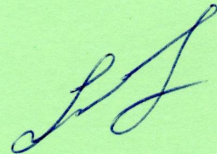


67.9(4Укр)401
к 56

**ІВАНО-ФРАНКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ НАФТИ І ГАЗУ**

КОВАЛЬОВ Віктор Георгійович



УДК 351.815

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

25.00.02 – механізми державного управління

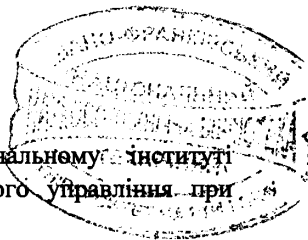
АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Івано-Франківськ – 2011

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Дніпропетровському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.



Науковий керівник – доктор історичних наук, професор
ЧЕНЦОВ Віктор Васильович,
Академія митної служби України, професор
кафедри державної служби та митної справи;

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор,
заслужений діяч науки і техніки України
СИТНИК Григорій Петрович,
Національна академія державного управління при
Президентові України, завідувач кафедри
національної безпеки;

доктор економічних наук, доцент
БЕРЕЖНЮК Іван Григорович,
Державний науково-дослідний інститут митної
справи, директор.

Захист відбудеться «07» жовтня 2011 р. об 11 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 20.052.07 Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу за адресою: 76010, м. Івано-Франківськ, вул. Короля Данила, 13, к. 12-21.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу за адресою: 76019, м. Івано-Франківськ, вул. Карпатська, 15.

Автореферат розісланий «06» вересня 2011 року.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

А.В. Мазак



ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження обумовлена необхідністю розв'язання першочергових завдань державного будівництва, реалізація яких є неможливою без ефективного управління суспільним розвитком, особливо в умовах збільшення ризиків та небезпек, обумовлених процесами трансформації та глобалізації. У цій ситуації актуалізується потреба у забезпеченні всіх складників національної безпеки, зокрема транспортної безпеки. Відсутність сталого понятійно-категорійного апарату, недостатня розробленість питання або суперечливі погляди на визначення змісту національних інтересів у сфері транспортної безпеки, загроз та викликів, пов'язаних з їх реалізацією, відсутність узгоджених та прийнятних індикаторів поточного стану транспортної безпеки, неможливість контролювання ефективності управлінського впливу підкреслює актуальність дослідження.

Питання забезпечення національної безпеки у своїх роботах розглядали П. Д. Біленчук, О. С. Бодрук, О. М. Гончаренко, В. П. Горбулін, М. Дзлів, О. П. Дзьобань, А. Б. Качинський, Г. К. Крючков, В. А. Ліпкан, І. М. Петрів, О. Л. Романов, А. С. Сіцинський, Г. П. Ситник, В. О. Шамрай та ін.

Важливе значення для дослідження проблеми транспортної безпеки та державного управління транспортними системами мають наукові праці В. Ф. Андресюка, Л. М. Артюшина, Б. Гурне, Ж. Зітера, О. С. Ігнатенка, В. В. Лісничого, О. М. Ложачевської, В. Ф. Опришка, І. М. Пахомова, В. Й. Развадовського, В. М. Рижих, А. Г. Савченка, А. І. Семенченка, В. А. Скуратівського, Д. А. Тимохи, А. М. Ткаченка, В. В. Юрчишина. Практика свідчить, що актуальною залишається проблема інтеграції зусиль науковців, політиків, управлінців у напрямі пошуку принципово нових ідей, політичних та управлінських рішень у контексті осмислення сучасних поглядів на сутність, шляхи, засоби, способи й методи захисту національних інтересів на основі науково обґрунтованих засад державного управління у сфері забезпечення транспортної безпеки.

Водночас сучасні українські дослідники не приділяють значної уваги визначенню сутності, особливостей реалізації та перспективам удосконалення механізмів державного управління забезпеченням транспортної безпеки. Відсутня система показників транспортної безпеки, яка дала б змогу оперативну та достовірно оцінити стан захищеності й надійності транспортної системи.

Науково-теоретична та практична значущість зазначених проблем зумовила вибір теми, актуальність і цільову спрямованість даного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано в межах наукових досліджень кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського

регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України «Публічна служба в умовах глобалізації: контент, науково-світоглядні та морально-етичні засади, критерії оцінки ефективності» (державний реєстраційний № 0111U003434), де автором обґрунтовано критерії оцінки ефективності діяльності органів державної влади із забезпеченню транспортної безпеки; кафедри державної служби та митної справи Академії митної служби України за темою НДР: «Управлінські процеси в реалізації митної політики» (державний реєстраційний № 01080011264), де зокрема, запропоновано заходи мінімізації транспортних ризиків під час перетину митного кордону.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертації є теоретичне обґрунтування механізмів державного управління забезпеченням транспортної безпеки й розробка науково обґрунтованих пропозицій щодо їх удосконалення. Відповідно до названої мети було поставлено такі завдання:

– встановити рівень дослідженості проблеми державного управління транспортною безпекою та уточнити понятійно-категорійний апарат, зокрема проаналізувати та встановити взаємозв'язок категорій: «національна безпека», «державна безпека», «безпека», «небезпека», «ризик», «загроза», «виклик», під час операціоналізації понять «транспортна безпека», «механізми державного управління транспортною безпекою», «механізми державного управління забезпеченням транспортної безпеки»;

– визначити функціональне навантаження органів державної влади в системі забезпечення транспортної безпеки на центральному, регіональному та місцевому рівнях;

– обґрунтувати теоретико-методологічні основи виділення структурних та функціональних компонентів транспортної безпеки, ідентифікації та структуризації потенційних і реальних загроз національним інтересам в транспортній галузі;

– розробити систему показників рівня транспортної безпеки, визначити рівень припустимого та прийняттого ризику в транспортній галузі та специфічні зони ризику за видами транспорту: авіаційного, залізничного, автомобільного, водного та особливості забезпечення відповідної транспортної безпеки;

– визначити організаційно-правові механізми державного управління транспортною безпекою та розробити проект цільової Програми забезпечення транспортної безпеки України;

– на підставі аналізу європейського досвіду запропонувати напрями удосконалення механізмів державного управління у сфері забезпечення транспортної безпеки та сформулювати рекомендації щодо їх впровадження.

