ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ) ЗА БЕЗПЕКОЮ НА АВТОМОБІЛЬНОМУ ТРАНСПОРТІ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ

ГРИБАН Микола Миколайович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

https://orcid.org/0009-0002-8666-5275

УДК 351.74(477)

DOI 10.32782/NP.2022.1.37

У статті наголошено на тому, що в основі вирішення проблем у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування лежить вдосконалення відповідного правового забезпечення, яке закладає світоглядні, ідеологічні, морально-етичні, політичні, соціально-економічні основи для подальшого організаційно-управлінського втілення нормативних приписів.

Акцентовано увагу на тому, що вдосконалення антикорупційного законодавства також має вагоме значення для державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, адже будь-які організаційно-управлінські рішення та зміни у вітчизняному законодавстві не будуть ефективними до того моменту, як не буде налагоджений ефективним механізм їх реалізації, основою чому слугує запобігання та протидія корупційним проявам.

Стверджується, що автоматизація нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, впровадження цифрових інновацій у даній сфері тісно пов'язані з удосконаленням адміністративного законодавства, яке регулює діяльність закладів вищої освіти в Україні, зокрема в частині організації наукової діяльності здобувачів освіти.

Наголошено на необхідності до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державно-приватне партнерство» до основних сфер застосування державно-приватного партнерства включити транспорт та транспортну інфраструктуру, а також розроблення відомчого Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження основних напрямків взаємодії поліції з населенням», який би закріпив напрямки виховного впливу поліції на суспільство у сфері транспортної безпеки.

Ключові слова: безпека, правове забезпечення, автомобільний транспорт загального користування, державний нагляд, контроль.

Постановка проблеми

В основі вирішення проблем у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування лежить вдосконалення відповідного правового забезпечення, яке закладає світоглядні, ідеологічні, морально-етичні, політичні, соціально-економічні основи для подальшого організаційно-управлінського втілення нормативних приписів. Але варто розуміти, що законодавство не може бути досконалим у світі, що постійно змінюється, де в ході науково-технічного розвитку виникають, з одного боку, нові явища і процеси, спеціальності і професії, здобутки та винаходи, а з іншого – прогалини, проблеми та суперечності.

Стан дослідження теми

У вітчизняній науковій думці окремим проблемам правового забезпечення державного нагляду (контролю) приділялась увага різними вченими-адміністративістами. Так, до цієї проблематики зверталися А. І. Берлач, В. М. Бевзенко, К. Л. Бугайчук,

С. С. Вітвіцький, В. М. Гаращук, С. М. Гусаров, Д. П. Калаянов, А. Т. Комзюк, В. І. Курило, Л. В. Могілевський, О. А. Моргунов, О. М. Музичук, О. Ю. Салманова, В. В. Сокуренко та інші дослідники. Втім, незважаючи на наявні ґрунтовні дослідження, вчені поза своєю увагою залишили питання вдосконалення правового забезпечення здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає в тому, щоб розглянути перспективні напрямки вдосконалення правового забезпечення здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі завдання: встановити сутність категорій «вдосконалення» та «нормотворча діяльність», розглянути позиції науковців щодо вдосконалення вітчизняного адміністративного законодавства; встановити напрямки вдосконалення правового забезпечення здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що у межах статті розкрито новітні напрямки вдосконалення правового забезпечення здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування.

Виклад основного матеріалу

Щодо сутності категорії «вдосконалення», то І. М. Ананко тлумачить її крізь призму впливу на процес, об'єкт, систему для переведення їх з одного стану в інший, більш кращий порівняно з попереднім, відповідно до встановлених цілей [1, с. 136].

Щодо цілей, на які звертає увагу науковець, то очевидно, що останні у межах держави мають знаходити своє втілення у конституційних приписах, нормативно-правових актах, відомчих наказах, посадових інструкціях. Водночас варто бути свідомими того, що подібні цілі проголошені також і на міжнародному рівні, зокрема у 17 Цілях сталого розвитку ООН. Так, ці Глобальні Цілі покликані збалансовувати розвиток усіх без виключення напрямків людської діяльності з урахуванням критично важливих для всього людства проблем.

Водночас у вітчизняному законодавстві знаходять своє втілення як глобальні (стратегічні) цілі, так і приписи щодо регулювання щоденного функціонування всього державного апарату. Саме на цьому моменті ми і підходимо до необхідності осмислення сутності адміністративного законодавства. О. О. Томкіна зазначає, що при визначенні поняття «адміністративне законодавство слід «по-перше, керуватися насамперед обсягом цього поняття, даним в нормативно-правових актах (їх положеннях), які стосуються регулювання адміністративно-правової сфери; по-друге, поняття «адміністративне законодавство» включає в себе як законодавчі акти, так і підзаконні нормативно-правові акти, в яких встановлюються адміністративно-правові норми; по-третє, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, у яких встановлені адміністративно-правові норми, включаються до системи адміністративного законодавства, якщо такі акти віднесені законодавцем до цієї системи та (або) регулювання цих сфер входить до компетенції Кабінету Міністрів України [2, с. 60–61].

