

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ
ПЕРЕВЕЗЕНЬ НА РІЧКОВОМУ ТРАНСПОРТІ****ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING
THE SAFETY OF RIVER TRANSPORT**

**Беззубов Д.О., д.ю.н., професор,
завідувач кафедри конституційного та адміністративного права
Державний університет інфраструктури та технологій**

**Стародубова О.А., к.ю.н.,
доцент кафедри конституційного та адміністративного права
Державний університет інфраструктури та технологій**

**Горбань Є.А., к.ю.н.,
асистент кафедри господарського та транспортного права
Державний університет інфраструктури та технологій**

Стаття присвячена аналізу проблеми підвищення безпеки міжнародних річкових перевезень з позиції протидії загальному тероризму. Визначаються категорії та елементи діяльності, що виникають при забезпеченні діяльності із безпеки річкових перевезень. Проводиться аналіз системи адміністративного забезпечення безпеки річкового транспорту, пропонуються складові загального механізму забезпечення безпеки на річковому транспорті. В системі забезпечення безпеки річкових перевезень визначається правовий та організаційний складові елементи, проводиться аналіз даних елементів з позицій забезпечення режимів законності та відсутності загроз і небезпек. Аналізуються складові елементи річкових перевезень з рахуванням специфіки річки як спеціального водного шляху. Розкривається міжнародний та національний компонент щодо забезпечення безпеки річкових перевезень. Описово подається науковий погляд вчених різних галузей на категорії безпеки та ризику, загроз та режимів забезпечення законності та правопорядку. Визначається категорії тероризму та анти тероризму, подаються їх прикладні визначення та аналіз з позицій перевезень на річковому транспорті.

Встановлюються елементи ризику тероризму та ризику антитерористичної діяльності членів екіпажу та посадових осіб судна при забезпеченні безпеки судна, екіпажу, пасажирів та вантажу. Пропонується унікальний алгоритм виникнення та припинення ситуацій ризику в міжнародних морських перевезеннях. Проводиться детальний опис складових алгоритму забезпечення безпеки річкових перевезень з позицій норм адміністративного та економічного права. Аналізується правовий та організаційний елемент забезпечення безпеки річкових перевезень з позицій науки управління. Визначається вплив стану захищеності річкового транспорту та перевезень на ньому та стану економіки в цілому щодо державної та національної безпеки. Національна та державна безпека подані як стани захищеності при перевезеннях на річковому транспорті. Аналізується система національної безпеки з позицій захисту річкового транспорту.

Визначаються складові елементи якості забезпечення управління щодо безпеки річкових перевезень та визначаються основні складові такої якості.

Ключові слова: річковий транспорт, безпека перевезень, ризик, тероризм, безпека, алгоритм, механізм, якість управління.

The article is devoted to the analysis of the problem of improving the security of international river transport from the standpoint of countering general terrorism. The categories and elements of activity that arise when ensuring the safety of river transport activities are defined. The analysis of the system of administrative provision of river transport safety is carried out, the components of the general mechanism for ensuring river transport safety are proposed. In the system of ensuring the safety of river transportation, the legal and organizational components are determined, and the analysis of these elements is carried out from the standpoint of ensuring the regimes of legality and the absence of threats and dangers. The constituent elements of river transportation are analyzed, taking into account the specifics of the river as a special waterway. The international and national component of ensuring the safety of river transport is revealed. The scientific view of scientists of various fields on the categories of security and risk, threats and regimes for ensuring legality and law and order is descriptively presented. The categories of terrorism and anti-terrorism are defined, their applied definitions and analysis from the standpoint of river transport are presented.

The elements of the risk of terrorism and the risks of anti-terrorist activities of the crew members and officials of the ship while ensuring the safety of the ship, crew, passengers and cargo are established. A unique algorithm for the occurrence and termination of risk situations in international sea transportation is proposed. A detailed description of the components of the algorithm for ensuring the safety of river transportation from the standpoint of the norms of administrative and economic law is carried out. The legal and organizational element of ensuring the safety of river transport is analyzed from the standpoint of management science. The impact of the state of security of river transport and transportation on it and the state of the economy as a whole in relation to state and national security is determined. National and state security are presented as security conditions during transportation by river transport. The national security system is analyzed from the point of view of river transport protection.

The constituent elements of the quality of ensuring the management of the safety of river transport are determined and the main components of such quality are determined.

Key words: river transport, transportation safety, risk, terrorism, security, algorithm, mechanism, management quality.