Об'єкт дослідження – державне управління транспортною безпекою.

Предмет дослідження – механізми державного управління забезпеченням транспортної безпеки України.

Гіпотеза дослідження ґрунтується на припущенні, що вдосконалення механізмів державного управління забезпеченням транспортної безпеки України й концентрація зусиль держави на визначених актуальних напрямках підвищення їх ефективності дозволить оптимізувати державне регулювання транспортної системи України шляхом своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз національним інтересам у галузі транспорту.

Методи дослідження. Для реалізації мети й завдань дослідження було застосовано комплекс сучасних загальнонаукових і спеціальних методів, зокрема: структурно-функціональний аналіз, за допомогою якого розкрито структурні та функціональні компоненти системи транспортної безпеки; історичний, що сприяв дослідженню механізмів державного регулювання транспортом в історичній ретроспективі; компаративний, за допомогою якого було проаналізовано досвід європейських країн щодо державного управління транспортною безпекою; системний, на підставі якого визначені елементи системи транспортної безпеки держави; методи ідентифікації, екстраполяції – під час вивчення можливостей і доцільності імплементації міжнародних стандартів безпеки щодо системи транспортної безпеки України; методи спостереження, експертного оцінювання, статистичного аналізу – під час опрацювання емпіричної та аналітичної інформації.

Наукова новизна одержаних результатів. Автором розроблено наукові положення та отримано нові науково обґрунтовані результати, які у сукупності розв'язують важливе наукове завдання обґрунтування теоретичних основ побудови механізмів державного управління забезпеченням транспортної безпеки України та актуальних напрямів їх удосконалення у сучасних умовах.

У дисертації

уперше:

– обґрунтовано теоретико-методологічні основи виділення структурних (органи державної влади центрального, регіонального, галузевого та місцевого рівнів, до компетенції яких належить забезпечення транспортної безпеки) та функціональних (технічного, кадрового, техногенного, соціально-правового) компонентів системи транспортної безпеки;

– запропоновано показники рівня транспортної безпеки, зокрема: час знаходження товарних потоків у безперервному русі; частка використання безпаперового оформлення переміщень; співвідношення населених пунктів, для транспортного забезпечення яких можливо використовувати одну, або більше транспортних магістралей без їх перевантаження; зростання транспортної мобільності населення;

удосконалено:

– понятійно-категорійний апарат державного управління транспортною безпекою, зокрема уточнено поняття «транспортна безпека», «механізми державного управління транспортною безпекою», «механізми державного управління забезпеченням транспортної безпеки»;

– наукові підходи до визначення функціонального навантаження органів державної влади у забезпеченні транспортної безпеки на центральному, галузевому, регіональному та місцевому рівнях, зокрема запропоновано схему вдосконалення взаємодії між цими органами;

набули подальшого розвитку:

– інтерпретація організаційно-правових механізмів державного управління транспортною безпекою, зокрема розроблено проект цільової Програми забезпечення транспортної безпеки України;

– напрями вдосконалення механізмів державного управління забезпеченням транспортної безпеки України на основі аналізу світового досвіду, а саме: вдосконалення нормативно-правової бази та методів державного регулювання, спрямованих на мінімізацію, попередження, запобігання загроз у транспортній галузі; вдосконалення нормативно-правових механізмів забезпечення транспортної безпеки.

Практичне значення здобутих результатів. Основні теоретичні висновки даного дослідження, які сформульовані у формі конкретних пропозицій, можуть застосовуватись під час розв'язання теоретичних та практичних проблем, зокрема в діяльності органів державного управління при здійсненні комплексного дослідження стану безпеки у транспортній галузі; у правотворчій діяльності – для вдосконалення нормативно-правової бази забезпечення транспортної безпеки; у науково-дослідній діяльності для подальшого узагальнення, аналізу, обґрунтування та розв'язання наукових і практичних проблем державного управління у сфері забезпечення транспортної безпеки, зокрема під час написання підручників, навчальних і методичних посібників, розробки навчальних планів і лекційних матеріалів, програм професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з питань національної безпеки, що належать до сфери забезпечення транспортної безпеки та організації транспортної системи держави тощо.

Результати дисертанта, його висновки, пропозиції та рекомендації впроваджено в діяльність органів державної влади, а також державних установ і організацій, а саме: використані в процесі підготовки пропозицій до Концепції реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей» (акт про впровадження Державної митної служби України від 15 трав. 2011 р.); застосовані під час проведення професійного навчання особового складу Харківської обласної митниці та підготовки пропозицій до Концепції

реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей» (акт про впровадження Харківської обласної митниці від 02 лют. 2011 р.); використані в навчальному процесі під час підготовки курсантів за замовленням Державної митної служби України, осіб уповноважених на декларування та безперервної фахової освіти працівників митних органів (акт про впровадження Академії митної служби України від 10 лют. 2011 р.); використані під час розробки заходів мінімізації транспортних ризиків ТОВ «Автотранспортне підприємство 11231» (акт про впровадження ТОВ «Автотранспортне підприємство 11231» від 15 лют. 2011 р.) знайшли відображення в рекомендаціях Міжнародної науково-практичної конференції «Соціально-економічні напрямки розвитку регіонів в контексті сучасних процесів міжнародної інтеграції», резюме якої надіслано обласним державним адміністраціям (акт про впровадження Херсонського національного технічного університету від 18 квіт. 2006 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійною науковою працею і містить нові, особисто отримані автором результати в галузі науки державного управління, що в сукупності розв'язують важливу наукову проблему обґрунтування механізмів державного управління у сфері забезпечення транспортної безпеки та актуальних напрямів підвищення їх ефективності в сучасних умовах.

