

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ
На правах рукопису

УДК 351.815

К О В А Л Ь О В Віктор Георгійович



**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ
ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

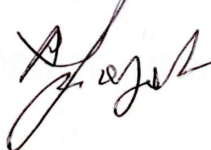
Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління

ДИСЕРТАЦІЯ

на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

Удостоверяю з цього дня
імени університету
завершую.

Вчений секретар
смаєради К.В.О.В. 07.07

 ЧЕНЦОВ Віктор Васильович

Науковий керівник:

доктор історичних наук, професор

ЧЕНЦОВ Віктор Васильович

Дніпропетровськ – 2011

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТНОЮ БЕЗПЕКОЮ	11
1.1. теоретичні основи державного управління транспортною безпекою та понятійно-категоріальний апарат дослідження.....	11
1.2. Формування механізмів державного управління транспортною безпекою держави в історичній ретроспективі	30
1.3. Нормативно-правове забезпечення транспортної безпеки в Україні.....	49
Висновки до розділу 1.....	64
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТНОЮ БЕЗПЕКОЮ ВСУЧАСНОМУ УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ.....	66
2.1. Система забезпечення транспортної безпеки: теоретичні аспекти забезпечення.....	66
2.2. Організаційно-правовий механізм державного управління забезпеченням транспортної безпеки.....	86
2.3. Міжнародний досвід забезпечення транспортної безпеки та можливості його імплементації в Україні.....	100
Висновки до розділу 2.....	118
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТНОЮ БЕЗПЕКОЮ	121
3.1. Удосконалення організаційно-правового механізму державного управління забезпеченням транспортної безпеки України	121
3.2. Формування цільової Програми забезпечення транспортної безпеки та шляхи впровадження.....	136
3.3. Реалізація заходів підвищення рівня транспортної безпеки.....	156
Висновки до розділу 3.....	174
ВИСНОВКИ.....	176
ДОДАТКИ.....	180
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	229

ВСТУП

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. Дзлієв, 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 оперативно 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 Президентіві 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: – автору належить аналіз механізмів державного управління під час проведення митної політики України; – автору належить аналіз питання визначення національних інтересів, проведення їх класифікації; – 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; – автором проведено інтеграційно-понятійний аналіз терміна «безпека», виявлено його складників; спільно з В. В. Ченцовим 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 Президентіві 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 254 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.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТНОЮ БЕЗПЕКОЮ

1.1. Теоретичні основи державного управління транспортною безпекою та понятійно-категоріальний апарат дослідження

Загальні питання безпеки почали розглядатись у політичних вченнях античних мислителів, як досягнення загального блага через забезпечення безпеки кожному громадянину. Безпека в побутово-прикладному сенсі розглядається, як відсутність для людини загрози (небезпеки), потенційного або реального зла. Бажання досягнути безпеки, для себе и своїх близьких є однією з головних причин об'єднання людей, та створення суспільства [22, с.6-7]. Сучасному трактуванню терміна в наукових та політичних колах ми завдячуємо філософським концепціям Б. Спінози, Ж.Ж. Руссо, Т. Гоббса та інших, які розглядали безпеку як стан, ситуацію спокою, що знайшла відображення у відсутності реальної загрози (небезпеки), включаючи фізичну та моральну. «Турботу про самозбереження» як найбільш важливу мету держави розглядав у своїх роботах Ж.Ж. Руссо [23, с.21]

Етимологічне значення терміна відповідно до тлумачного словника української мови трактується так «БЕЗПЕКА, –и, ж. Стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує» [24]. В українській та слов'янських мовах пов'язують походження слова від применника *без* і основи іменника *пека* (турбота, клопоти), тобто це стан відсутності будь-чого незручного або загрозливого, того, що викличе зайві клопоти чи примусить турбуватись [25].

В англійській мові безпека розглядається як дещо загальне, що має відношення до способів попередження збитків, викликаних дією небезпечних факторів (форсмажорних випадків), і є властивістю не суб'єкта або об'єкта, а спрямованістю (методом) взаємодії суб'єкта та об'єкта [26, р.754].