Процеси глобалізації у всіх сферах, що відбуваються в світі мають важливе позитивне направлення, посуті спричиняючи економічний, культурний та соціальний ефект об'єднання країн з ціллю покращення стану безпеки міжнародних відносин. Ці процеси є об'єктивною реальною данністю і спричинені необхідністю найбільш раціонального використання міжнародних ресурсів країн з одночасним досягненням позитивних міжнародних показників еволюційного розвитку. Але поряд з тим глобалізаційні процеси спричиняють цілий ряд негативних, непередбачуваних наслідків і явищ. Одним із

найбільш негативних, непередбачуваних наслідків процесу глобалізації є підвищення всебічної активності терористичних та міжнародних протиправних організацій, що завдають шкоди діяльності господарських організацій, що здійснюють водні перевезення.

Тероризм входить до найнебезпечніших і загрозливих явищ сучасності, яке набуває в нашому світі більш різноманітних видів та загрозливих масштабів. Терористичні акти більш за все приносять масові жертви серед людей, валять знищення матеріальних і культурних цінностей, призводять до завдання матеріальної шкоди

фізичним та юридичним особам, в тому числі при морських міжнародних перевезеннях.

Масштаби світового тероризму і його міждержавні риси зробили повністю необхідним будівництво міжнародної системи заходів протидії йому, координацію всіх зусиль різних країн на довгостроковій основі і на самому високому рівні, створення різних міжнародних організацій по протидії тероризму як на території існуючих континентів та і у відкритому морі.

Україна як суверенна країна не стоїть осторонь шляхів боротьби і протидії міжнародному та міждержавному тероризму. Це зумовлено тим, що наша держава має унікальне географічне положення, фактично відділяючи держави заходу від східних країн, таких як Білорусь, Грузія, Іран та інші.

В умовах ведення бойових на території України після повномасштабного вторгнення лютого 2022 року потрібно констатувати посилення необхідності розробки проблем забезпечення безпеки на всіх рівнях перевезень, включаючи річковий та морський транспорт. З появою нових загроз і викликів потрібно удосконалювати моделі захисту всіх рівнів від військових та терористичних загроз.

Використання Української держави як транзитної країни, для своїх протиправних завдань на сьогодні є однією з важливих цілей терористичних та міжнародних незаконних організацій. Тому в аспекті протидії тероризму підвищується особлива роль спеціальних структур виконавчої влади, що згідно існуючого законодавства наділені повноваженнями, щодо боротьби із терористичними витоками та протидії діяльності всіх терористичних організацій. Боротьба із тероризмом має практичне значення, але це підвищує роль наукових пошуків в даній сфері. На теперішній день одним із дуже малодосліджених проблем антитерористичної та подібної діяльності залишається питання співвідношення категорій «забезпечення безпеки морських перевезень» та «міжнародні ризики морських перевезень» як складової категорії антитерористичної діяльності на міжнародному рівні.

Актуальність даної статті визначається збільшенням активності терористичних міжнародних та міждержавних організацій в нинішніх умовах підвищення глобалізації, зростаючим положенням і роллю водних річкових перевезень у міжнародній господарській діяльності та необхідністю подальшого наукового розроблення категорії «міжнародна безпека» у співвідношенні із категорією «ризик перевезень».

Метою цієї статті є дослідження та класифікація міжнародної безпеки і міжнародних ризиків, що трапляються при здійсненні річкових перевезень, визначенням нормативних механізмів, що зменшать ймовірні ризики від терористичної діяльності на річці при перевезеннях.

Завданням статті виявляється визначення місця і значення категорії «міжнародна безпека» та «міжнародний ризик» в антитерористичній важливій діяльності при перевезеннях на річці, вироблення значних та практичних алгоритмів щодо зменшення ризиків на варіантну діяльність річкових перевезень.

Наукова новизна статті полягає в структуризації та узагальненні категорії «міжнародний ризик» та «міжнародна безпека» в антитерористичній діяльності щодо забезпечення безпеки перевезень на річці, класифікації міжнародних ризиків та їх систематизації на теоретичному рівні, окресленням ролі нормативних елементів як категорії забезпечення безпеки річкових перевезень.

Проблематикою суспільних, економічних, соціальних та правових елементів міжнародних ризиків як елементу права та водних перевезень займаються провідні юристи-теоретики в різних галузях правової науки.

В Україні питанням міжнародних юридичних ризиків присвячені праці таких науковців-правовиків як Д.О. Беззубов, Н.О. Армаш, В.А. Ліпкан, В.М. Співак, В.О. Заро-

сило та інші. Відносно мала кількість сучасних науковців-юристів пояснюється специфікою та інформаційною обмеженістю обґрунтованих досліджень в цій проблемі правової науки.