Теоретичні розробки, обґрунтування, висновки та пропозиції, які містяться в дисертації, отримані автором самостійно на основі вивчення, аналізу та узагальнення теоретичного та практичного матеріалу з питань забезпечення транспортної безпеки. У дисертації не використовувалися ідеї та розробки, які належать співавторам, з якими були підготовлені окремі публікації. У тезах конференцій, підготовлених спільно з Є. В. Гармашем: [7] – автору належить аналіз механізмів державного управління під час проведення митної політики України; [9] – автору належить аналіз питання визначення національних інтересів, проведення їх класифікації; [11] – автором проведено аналіз ролі міжнародних транспортних організацій у процесі створення єдиного транспортного простору та спрощення процедур у світовій торгівлі, розроблено механізми визначення необхідності участі в тих чи інших транспортних об'єднаннях залежно від мети їх створення та функціонування; [13] – автором проведено інтеграційно-понятійний аналіз терміна «безпека», виявлено його складників; спільно з В. В. Ченцовим [14] автором проведено аналіз поняття національна безпека, виявлення в ньому функціональних складників, зокрема митної та транспортної безпеки.

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження обговорювались на засіданні кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України та оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях:

«Технічні і економічні перспективи розвитку автотранспортного комплексу і будівництва доріг» (м. Харків, 2005 р.); «Економічна безпека держави в умовах інтеграції до світового співтовариства» (м. Дніпропетровськ, 2005 р.); «Соціально-економічні напрямки розвитку регіонів у контексті сучасних процесів міжнародної інтеграції» (м. Херсон, 2006 р.); науково-практичній конференції курсантів, студентів та молодих науковців «Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі» (м. Дніпропетровськ, 2007 р.); Міжнародному управлінському форумі «Управління сьогодні та завтра» (м. Хмельницький, 2008 р.); «Розвиток митних інституцій з метою захисту національних інтересів Росії» (м. Москва, 2007 р.); «Митна справа в Україні: теорія і практика» (м. Дніпропетровськ, 2008 р.); «Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст» (м. Дніпропетровськ, 2009 р.); науково-практичній конференції за міжнародною участю «Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій» (м. Львів, 2009 р.); IX – XI Міжнародних наукових конгресах «Державне управління та місцеве самоврядування» (м. Харків, 2009 – 2011 рр.).

Публікації. Основні положення дослідження викладено у 17 наукових публікаціях, з них: 5 – статті у наукових фахових виданнях, що входять до переліку ВАК України, 12 – тези доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота загальним обсягом 255 сторінок складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел із 243 найменувань та 14 додатків на 49 аркушах. Обсяг основного тексту становить 179 сторінок і містить 7 таблиць та 3 рисунки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність проблеми, вказано на зв'язок роботи з науковими напрямами досліджень Національної академії державного управління при Президентіві України та Академії митної служби України; висвітлено ступінь наукової розробленості проблеми, визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і гіпотезу дослідження; охарактеризовано використані методи дослідження, ступінь наукової новизни одержаних результатів, їх теоретичне й практичне значення та особистий внесок здобувача; наведено дані щодо апробації результатів дослідження, кількість публікацій за темою дисертації.

У **першому розділі** – «*Теоретико-методологічні засади державного управління транспортною безпекою*» – проведено системний огляд літератури за темою дослідження, на основі якого з'ясовано сутність транспортної безпеки як об'єкта державного управління; здійснено аналіз формування механізмів

державного управління в історичній ретроспективі, систематизовано положення законодавчих актів щодо забезпечення транспортної безпеки держави.

Аналіз сучасної наукової літератури за темою дослідження засвідчив відсутність концептуальних обґрунтувань механізмів державного управління забезпеченням транспортної безпеки, значна увага вітчизняних дослідників була зосереджена в основному на питанні національної безпеки та безпеки як глобального явища. Теоретичним підґрунтям дослідження стали роботи вітчизняних вчених В. Г. Андрійчука, І. Г. Бережнюка, П. Д. Біленчука, О. С. Бодрука, О. П. Дзьобаня, Г. К. Крючкова, В. Ю. Ольшевського, І. М. Петріва, Г. П. Ситника, присвячені аналізу різних аспектів національної безпеки. Щодо категорії «транспортна безпека», вона широко обговорюється в Російській Федерації, де набула багатозначності трактувань, неузгодженості застосування і навіть повного неприйняття. Визначено, що категорія «транспортна безпека» має узагальнююче значення і містить цілий конгломерат значень та інтерпретацій залежно від сфери застосування. Передусім слід згадати роботи С. О. Арістова, Б. М. Дудишкіна, О. В. Жукової, І. Г. Кокорева, В. І. Красновського, В. М. Салеева, С. С. Сулакшина, в яких висвітлюються різні, деколи протилежні підходи до інтерпретації концепту «транспортна безпека».