На усунення прогалин у законодавстві спрямована нормотворча діяльність як «особлива форма діяльності компетентних суб'єктів нормотворчості з підготовки, розробки, прийняття та офіційного оприлюднення норм права, яка заснована на пізнанні об'єктивних соціальних потреб та інтересів суспільства» [3]. На наше глибоке переконання, у контексті визначення об'єктивних соціальних потреб та інтересів доречно звернутися до аналізу зацікавлених сторін, який, як зазначають D. Susniene та P. Vanagas, включає ідентифікацію та визначення пріоритетів зацікавлених сторін, розуміння та узгодження їхніх потреб та інтересів, а також інтеграцію потреб зацікавлених сторін у плани ефективності організації. Зацікавлені сторони можуть бути внутрішніми або зовнішніми. Вони поділяють спільний ризик, можливість отримання вигоди

або зазнання втрат чи шкоди в результаті діяльності організації [4, с. 24].

Так, у світлі стрімкої глобалізації, впровадження у повсякденну діяльність інформаційних технологій коло потреб та інтересів зацікавлених сторін постійно розширюється. Цікавою у цьому контексті є думка О. М. Музичука, який зазначає, що «нормативне визначення адміністративних процедур реалізації усіх можливих форм контролю неможливе з наступних підстав: 1) форми контролю дуже різноманітні, у т.ч. ті, що реалізуються у короткий проміжок часу й не передбачають їх підготовки, планування, вибору методів контролю тощо; 2) необхідність застосування тієї чи іншої форми контролю може виникнути спонтанно, що також унеможливлює її підготовку та планування; 3) результати переважної більшості контрольних заходів не мають чітко встановленої юридичної форми зовнішнього вираження (акту, висновку тощо)» [5, с. 238-239].

С. О. Віннік у контексті вдосконалення правового забезпечення здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю вважає доречним «детально підійти до визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів нагляду і контролю. Адже на сьогоднішній день наявність великої кількості контрольно-наглядових органів призводить до того, що їх статус ще й досі залишається невизначеним, що також призводить до дублювання компетенцій; слід розробити та прийняти «Типове положення про здійснення внутрішнього нагляду і контролю суб'єктами господарювання». Даний нормативно-правовий акт повинен підняти культуру проведення внутрішнього контролю, створити умови, за яких суб'єкти підприємницької діяльності будуть більш відповідально підходити до дотримання норм чинного законодавства; прийняти окреме положення «Про порядок взаємодії суб'єктів нагляду і контролю за господарською діяльністю». За його допомогою вбачається можливим розподілити компетенцію, а також координувати діяльність відповідних органів [6].

У контексті вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, В. П. Тимощук наголошує на тому, що «очевидною є необхідність залучення громадськості до підготовки нормативних актів і покладання на органи влади відповідних обов'язків щодо інформування про початок процедури підготовки нормативного акта, щодо оприлюднення проекту нормативного акта, щодо повідомлення про право громадян подавати свої пропозиції та зауваження тощо» [7, с.20].

Вдосконалення антикорупційного законодавства також має вагоме значення для державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування. Так, як зазначає К. В. Воронежський, «вдосконалення антикорупційного контролю має відбуватися в контексті двох аспектів. Першим етапом має бути подальше формування ефективних антикорупційних органів, які будуть повністю незалежними від усіх без виключення органів державної влади та/або посадових осіб. Другим етапом боротьби з корупцією має бути делегування частини антикорупційних функцій як органам місцевого самоврядування, так і безпосередньо громадам, що дозволить підвищити оперативність припинення та попередження корупційних правопорушень, а також пришвидшить взаємообмін інформацією, про такі правопорушення між органами влади на загальнодержавному рівні» [8].

Ми глибоко переконані, що будь-які організаційно-управлінські рішення та зміни у вітчизняному законодавстві не будуть ефективними до того моменту, як не буде налагоджений ефективним механізм їх реалізації, основою чому слугує запобігання та протидія корупційним проявам. І в цьому аспекті важливим є закріплення на нормативно-правовому рівні нульової толерантності до корупційних проявів як невід'ємної складової контрольно-наглядової діяльності та етичної поведінки публічних службовців. Саме морально-етичний бік корупції постає наразі «terra incognita» для вітчизняної правової доктрини та нормотворчості. Саме тому, ми вважаємо доцільним на рівні Національного агентства України з питань державної служби розробити оновлені етичні

стандарти діяльності публічних службовців, до кола яких включити і питання врегулювання конфлікту інтересів, і недекларування майна і активів, й інші проблемні питання в сфері антикорупційної діяльності, що наразі розглядаються законодавцем виключно крізь призму спеціальних суб'єктів запобігання та протидії корупції. Корупція має бути визнана проблемою не лише невідповідності євроінтеграційному баченню розвитку України, але й глибоко вкоріненим у національній ідентичності морально-етичним засадам публічної служби.