Основними компонентами передбаченої тематики дослідження виступають загальні поняття безпеки річкових перевезень та тероризму і ризику.

Адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки річкових перевезень – це комплекс узгоджених правових, організаційних та правоохоронних заходів щодо забезпечення режиму законності та правопорядку при здійсненні перевезень на річковому транспорті або режимі змішаних перевезень, що полягає у застосуванні заходів примусу щодо суб'єктів, які порушують дані режими або створюють загрози і небезпеки при здійсненні такої діяльності.

Адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки річкових перевезень по своїй правовій природі складається з декількох основних елементів: перший елемент- категорії прямої загрози, тобто ризик та небезпека на річковому транспорті; другий елемент – тероризм як вид прямої загрози знищення річкового судна та загибелі екіпажу, задання шкоди пасажиром та вантажем; третій елемент – компетенції органів виконавчої влади щодо протидії тероризму як виду загроз; четвертий елемент – наукове обґрунтування системи протидії загрозам і небезпекам на річковому транспорті.

Аналіз цих елементів складає комплексний алгоритм щодо забезпечення безпеки річкових перевезень як елементу національної безпеки та безпеки держави вцілому.

У річкових перевезеннях проблема забезпечення безпеки розглядається переважно через категорії «природний ризик», «завдання матеріальної шкоди». Розгляд категорії міжнародна безпека водних перевезень через призму категорії ризик, антитерористична діяльність доповнить і розширить сфери використання категорії «безпека річкових перевезень» [1].

За визначенням Шкарлета С.М., тероризм з позицій науки безпеки, – суспільно небезпечна діяльність, яка полягає у свідомому, ціле наведеному застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів державної та місцевої влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому невинних, сторонніх людей або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей [2, с. 72].

Головними суб'єктами протидії тероризму на річці є державні органи влади певної країни та одночасно міжнародні озброєні місії, які протидіють тероризму в умовах співпраці та координації своїх дій. Вони безпосередньо виконують свої дії, що направлені не лише на стимулювання чи запобігання здійсненню різних терористичних дій, а й на активну всебічну протидію терористам з поняттям спротиву терористів і використання цими угрупованнями найманих помічників, зброї, броньованої та іншої техніки (катерів та спеціальних суден) і спеціальних воєнних засобів. Фактична ймовірність протидії та перетерпювання негативних наслідків і стає головним джерелом виникнення поняття «ризик в антитерористичній діяльності» при забезпеченні безпеки річкових перевезень.

Ризик як елемент перевезень пасажирів, за визначенням вченої Тульчинської С.О., з чим ми погоджуємось, – це фактична можливість настання несприятливих негативних наслідків для суб'єктів отримання послуг перевезень від певних дій чи подій, знання яких при прийнятті певного рішення є малоімовірним або недостатнім [3, с. 22].

Основними ризиками з цих позицій є ризики терористичного акту або актів незаконного втручання, протизаконна діяльність терористичних організацій на річці та протидія такої діяльності.

Метою дії терористичних організацій є виконання терористичного акту. Терористичний акт як елемент впливу на безпеку – це результат діяльності протизаконних організацій, результатом чого можуть бути заподіяна шкода об'єктам громадського та іншого користування, державного значення, воєнним об'єктам, у вигляді їх руйнування та тимчасове або повне припинення їх загальної функціональної роботи [4, с. 77].

В аспекті забезпечення безпеки річкових перевезень терористичний акт – це дія, що збільшує ризики завдання збитків перевізнику річкового вантажу та є джерелом появи загроз безпеки судна, пасажиром та екіпажу в цілому.

Правовим аспектом міжнародного терористичного акта є те, що наслідки за нього передбачено міжнародним законодавством [5, с. 46].

Практична діяльність миротворчих місій по протидії тероризму як різновиду злочину здійснюється за допомогою конкретизованого комплексу дій (патрулювання річкових та відкритих вод, забезпечення охорони суден під час проходження потенційно небезпечними зонами та інше). Це основний елемент протидії морському тероризму в момент позитивної стадії його здійснення.

На нашу думку, міжнародна антитерористична діяльність на водному транспорті – це комплекс законного застосування всіх заходів примусу з залученням спеціальних засобів та різної зброї при організаційній діяльності міжнародних організацій спрямованих на супротив міжнародному водному (морському та річковому) тероризму та захист існуючих прав і свобод судна, екіпажу та юридичних осіб (перевізника, відправника та особи, що отримує вантаж) та від злочинних посягань у вигляді міжнародного водного, тобто морського або річкового тероризму (піратство, захват суден та екіпажу у заручники).