Доведено, що через відсутність загальновизнаної інтерпретації поняття «транспортна безпека» не має єдиного розуміння внутрішньої сутності, природи виникнення, діалектики розвитку, механізмів формування і можливого державно-управлінського впливу на системні характеристики цього явища. З метою уточнення понятійно-категоріального апарату дослідження проаналізовано дефініції «безпека», «механізми державного управління», «виклик», «небезпека», «ризик», «загроза».

Автором запропоновано власне визначення терміна «транспортна безпека» – стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, об'єктів та суб'єктів транспортної інфраструктури, за якого забезпечується її сталий розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам. Як соціальна система транспортна безпека являє собою стійкий структурно-впорядкований, детермінований своїми складовими і зв'язками цілісний інститут, складну організовану єдність, яка виконує визначені та прогнозовані функції.

Проаналізовано особливості формування механізмів державного управління транспортною безпекою в історичній ретроспективі.

Визначено механізми державного управління транспортною безпекою держави як систему послідовних етапів, взаємопов'язаних і взаємодіючих структурних елементів, які об'єднані зворотними зв'язками та визначають

порядок, особливості, методи та інструменти цілеспрямованого впливу органів державної влади й місцевого самоврядування (суб'єктів управління) на соціально-економічні процеси на рівні країни та регіонів (об'єкти управління) з метою перешкоджання виникненню, послаблення або подолання наслідків транспортних небезпек. Механізми державного управління забезпеченням транспортної безпеки – це спеціально створені засоби нормативно-правового, організаційного, фінансового, технологічного забезпечення безпеки транспортної системи. Наведено класифікацію механізмів державного управління забезпеченням транспортної безпеки.

Проаналізовано нормативно-правове забезпечення транспортної безпеки, яке базується на Конституції України, Законах України «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про основи національної безпеки України», «Про транспорт», «Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період», «Про Комплексну програму утвердження України як транзитної держави у 2002–2010 рр.», «Про транзит вантажів» та інших нормативно-правових актах.

У **другому розділі** – *«Особливості реалізації механізмів державного управління транспортною безпекою в сучасному українському суспільстві»* – виділено структурні та функціональні компоненти, рівні та види транспортної безпеки, розглянуто інституціональні (організаційно-правові та нормативно-правові), економічні, соціальні, політичні механізми державного управління транспортною безпекою, визначено показники безпеки транспортної системи, потенційні та наявні ризики й загрози в транспортній галузі; проведено аналіз організаційно-правового механізму управління системою забезпечення транспортної безпеки; проаналізовано особливості реалізації інституціональних механізмів управління системою забезпечення транспортної безпеки; європейський досвід державного управління забезпеченням транспортної безпеки.

Використовуючи теоретичні напрацювання українських учених В. Д. Бакуменка, Д. О. Безносенка, В. П. Горбуліна, С. О. Кравченка, Н. Р. Нижник, О. В. Молодцова, Г. П. Ситника, автор наводить власне визначення системи забезпечення транспортної безпеки з урахуванням вимог Закону України «Про основи національної безпеки України». Система забезпечення транспортної безпеки розуміється як єдина загальнодержавна система, що складається з сукупності органів державної влади, які регулюють та контролюють питання транспортної безпеки, громадських об'єднань, які, з одного боку є замовники та споживачі транспортної безпеки, з іншого – виступають як активні об'єкти транспортної безпеки, для яких потрібно встановлювати зрозумілі та прозорі правила гри. Іншим складником системи виступає сукупність нормативно-правових стандартів, що забезпечують

реалізацію механізмів нормативно-правового регулювання та відтворення транспортної безпеки.

Визначено мету, функції і принципи системи забезпечення транспортної безпеки: створення умов, за яких забезпечуються гарантований захист національних інтересів, достатній рівень безпеки транспортної системи навіть за найнесприятливіших умов розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів; основні функції транспортної безпеки полягають в розробці та втіленні заходів, з наступним контролем їх виконання та відслідковування наслідків, для комплексної реалізації національних інтересів і вироблення параметрів підвищення рівня транспортної безпеки. Забезпечення транспортної безпеки держави базується на наступних принципах: розробка стратегії транспортної безпеки, як складової стратегії національної безпеки України; створення дієвої системи протидії виникненню транспортних небезпек; моніторинг об'єктивних показників стану транспортної безпеки; техніко-технологічне вдосконалення транспортних засобів та транспортної інфраструктури; ефективна взаємодія державних органів у ході реалізації стратегії транспортної безпеки.

Обґрунтовано необхідність виділення функціональних компонентів системи транспортної безпеки, ідентифікації та структуризації потенційних і реальних загроз національним інтересам: технічного (оцінювання стану транспортних засобів і інфраструктури, забезпечення їх технічної досконалості і відповідності стандартам; кадрового (контроль за дотриманням правил технічного обслуговування транспортних засобів і інфраструктури); соціально-правового (оцінювання та запобігання терористичній та диверсійній діяльності на транспорті); техногенного (ліквідація наслідків природних та техногенних катастроф).

Автор визначає структуру системи державного управління транспортною безпекою держави, взаємозв'язки її структурних елементів та наводить схеми взаємодії органів державної влади під час вирішення складних питань, пов'язаних з її забезпеченням. Проведено аналіз та розмежування компетенції органів державного управління щодо забезпечення транспортної безпеки. Аналіз взаємодії органів державного управління з метою забезпечення транспортної безпеки держави дозволяє сказати, що ця система сформована і характеризується високою динамічністю як суб'єктів, так і їх функцій, компетенції, адміністративної належності та підпорядкування. Проте спостерігається порушення цілісності та інтегрованості системи, асиметрія розвитку окремих елементів системи, розподіл функцій між окремими суб'єктами цієї системи та схеми їх взаємодії потребують вдосконалення. Аналіз ефективності діяльності органів державної влади у сфері транспортної безпеки дав змогу виявити недоліки у діяльності відповідних державних органів, внести пропозиції щодо організаційного вдосконалення цієї системи.