У світлі такого бачення окремі зарубіжні науковці доводять, що з погіршенням моральної аномії публічних службовців країни в усьому світі слід приділяти більше уваги формуванню професійної моральності

Ю. С. Коллер переконаний, що законодавчі зміни у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху мають бути спрямовані на те, щоб «посилити безпеку учасників дорожнього руху шляхом удосконалення та автоматизації контролю за дотриманням ними норм чинного законодавства; розширити можливості застосування сучасних засобів профілактики і попередження порушень безпеки дорожнього руху; покращити координацію діяльності суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху; забезпечити сучасний рівень підготовки водіїв та фахівців з питань безпеки дорожнього руху; удосконалити контрольно-наглядову діяльність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; сприяти здійсненню комплексу наукових заходів, спрямованих на оптимізацію досліджень актуальних проблем безпеки дорожнього руху в Україні та ін.» [9, с. 389].

Поділяючи позицію науковця, ми глибоко переконані, що автоматизація нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, впровадження цифрових інновацій у даній сфері тісно пов'язані з удосконаленням адміністративного законодавства, яке регулює діяльність закладів вищої освіти в Україні, зокрема в частині організації наукової діяльності здобувачів освіти.

Ми вважаємо доречним у цьому контексті внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» в частині визначення прав здобувачів освіти, які займаються науковою діяльністю, заохочень, які можуть застосовуватися до них у разі наявності значних наукових здобутків. У сфері нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування саме наука покликана забезпечувати баланс між стрімкими змінами у транспорті та ефективною діяльністю уповноважених суб'єктів.

Важливо також на рівні законів України, підзаконних нормативно-правових актів заохочувати практичних працівників, у тому числі публічних службовців, що займаються здійсненням нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, до інноваційної поведінки, надання власних рекомендацій щодо вдосконалення транспортної безпеки. У цьому контексті доречним є перегляд положень Закону України «Про інноваційну діяльність» у частині інноваційної діяльності публічних службовців, інноваційних організаційно-управлінських рішень, що є особливо важливим у сучасних умовах, коли публічні службовці активно долучаються до волонтерської діяльності в умовах воєнного стану, донорства, збору коштів на потреби Збройних сил України.

Ще одним надзвичайно важливим напрямком вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, є унормування окремих питань державно-приватного партнерства у даній сфері. У царині вдосконалення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування важливим є до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державно-приватне партнерство» до основних сфер застосування державно-приватного партнерства включити транспорт та транспортну інфраструктуру.

Як ми вже зазначали у попередніх підрозділах, важливим суб'єктом державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування постає Національна поліція України. У контексті правового забезпечення діяльності органів і підрозділів поліції важливим

є вдосконалення превентивної діяльності поліції та взаємодії з населенням. Ми стоїмо на важливості розроблення відомчого Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження основних напрямків взаємодії поліції з населенням», який би закріпив напрямки виховного впливу поліції на суспільство.

Окремо ми вважаємо перспективними такі напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, як запровадження відповідальності відповідних суб'єктів нагляду (контролю) за збитки, нанесені підконтрольному суб'єктові через недотримання відповідного порядку (процедури); розроблення та прийняття Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері безпеки на транспорті», у якому були б враховані вищезгадані недоліки правового регулювання, сформовано коло його суб'єктів, визначено адміністративну та кримінальну відповідальність не лише об'єктів контролю, а й суб'єктів, які його здійснюють; розроблення «Концепції вдосконалення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті», яка б передбачала планові, систематичні заходи на основі раніше викладених нами рекомендацій; удосконалення законодавства щодо недопущення до дорожнього руху транспортних засобів, що не відповідають передбаченим на міжнародному рівні (у відповідних Директивах Європейського Парламенту і Ради ЄС та в інших документах) вимогам щодо екологічної безпеки.

Висновки. Підбиваючи підсумок даного дослідження, слід зазначити, що в основі вирішення проблем у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування лежить вдосконалення відповідного правового забезпечення, яке закладає світоглядні, ідеологічні, морально-етичні, політичні, соціально-економічні основи для подальшого організаційно-управлінського втілення нормативних приписів.