Основними елементами антитерористичної діяльності в протидії різних терористичних проявів на річці та у відкритих водах є: по-перше, спеціальний режим проведення стимулюючих заходів окремої водної території (здійснення патрулювання та супровід суден, перевірка потрібних документів та огляд підозрілих суден та інші подібні заходи правоохоронного та військового характеру), які передбачені міжнародним законодавством; по-друге наявність спеціальних повноважень з використання заходів припинення з метою запобігання проявів міжнародного тероризму у відкритих водах (можливість використання спеціальної зброї, втому числі автоматичної, загальних військових засобів та інше), що передбачено Конвенцією ООН Про відкрите море 1958 року, Конвенції ООН з морського права 1982 року та іншими нормативно-правовими документами [6].

Основна мета забезпечення безпеки водних, в тому числі морських та річкових, перевезень в антитерористичних діях – це захист морських суден та членів екіпажу, юридичних осіб від терористичних проявів та наслідків терористичних дій шляхом стимулювання, виявлення і зупинення їх відповідними уповноваженими суб'єктами як на території певної держави так і в міжнародних відкритих водах.

В аспекті здійснення антитерористичних дій виникають два основних засобами забезпечення безпеки річкових перевезень, які є антагоністичними за суттю, але взаємодоповнюючими за структурним складом: терористичні ризики і антитерористичні ризики [7].

Розглянемо модель появи і функціонування категорії «річковий ризик перевезень» в структурі протидії тероризму як елементу забезпечення безпеки річкових перевезень.

Модель буде мати загальний вид послідовності появи, функціонування та припинення дій в умовах здійснення ходу річковим судном в руслі за умови загрози здійснення несанкціонованого втручання в дії екіпажу (піратство,

захват судна): [ризик втручання в дії членів екіпажу судна або захвату судна] – [рішення про спосіб припинення або дії щодо виключення такого заходу] – [дія посадової особи судна] – [антитерористичний ризик] – [ймовірна проява дії] – [подолання терористичного ризику].

Функціонування даної структурної моделі передбачає декілька ознак: 1) відсутність будь-якого елементу не виключає дію моделі; 2) рішення про спосіб подолання – категорія правова та психологічна; 3) реалізація рішення можливе лише через діяльність, бездіяльність буде передбачати настання негативних наслідків; 4) подолання ризику зводить його в стан «латентного функціонування». Розглянемо вище перераховані категорії більш детально.

Терористичні ризики – це можливість здійснення терористичного акту визначеними організованими протиправними угрупованнями чи радикальними організаціями з завданням нанесення шкоди державі чи окремим громадянам та настанням в результаті здійснення негативних наслідків.

Виникнення терористичних ризиків, на наш погляд, пов'язано з цілим рядом факторів, які можливо поділити на внутрішні та зовнішні.

Внутрішні фактори породжують існуючими протиріччями всередині держави та можливостями впливу на них з боку країни є «активно обмеженими».

Зовнішніми причинами, які лежать поза межами країни та вплив на них обмежений. Обмеженість впливу впливає із різноманітності суспільного розвитку інших держав та поділу природних та інших благ за принципом отримання результату. Таким чином, є держави народ яких вважає такий поділ несправедливим та впливає на нього за допомогою радикальних засобів терористичної боротьби. З іншого боку існують певні релігійні вірування, в основному в мусульманських країнах, які передбачають терористичну боротьбу основною метою існування як їх релігії так і тих громадян, які є її прибічниками. В сучасних умовах, як приклад, ми бачимо прояви тероризму у подіях в Ізраїлі у вересні, жовтні 2023 року.

Активна обмеженість втручання країни означає існування варіантів протидії діяльності суб'єктів, які не хочуть підкорятися правовим вимогам органам державної влади і добровільно припинити діяльність, яка має завдання заподіяння шкоди інтересам всього суспільства і держави.

Організаційний ризик – це можливість зміни положення будь-якого члена екіпажу в системі через зміну посади чи звання у випадку настання несприятливих наслідків.

Елемент можливого наслідку передбачає дві ситуації – 1) подолання наслідків чи запобігання терористичної загрози (тобто терористи не досягають завдань); 2) наслідки не вдалося запобігти (терористи досягли завдань). В цих ситуаціях можливість законності чи неправомірності прийнятого до виконання рішення стає другорядним критерієм, оскільки прийняття до виконання рішення відбувається в минулому часі, а негативні наслідки мають ознаку «реального часу».

Запобігання терористичного ризику передбачає повне припинення терористичної загрози та фізичне знищення терористів або затримання як джерела виникнення терористичної погрози, а також одночасне цілковите збереження судна, вантажу і життя і здоров'я членів екіпажу судна.