Відсутнє законодавче визначення ролі органів управління, інструментів їх впливу на оперативну ситуацію, методів прогнозування викликів та ризиків, попередження й протидії небезпекам в транспортній галузі.

Одночасно в системі транспортної безпеки можна виділити центральний (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України), галузевий (міністерства і відомства), регіональний (державні адміністрації) та місцевий ієрархічні рівні державного управління.

Показано, що особливістю транспортної безпеки є надзвичайно тісний зв'язок з усіма соціально-економічними процесами, що відбуваються в країні, і зі змінами комунікаційних, зокрема транспортних, мереж у світі. Цим пояснюються труднощі техніко-економічного підходу до прогнозування їх розвитку. Однак система транспортної безпеки – соціально мотивована. У такий спосіб визначається, що «ланкою законодавства» є соціально-економічні, політичні та інші конфлікти, які накладають свої обмеження на відповідні характеристики й показники транспортної безпеки. Отже, для вивчення процесів розвитку транспортної безпеки необхідно застосовувати методологію дослідження великомасштабних соціально-економічних процесів, зокрема системний та структурно-функціональний підходи.

Проведено аналіз розвитку механізмів державного управління транспортною безпекою європейських країн, в результаті чого з'ясовано, що досягнення прийняттого рівня транспортної безпеки базується не стільки на відкритті транспортних ринків, скільки на наявності транспортних систем, що відповідають сучасному розвитку європейського та світового промислового комплексу і здатні реагувати на будь які зміни в цьому комплексі. Доведено, що в європейських країнах переважають не адміністративні, а економічні механізми: лібералізація водного та авіаційного транспорту, впровадження принципу гарантування вільної конкуренції перевізників тощо. Лібералізація в сфері водного морського транспорту полягає в веденні політики більш ретельного контролю за дотриманням умов здорової конкуренції в сфері виробництва транспортних засобів, що обслуговують галузь та проведення державної політики субсидювання та стимулювання розвитку галузі. Обмеження розділення ринків надання послуг та підвищення рентабельності – це ті основні завдання, що мають бути реалізовані в роботі внутрішнього водного транспорту. Лібералізація залізничного транспорту найбільш складна та найменш завершена, оскільки залишається низка проблем, пов'язана з необхідністю модернізації технічних ресурсів та приведення залізничного комплексу великої кількості держав до одного єдиного і узгодженого стандарту. Наразі ЄС звертає основну увагу на стимулювання перевезення вантажів та пасажирів саме залізницями, намагаючись підвищити рентабельність залізничного транспорту та збільшити обсяг залізничних послуг в змішаних перевезеннях. Велику увагу в спільній транспортній політиці ЄС

приділено також врегулюванню впливу використання транспорту на довкілля та намагання зменшити рівень забруднення. Значна увага приділяється запобіганню тероризму на транспорті.

У **третьому розділі** – *«Напрями вдосконалення механізмів державного управління транспортною безпекою в Україні»* – запропоновано комплекс організаційно-правових, економічних, соціальних заходів, спрямованих на підвищення рівня транспортної безпеки держави на основі аналізу світового досвіду; розроблено напрями вдосконалення законодавчої бази у сфері забезпечення транспортної безпеки та проект цільової Програми забезпечення транспортної безпеки України.

На основі дослідження правового механізму забезпечення транспортної безпеки з'ясовано дискретність, суперечливість і неузгодженість нормативно-правової бази, недостатнє врахування об'єктів правового регулювання, на підставі чого розроблено пропозиції щодо його вдосконалення.

Запропоновано, що основними напрямками вдосконалення механізмів державного управління транспортною безпекою мають стати: вдосконалення нормативно-правової бази та методів державного регулювання, спрямованих на мінімізацію, попередження, запобігання ризиків в транспортній галузі; запровадження державних стандартів для контролю безпеки пасажирських перевезень та стану транспортних засобів і інфраструктури; моніторинг дотримання правил експлуатації транспортних засобів і інфраструктури; попередження терористичної та диверсійної діяльності; усунення, а також прогнозування, запобігання й мінімізація наслідків техногенних та природних катастроф; вдосконалення економічних і фінансових механізмів забезпечення транспортної безпеки: державно-приватне партнерство; стимулювання інвестицій в розвиток транспортної інфраструктури; розробка механізмів державного регулювання мотивації транспортних перевізників для забезпечення підвищення якості та рівня безпеки пасажирських і вантажних транспортних послуг; удосконалення логістичних технологій транзитних перевезень з метою забезпечення гарантій збереження транзитних вантажів; підвищення координованості діяльності суб'єктів законодавчої ініціативи з розвитку та удосконалення правових норм щодо забезпечення транспортної безпеки, взаємодії органів державного управління, до компетенції яких належить забезпечення транспортної безпеки на центральному, регіональному галузевому та місцевому рівнях.

Запропоновано розподіл специфічних зон ризику за видами транспорту: авіаційного, залізничного, автомобільного, водного та особливості забезпечення відповідної транспортної безпеки.

Заходи щодо забезпечення транспортної безпеки мають реалізовуватися на наступних рівнях: центральному, галузевому, регіональному, місцевому.

Обґрунтовано, що державне управління транспортною безпекою має бути спрямоване на забезпечення споживачів високоякісними безпечними транспортними послугами, а також на введення законодавчих норм прямої дії і механізмів, що гарантують дотримання підприємствами транспорту необхідних і достатніх показників безпеки.