Удосконалення антикорупційного законодавства також має вагоме значення для державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, адже будь-які організаційно-управлінські рішення та зміни у вітчизняному законодавстві не будуть ефективними до того моменту, як не буде налагоджений ефективним механізм їх реалізації, основою чому слугує запобігання та протидія корупційним проявам. І в цьому аспекті важливим є закріплення на нормативно-правовому рівні нульової толерантності до корупційних проявів як невід'ємної складової контрольно-наглядової діяльності та етичної поведінки публічних службовців. Запропоновано на рівні Національного агентства України з питань державної служби розробити оновлені етичні стандарти діяльності публічних службовців, до кола яких включити і питання врегулювання конфлікту інтересів, і недекларування майна і активів, й інші проблемні питання в сфері антикорупційної діяльності, що наразі розглядаються законодавцем виключно крізь призму спеціальних суб'єктів запобігання та протидії корупції. Корупція має бути визнана проблемою не лише невідповідності євроінтеграційному баченню розвитку України, але й глибоко вкоріненим у національній ідентичності морально-етичним засадам публічної служби.

Автоматизація нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування, впровадження цифрових інновацій у даній сфері тісно пов'язані з удосконаленням адміністративного законодавства, яке регулює діяльність закладів вищої освіти в Україні, зокрема в частині організації наукової діяльності здобувачів освіти. Запропоновано у цьому контексті внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» в частині визначення прав здобувачів освіти, які займаються науковою діяльністю, заохочень, які можуть застосовуватися до них у разі наявності значних наукових здобутків.

У контексті вдосконалення законодавства, що регулює діяльність органів і підрозділів поліції, важливим є вдосконалення превентивної діяльності поліції та взаємодії з населенням відповідно до успішного досвіду зарубіжних країн, розроблення відомчого

Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження основних напрямків взаємодії поліції з населенням», який би закріпив напрямки виховного впливу поліції на суспільство.

Література

1. Ананко І. М. Сутність поняття «удосконалення автотранспортних послуг». Економіка транспортного комплексу. 2010. Вип. 16. С. 133–140.

2. Томкіна О. О. Акти Кабінету Міністрів України: теоретичні засади видання та реалізації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 195 с.

3. Вороніна І. М. Аксіологічний аспект нормотворчої діяльності. Юридичні науки: проблеми та перспективи: матеріали III Міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22–23 травня 2015 р.). Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2015. С. 12–15.

4. Susniene D., Vanagas P. Means for Satisfaction of Stakeholders' Needs and Interests. *Inzinerine Ekonomika-Engineering Economics*. 2007. № 5. pp. 24-28.

5. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. … док. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 481 с.

6. Віннік С. О. Концептуальні засади вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Наше право*. 2018. № 1. С.206–211.

7. Тимощук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. Київ : Факт, 2003. 496 с.

8. Воронежський К. В. Напрямки вдосконалення антикорупційного законодавства України в контексті зарубіжного досвіду визначення корупційних явищ. *ВІСНИК НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* 2016. Вип. 1/2 (29/30). URL: http://visnyk-psp.kpi.ua/article/view/119134/113794.

9. Коллер Ю. С. Шляхи вдосконалення публічного адміністрування у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху // Актуальні питання забезпечення публічної безпеки, порядку в сучасних умовах: поліція та суспільство – стратегії розвитку і взаємодії: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Маріуполь, 18 травня 2018 р.). Маріуполь, 2018. С. 388–389.

IMPROVEMENT OF THE LEGAL PROVISION OF STATE SUPERVISION (CONTROL) OF SAFETY ON PUBLIC ROAD TRANSPORT

The article emphasizes that the basis of solving problems in the field of state supervision (control) of safety on public road transport lies in the improvement of the relevant legal provision, which lays the worldview, ideological, moral-ethical, political, socio-economic foundations for further organizational and managerial implementation of regulations.

Attention is focused on the fact that the improvement of anti-corruption legislation is also of great importance for state supervision (control) of safety on public road transport, because any organizational and management decisions and changes in domestic legislation will not be effective until the moment when an effective mechanism for their implementation is established, the basis of which is the prevention and counteraction of corruption manifestations.

It is claimed that the automation of safety supervision (control) on public road transport, the introduction of digital innovations in this area are closely related to the improvement of administrative legislation that regulates the activities of higher education institutions in Ukraine, in particular, in the part of the organization of scientific activities of students.

It is emphasized the need for Part 1 of Art. 4 of the Law of Ukraine "On Public-Private Partnership" to include transport and transport infrastructure in the main areas of application of public-private partnership, as well as the development of the Departmental Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine "On Approval of the Main Areas of Police Interaction with the Population", which would establish the areas of educational influence police on society in the field of transport security.

Key words: security, legal support, public road transport, state supervision, control.