У документах ООН термін «безпека» було сформульовано таким чином (1994р.) Безпека людини:

- це не просто безпека країни, це безпека народу;
- це не просто безпека, досягнута як наслідок володіння зброєю, це безпека досягнута в результаті розвитку;
- це не просто безпека держав, це безпека кожної людини в своєму домі й на робочому місці;
- це не просто захист від конфліктів між державами, це захист від конфліктів між народами.

Безпека людини – це коли дитина не помирає, хвороби не розповсюджуються, етнічна ворожнеча не стає неконтрольованою, жінку не гвалтують, бідняк не голодує, дисидента не позбавляють слова, людський дух не придушують.

Безпека незалежно від епохи та суспільної формації в процесі розвитку людства об'єктивно визначалась, як відсутність загрози основним цінностям, суб'єктивно визначалась, як відсутність страху, що основним цінностям дійсно може щось загрожувати. [27, р.150].

Проблематика методологічних досліджень безпеки знайшла відображення в роботах В. Ю. Богдановича та О. Я. Маначинського [28], О. Г. Білоруса та Д. Г. Лук'яненка [29], О. В. Возженікова [22], С. В. Виборнова, О. Ю. Іванова, С. Є. Коршикова [30], О. В. Гиске [31], В. Ф. Молчановського [32], В. І. Мунтіяна [33], О. Л. Романовича [34].

Безпека в соціальному існуванні людини набуває різних змістовних форм: соціальна безпека, суспільна безпека, державна безпека, національна безпека тощо.

Одними із засновників української школи національної безпеки можна вважати Г. П. Ситника та В. А. Ліпкана. В роботах Г. П. Ситника були досліджені питання теоретико-методологічного наповнення та практичної реалізації державного управління національною безпекою, визначені складові національної безпеки, принципи, функції та критерії ефективності державного управління національною безпекою [35, 36, 37, 38, 39]. В той час як В. А. Ліпкан більше уваги приділяє концептуалізації проблематики

національної безпеки, її системності, він першим запропонував модель націобезпекознавства та недержавного управління національною безпекою [40, 41, 42, 43].

Загальні питання розвитку та визначення національної безпеки України розглядаються В. П. Горбуліним та А. Б. Качинським [44], О. Г. Данільяном та О. П. Дзьобанем [45, 46], І. В. Каріхом [47], С. І. Пірожковим [48].

Питання співвідношення національної безпеки та національних інтересів висвітлено в роботах О. Бабича-Деканя [49], О. М. Гончаренка [50], О. П. Дзьобаня [51, 52], Г. К. Крючкова [53, 54], Б. В. Межуєва [55], Ф. М. Медвідя [56, 57], В. А. Предборського [58], О. Г. Романова [59].

Термін «національна безпека» – відносно молодий. Він з'являється в результаті усвідомлення таких понять, як «державна безпека», «обороздатність», «військова безпека» тощо. Вперше він був використаний в США, вірніше введений в обіг разом з прийняття в 1947 році закону про національну безпеку. Розшифровуючи та характеризуючи поняття національної безпеки в офіційних документах, що є основою концепції національної безпеки Сполучених Штатів Америки, як одна з головних цілей подається саме самозбереження нації, як особливої культурно-історичної, політичної спільноти, що передбачало захист державного устрою, національних ідеалів, традицій, способу життя [60, р.1-3].

На теренах Радянського Союзу термін «національна безпека» починає використовуватись з 80 років ХХ століття, до цього часу воно ототожнювалось з «державною безпекою». Державна безпека – стан захищеності корінних підвалин суспільства, державних інститутів, необхідних для виконання державою своїх функцій з управління загальнозначущими справами суспільства [61, с.16]. Такий підхід має своє коріння ще в дореволюційній Російській Імперії. В контексті забезпечення безпеки теоретики російського лібералізму визнавали суб'єктивні публічні права особистості. А держава виступає гарантом безпеки особистості та суспільства, реалізуючи свою соціальну та інші функції. Організація влади має забезпечити одночасне існування окремої