Схема забезпечення достатнього рівня транспортної безпеки передбачає моніторинг транспортної безпеки, прогнозування змін її стану, планування системи гарантування безпеки та розробку програми цільових заходів щодо підвищення її рівня із зазначенням механізмів реалізації.

Розроблено напрями стратегічного розвитку системи забезпечення транспортної безпеки, метою та завданнями якої є:

- розробка заходів для використання Єдиної транспортної системи України під час надзвичайних випадків та інших загроз природного, техногенного, або соціального характеру; показники: збільшення густоти транспортної мережі; забезпечення резервів збільшення пропускної і провізної спроможності транспортної мережі, розробка запасних та дублюючих напрямків переміщення різними видами транспорту; зменшення загальної довжини ділянок транспортної інфраструктури, що обмежують провізну і пропускну здатність; кількість аеродромів цивільної авіації, можливість використання польових аеродромів для виконання робіт, пов'язаних з евакуацією населення тощо; створення правового поля для проведення та координації робіт, пов'язаних з забезпеченням безпечних та комфортних умов евакуації населення;

- забезпечення транспортної мобільності населення з урахуванням стандартів безпечних перевезень; показники: забезпечення населених пунктів цілорічною можливістю використання транспортної інфраструктури; зростання транспортної рухомості населення; створення та підтримання транспортної мережі загального користування, що відповідає вимогам адаптивності до потреб людей з різними вадами;

- відповідність якості та рівня безпеки транспортних перевезень потребам промислового комплексу України; показники: рівень пакетизації та контейнеризації вантажів в регіональному, міжрегіональному та міжнародному сполученні; розвиток транспортно-логістичних технологій; підвищення продуктивності праці в транспортному комплексі; час знаходження вантажів в процесі перевезення; використання НТП; комерційна швидкість руху магістральних товарних потоків; оновлення парків рухомого складу; рівень рентабельності всіх видів транспортної діяльності;

- збільшення конкурентоспроможності та надійності транспортних систем; показники: зростання пропозицій на ринку транспортних послуг; зменшення частки витрат на транспортування в вартості готового продукту; уніфікація принципів регулювання тарифної та податкової політики;

– ефективне та безпечне використання транспорту; показники: кількість ДТП, до яких призводять дорожні умови та нераціональність використання регулювання; кількість ДТП, до яких призводить технічний стан транспортних засобів та інфраструктури; рівень підготовки та кваліфікація кадрів, які забезпечують діяльність транспортної галузі; частка транспорту в забрудненні навколишнього середовища (моніторинг за видами транспорту, та особливостями експлуатації).

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та реалізовано новий підхід до вирішення наукового завдання, що полягає у теоретичному обґрунтуванні сучасного стану та перспектив вдосконалення механізмів державного управління забезпеченням транспортної безпеки України. Отримані в процесі дослідження результати підтвердили покладену в його основу гіпотезу, а їх узагальнення дає змогу сформулювати висновки і внести пропозиції, що мають теоретичне й практичне значення.

1. На основі аналізу досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців з державного управління транспортною безпекою доведено необхідність розроблення концептуальних засад механізмів державного управління забезпеченням транспортної безпеки, оскільки цьому питанню приділено недостатньо уваги, переважно питанню державного регулювання транспортної системи. Це зумовлює необхідність подальших досліджень у напрямі вдосконалення механізмів державного управління забезпеченням транспортної безпеки в Україні.

Запропоновано авторське визначення, відповідно до якого транспортна безпека – це стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, об'єктів та суб'єктів транспортної інфраструктури, за якого забезпечується її сталий розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам. Визначено роль та місце держави в загальній системі забезпечення транспортної безпеки.

2. Доведено, що проблема досягнення та підтримання необхідного рівня транспортної безпеки вирішується у загальному контексті завдань забезпечення національної безпеки та не набула самостійного статусу. Це обумовлено наявною правовою базою, а також підходами, які склалися у теорії та практиці державного управління. Отже, наявні певні підстави для розгляду сутності і змісту транспортної безпеки, специфіки процесів її забезпечення в країні як окремого напрямку у науці державного управління.

Виділено функціональні компоненти системи транспортної безпеки: технічний (оцінювання стану транспортних засобів і інфраструктури, забезпечення їх технічної досконалості і відповідності стандартам); кадровий (контроль за дотриманням правил технічного обслуговування транспортних засобів і інфраструктури); соціально-правовий (оцінювання та запобігання терористичній та диверсійній діяльності на транспорті); техногенний (ліквідація наслідків природних та техногенних катастроф).

3. Визначено компетенції органів державної влади в забезпеченні державного управління транспортною безпекою на центральному, галузевому, регіональному та місцевому рівнях. Запропоновано схему удосконалення взаємодії між суб'єктами транспортної безпеки: Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством інфраструктури України, Міністерством охорони навколишнього природного середовища, Міністерством надзвичайних ситуацій та встановлена необхідність удосконалення нормативно-правового розмежування їх повноважень під час забезпечення транспортної безпеки.

4. Визначено показники безпеки транспортної системи, потенційні і наявні загрози в транспортній галузі, виклики, що постають перед транспортною системою.

Запропоновано специфічні зони ризику за видами транспорту: авіаційного, залізничного, автомобільного, водного та особливості забезпечення відповідної транспортної безпеки.

