 23 травня 2003 р.) / Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Львів, 2004. – С. 3–11.
74. Тимчишин Т. М. Забезпечення охорони громадського порядку силами патрульної служби міліції на станціях перетину державного кордону / Т. М. Тимчишин // Митна справа : наук.-аналіт. журн. – 2010. – № 6 (22), ч. 2. – С. 402–405.
75. Про затвердження плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015

року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 767.
URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/767-2012-%D0%BF n12](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/767-2012-%D0%BF%20n12) (дата звернення 15.11.2020).

76. Паничева Т. Правовое обеспечение процесса профилактики правонарушений / Т. Паничева // Правопорядок на транспорте : журн. транспортной милиции МВД Рос. Федерации. – 2010. – № 9 (57). – С. 51–53.

77. Соха С. І. Громадські формування як суб'єкт охорони громадського порядку / С. І. Соха // Митна справа : наук.-аналіт. журн. – 2010. – № 6 (72), ч. 2. – С. 406–410.

78. Шамрай О. В. Організаційно-правові засади діловодства в органах державної податкової служби України / О. В. Шамрай. – Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2011. – 136 с.

79. Терських О. Діяльність громадських формувань щодо охорони громадського порядку в контексті реформування МВС України : матер. наук. практ. конф. [«Актуальні питання управління органами внутрішніх справ у сучасних умовах»] (м. Київ, 30 жовтня 2009 р.) / О. Терських. – К. : Академія управління МВС України, 2009. – С. 45–47.