Подолання ситуації ризику ймовірно в повному обсязі, якщо ті результати, що досягнуті відповідають вищезазначеним умовам.

Якщо відсутні такі складові як затримання чи знищення терористів або наслідки не ліквідовані повністю, то ризик переходить в латентний стан, тобто стан скритості, але не втрачає при цьому ознак ймовірності настання та завдання збитків чи шкоди життю і здоров'ю громадян.

Основними методами діяльності щодо запобіганню та зниженню ризиків в антитерористичній діяльності щодо забезпечення безпеки річкових перевезень, на наш погляд будуть: правовий метод – це врахування поняття елементів ризику при розроблені антитерористичних законів, видача спеціальних наявних інструкцій щодо дій членів екіпажу морського судна в умовах ризику; психологічні (особисті) методи – підготовка членів екіпажу до дій в умовах ризику та знання їх з основних аспектів прояву категорії ризик як в антитерористичних діях так і при міжнародних морських перевезеннях взагалі; тактичний (стратегічний) метод – врахування категорії «ризик» при плануванні морських перевезень і шляхів судна у відкритому морі.

Використання таких методів забезпечення безпеки річкових перевезень визначають появу декількох системних категорій: перша категорія – це якість управлінського рішення щодо забезпечення на річковому транспорті, тобто комплекс оцінки забезпечення безпеки річкових перевезень через ймовірність завдання шкоди та вартісний підхід до обрахунку відведення завдання шкоди; другий елемент – управління річковою безпекою в системі національної безпеки, тобто комплекс процедур забезпечення безпеки річкових перевезень через реалізацію компетенцій відповідних органні виконавчої влади; третій елемент – стан національної та державної безпеки через призму забезпечення безпеки річкових перевезень.

Ці системні категорії формують адміністративне забезпечення перевезень на річковому транспорті як комплекс узгоджених дій векторного напрямлення в системі національної безпеки із забезпеченням якості процедур захисту перевезень на річковому транспорті.

Отже, можна зробити наступні висновки: 1) антитерористична діяльність щодо забезпечення річкових перевезень пов'язана з сукупністю певних ризиків; 2) виникнення, дія та припинення ризику в антитерористичній діяльності нерозривно пов'язана з активністю подій при запобіганні спротиву терористів; 3) ризики в річкових перевезеннях існують не хаотично, а в певній структурі, яку можливо представити у вигляді конкретної моделі; 4) елементи спеціальної моделі антитерористичного ризику діють як єдине ціле, утворюючи «синергетичний ефект ризику» тобто наростання можливостей несприятливих наслідків від дій члена екіпажу прямо пропорційно до його активних дій щодо подолання виниклої ситуації ризику; 5) основною умовою зменшення антитерористичних ризиків як елементу забезпечення безпеки річкових перевезень – це комплекс правових, психологічних (особистих) та тактичних (стратегічних) прийомів при проведенні антитерористичних дій за допомогою яких є ймовірність подолати організаційну та інформаційну складову ризиків як компоненту забезпечення міжнародних річкових перевезень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Боняр С.М. Тарашевський М.М Ідентифікація та оцінка транспортних ризиків . Бізнес-інформ. 2019. № 9. С. 185–192.
2. Шкарлет С.М. Економічна безпека підприємства: інноваційний аспект: монографія. Київ: НАУ, 2007. 436 с.
3. Тульчинська С.О. Організаційно-економічний механізм розвитку ринку пасажирських перевезень в Україні: дис. канд. екон. наук: 08.07.04/. – НАУ. Київ, 2003. 178 с.
4. Ортинський В.Л., Керницький І.С. Економічна безпека підприємств, організацій та установ: Навч. посіб. Київ, 2009. 544 с.
5. Ситник Г.П., Олуйко В. М., Вавринячук М.П. Національна безпека України : навч. посіб. Київ, 2007. 616 с.
6. Domingue G. Approaches to risk assessment (management). Toxic. Subst. J. 1984. № 2-3. P. 97–103.
7. Falco J., Moraski R.. Methods used in the United State for the assessment and management of health risk due to chemicals. Risk manag. chem. environ : Proc. NATO com. challenges Mod. Soc. Pilot study risk manag. chem. environ. Oslo, 1989. P. 37–60.
8. Безубов Д. О. Адміністративне регулювання діяльності деяких правоохоронних структур у системі національної безпеки. Актуальні проблеми юридичних наук у дослідженнях учених, 2010. № 97. С. 3–6.
9. Копан О. В. Забезпечення внутрішньої безпеки України: теоретико-управлінські засади. Введення в поліц. стратегію : монографія. Київ: НАВС, 2001. 427 с.