5. На підставі аналізу досвіду європейських країн запропоновано напрями удосконалення механізмів державного управління забезпеченням транспортної безпеки: вдосконалення нормативно-правової бази та методів державного регулювання, спрямованих на мінімізацію, попередження, запобігання ризиків в транспортній галузі; юридичне закріплення прав і обов'язків перевізників; запровадження державних стандартів для контролю безпеки пасажирських перевезень та стану транспортних засобів і інфраструктури; моніторинг дотримання правил експлуатації транспортних засобів і інфраструктури; попередження терористичної та диверсійної діяльності; усунення руйнівних наслідків техногенних та природних катастроф; вдосконалення економічних і фінансових механізмів забезпечення транспортної безпеки: державно-приватне партнерство; стимулювання інвестицій в розвиток транспортної інфраструктури; розробка механізмів державного регулювання мотивації транспортних перевізників для забезпечення підвищення якості та рівня безпеки пасажирських і вантажних транспортних послуг; удосконалення логістичних технологій транзитних перевезень з метою забезпечення гарантій збереження транзитних вантажів; підвищення координованості діяльності суб'єктів законодавчої ініціативи з розвитку та удосконалення правових норм щодо забезпечення транспортної безпеки, взаємодії органів державного

управління, до компетенції яких належить забезпечення транспортної безпеки на центральному, регіональному та місцевому рівнях.

6. Розроблено пріоритетні напрямки розвитку системи забезпечення транспортної безпеки, завданнями якої є: розробка заходів для використання транспортної системи України під час надзвичайних випадків та інших загроз природного, техногенного, або соціального характеру; забезпечення транспортної мобільності населення з урахуванням стандартів безпечних перевезень; відповідність якості та рівня безпеки транспортних перевезень потребам промислового комплексу України; збільшення конкурентоспроможності та надійності транспортних систем; ефективне та безпечне використання транспорту. Запропоновано проект цільової Програми забезпечення транспортної безпеки України

7. За результатами дослідження розроблено такі рекомендації: ухвалити нову редакцію Законів України «Про транспорт», «Про транзит вантажів», у який врахувати необхідність створення механізмів впливу на поточний стан транспортної безпеки, визначити термін «транспортна безпека»; розробити механізми контролю за виконанням доручень Верховної Ради профільним міністерствам та відомствам під час розробки нормативної бази відповідно до нових законів; передбачити механізми визначення відповідальності різних рівнів державної влади за створення та безпечне функціонування єдиної транспортної системи України, джерела фінансування та ресурсного забезпечення, створення фондів для співробітництва з приватними структурами в питаннях регіонального розвитку тощо; Кабінету Міністрів України відповідно до нової редакції прийнятих законів та положення «Про міністерство інфраструктури України», розробити і прийняти положення «Про порядок проведення технології митного контролю та оформлення транзитних вантажів на різних видах транспорту», «Про систему контролю якості транспортних послуг»; Міністерству інфраструктури України – відповідно до нової редакції Закону України «Про транспорт» розробити положення про функціонування системи державного управління на різних видах транспорту, систематично здійснювати моніторинг законодавства, вести офіційну класифікацію правових актів в окремому законодавчому акті.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Ковальов В. Г. Державне регулювання транспортної безпеки. / В. Г. Ковальов // Державне будівництво. – 2008. – № 1. – Режим доступу до журналу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2008-1/index.html>

2. Ковальов В. Г. Визначення категорії «транспортна безпека» в українському законодавстві. / В. Г. Ковальов // Актуальні проблеми державного управління : Збірник наукових праць ДРІДУ НАДУ. – 2008. – № 3. – С. 161–166.

3. Ковальов В. Г. Міждержавні об'єднання в загальній системі транспортної безпеки України / В. Г. Ковальов // Актуальні проблеми державного управління : Збірник наукових праць ДРІДУ НАДУ. – 2009. – № 1 (35). – С. 129–135.

4. Ковальов В. Г. Транспортна безпека в системі державного управління: теоретична інтерпретація / В. Г. Ковальов // Держава та регіони : Науково-виробничий журнал Класичного приватного університету. – 2009. – № 2. – С. 85–91.

5. Ковальов В. Г. Історія розвитку і становлення транспортної безпеки / В. Г. Ковальов // Демократичне врядування : Науковий Вісник Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України – Вип. 5. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – Режим доступу до журналу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2010_5/zmist.html

6. Ковальов В. Г. Деякі аспекти контрейлерних перевезень / В. Г. Ковальов // Економічна безпека держави в умовах інтеграції до світового співтовариства : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2005. – С. 231–232.

7. Ковальов В. Г. Державне управління в сфері митної політики / В. Г. Ковальов, Є. В. Гармаш // Економічна безпека держави в умовах інтеграції до світового співтовариства : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2006. – С. 110–111.

8. Ковальов В. Г. Деякі питання транспортної безпеки / В. Г. Ковальов // Соціально-економічні напрямки розвитку регіонів в контексті сучасних процесів міжнародної інтеграції : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції студентів і молодих вчених. – Херсон : Херсонський національний технічний університет, 2006. – С. 247–250.

9. Ковальов В. Г. До питання визначення національних інтересів / В. Г. Ковальов, Є. В. Гармаш // Економічна безпека держави в умовах інтеграції до світового співтовариства : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2007. – С. 149–150.

10. Ковальов В. Г. Транспортна безпека держави та міждержавні об'єднання / В. Г. Ковальов // Управління сьогодні та завтра : Матеріали міжнародного управлінського форуму. – Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2008. – С. 251–253.

11. Ковальов В. Г. Перспективи вступу до міжнародних організацій / В. Г. Ковальов, Є. В. Гармаш // Митна справа в Україні: теорія і практика :

Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2008. – С. 121–125.

12. Ковальов В. Г. Загальні тенденції розвитку транспортної політики / В. Г. Ковальов // Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. – С. 252–253.

13. Ковальов В. Г. Інтеграційно-понятійний аналіз терміна безпека / В. Г. Ковальов, Є. В. Гармаш // Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі : Матеріали II міжнародної науково-практичної конференції. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2009. – С. 159–160.

14. Ковальов В. Г. Державна митна політика як інструмент захисту і реалізації національної безпеки / В. В. Ченцов, В. Г. Ковальов // Державне управління та місцеве самоврядування : Матеріали IX Міжнародного наукового конгресу. – Харків : Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України, 2009. – С. 141–142.

15. Ковальов В. Г. Державне управління транспортною безпекою в умовах глобалізації / В. Г. Ковальов // Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій : Матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю. – Львів : Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України, 2009. – С. 257–260.

16. Ковальов В. Г. Особливості інтеграції України до загальноєвропейського транспортного простору / В. Г. Ковальов // Державне управління та місцеве самоврядування : Матеріали X Міжнародного наукового конгресу. – Харків : Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України, 2010. – С. 131–132.

17. Ковальов В. Г. Система транспортної безпеки держави / В. Г. Ковальов // Державне управління та місцеве самоврядування : Матеріали XI Міжнародного наукового конгресу. – Харків : Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України, 2011. – С. 42–44.

АНОТАЦІЇ

Ковальов В. Г. Механізми державного управління забезпеченням транспортної безпеки України. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. – Івано-Франківськ, 2011.

У дисертації досліджено механізми державного управління забезпеченням транспортної безпеки України, визначено функціональне навантаження органів державної влади у забезпеченні транспортної безпеки на центральному, галузевому, регіональному та місцевому рівнях; обґрунтовано теоретико-методологічні основи виділення структурних та функціональних компонентів системи забезпечення транспортної безпеки, ідентифікації та структуризації потенційних і реальних загроз національним інтересам; розроблено систему показників рівня транспортної безпеки, специфічні зони ризику за видами транспорту: авіаційного, залізничного, автомобільного, водного та особливості забезпечення відповідного виду транспортної безпеки.

Автор визначає організаційно-правові механізми державного управління транспортною безпекою та пропонує проект цільової Програми забезпечення транспортної безпеки України й напрями удосконалення механізмів державного управління у сфері забезпечення транспортної безпеки.

Ключові слова: механізми державного управління, національна безпека, транспортна безпека, система забезпечення транспортної безпеки, національні інтереси, ризик, загроза.

Ковалев В. Г. Механизмы государственного управления в области обеспечения транспортной безопасности Украины. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Ивано-Франковский национальный технический университет нефти и газа. – Ивано-Франковск, 2011.

В диссертации исследованы механизмы государственного управления обеспечением транспортной безопасности Украины, определена функциональная нагрузка органов государственной власти в обеспечении транспортной безопасности на центральном, региональном и местном уровнях; обоснованы теоретико-методологические аспекты выделения структурных и функциональных компонентов транспортной безопасности, идентификации и структуризации потенциальных и реальных угроз национальным интересам; разработана система показателей уровня транспортной безопасности, определен уровень допустимого и приемлемого риска в транспортной отрасли и специфические зоны риска по видам транспорта: авиационного, железнодорожного, автомобильного, водного и особенности обеспечения соответствующей транспортной безопасности.

Автором предложено определение термина «транспортная безопасность» – состояние защищенности жизненно важных интересов человека и гражданина, общества и государства (потребителей транспортных услуг),

объектов и субъектов транспортной инфраструктуры, при котором обеспечивается ее постоянное развитие, своевременное выявление, предотвращение и нейтрализация реальных и потенциальных угроз национальным интересам.

Установлено, что как социальная система транспортная безопасность представляет собой устойчивый, структурно упорядоченный, целостный институт, сложное организованное целое, которое выполняет заранее определенные и спрогнозированные функции.

Предложена схема системы транспортной безопасности государства, в которой определены и наделены своими функциональными обязанностями, ресурсными возможностями и качеством ответственности следующие уровни: национальный уровень, отраслевой уровень, региональный уровень, местный уровень.

Рассмотрено влияние государства на процесс формирования системы обеспечения транспортной безопасности в разных социальных формациях и на разных исторических этапах развития общества. Установлена роль органов государственной власти и негосударственных объединений в обеспечении удовлетворительного состояния транспортной безопасности, при котором отрасль может развиваться. Предложены индикаторы состояния транспортной безопасности, минимальные показатели которых должны гарантироваться государством.

Разработан проект целевой Программы обеспечения транспортной безопасности Украины, которая отражает проблематику дальнейшего развития и направления усовершенствования механизмов государственного управления обеспечением транспортной безопасности Украины.

Ключевые слова: механизмы государственного управления, национальная безопасность, транспортная безопасность, система обеспечения транспортной безопасности, стратегия транспортной безопасности, национальные интересы, риск, угроза.

Kovalyov V. G. Mechanisms of public administration of providing transport safety of Ukraine. - Manuscript.

Candidate's thesis of Public Administration Sciences by specialty 25.00.02 – Mechanisms of public administration. – Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. – Ivano-Frankivsk, 2011.

The thesis investigated the mechanisms of public administration of transport safety in Ukraine, defined functional load of public authorities in ensuring transport security at the central, sectoral, regional and local levels; grounded theoretical and methodological foundations of the allocation of structural and functional components

of the system of transport security, identification and structuring of potential and real threats to national interests, developed a system of indicators of the level of transport security, specific areas of risk by means of transportation: air, road, rail, waterways and features of the relevant type of transport security.

Author defines the organizational and legal mechanisms of state management of transport security and offers project target program to ensure transport security of Ukraine and mechanisms for improving governance in the area of transport security.

Keywords: mechanisms of public administration, national safety, transport safety, system of providing transport safety, national interests, risk, threat.