особистості, суспільства і держави як об'єктів і суб'єктів безпеки. Проникнення держави до діяльності в соціальній і економічних сферах не пригнічує, а навпаки, надає умови до розширення рамок безпеки особи. Влада держави обмежена споконвічними правами людини, що не можуть бути відчужені, сферою її самовизначення, в яку держава не має права втручатись. Природні права людини розглядаються як дополітичні, що належать людям як людським істотам, а не як членам соціально-політичної системи. Прибічники соціалістичної моделі визнавали особисту безпеку, обов'язок держави опікуватись особистістю, дотримуватись її прав та політичних свобод, але не погоджувались з тим що, права особистості і її безпека є пріоритетними. Вони вважали, що безпека держави є найвищим пріоритетом, природного права людини на безпеку не існує, а є результат реалізації політики держави, влада держави всеохоплююча та правами людини не обмежується [62, с.74-75].

Поступово терміни все далі відходять одне від одного, і зараз, після конституційного затвердження пріоритетів цінностей, таких як людина і громадянське суспільство, терміни остаточно розмежувались.

Сьогодні загальноприйнятим є наступне визначення національної безпеки. Національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у різних сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [63]. Національна безпека – вельми складна багаторівнева функціональна система, в якій здійснюється постійна взаємодія й протиборство між внутрішніми і зовнішніми загрозами й життєво важливими інтересами особи, суспільства та держави. За такої взаємодії й протиборства на інтереси й загрози постійно впливають інші елементи системи національної безпеки: фактори внутрішнього й зовнішнього оточуючого середовища та дій управлінських структур. Цільовою функцією цієї системи є ступінь захищеності даних інтересів від загроз [44, с.17].

Виходячи з проблематики дослідження, слід зупинитись на категорії «механізм державного управління». Категорія «механізм» у «Короткому економічному словнику» операціоналізована як послідовність станів, процесів, які визначають собою які-небудь дії, явища; система, пристрій, який визначає порядок якого-небудь виду діяльності [64, с. 401]. В літературі зустрічається значна кількість визначень поняття «механізми державного управління». Так, В. Б. Авер'янов це поняття трактує наступним чином: «механізм державного управління – це сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення. Звідси складовими елементами зазначеного механізму виступають: 1) система органів виконавчої влади; 2) сукупність правових норм, що регламентують як організаційну структуру системи органів виконавчої влади, так і процеси її функціонування та розвитку» [65].

В. Д. Бакуменко, В. М. Князев у Словнику-довіднику з державного управління зазначають, що «механізм державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей. Схеми реального механізму державного управління містять цілі, рішення, впливи, дії, результати. Комплексний механізм державного управління вони визначають як систему політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління» [66, с. 116-117].

Д. О. Безносенко разом з В. Д. Бакуменком зазначають, що «механізми державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на будь-які суспільні відносини з метою досягнення поставлених цілей». Механізм державного управління виконує роль механізму суспільного самоуправління. Він може бути відображений наступною ланцюговою схемою: цілі → завдання → рішення →

впливи → дії → результати. При цьому фактори, що впливають на процеси державного управління, можуть бути політичними, економічними, соціальними, культурними відповідно до основних сфер суспільної діяльності. Також відповідно до основних форм державно-управлінської діяльності вони можуть мати політичний, адміністративний і правовий характер. Найчастіше у державному управлінні застосовується комплексний механізм, який є системою політичних, адміністративних, економічних, соціальних, гуманітарних, організаційних та правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління [67].

Н. Р. Нижник та В. М. Олуйко вважають, що механізм управління – це складова системи управління, що забезпечує здійснення впливу на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. При цьому механізм має відображати стійкі взаємозалежності та взаємодії між елементами керованої системи, забезпечувати узгодження їх інтересів [68, с. 235-236].

За В. М. Івановим механізм управління – це спосіб організації управління суспільними справами, за якого взаємопов'язані методи, засоби і принципи, що зрештою і забезпечує ефективну реалізацію цілей управління [69, с. 265].

Л. П. Юзьков виділяє два основні підходи до визначення поняття «механізм»:

– структурно-організаційний підхід за яким механізм характеризується як сукупність певних складових елементів, що створюють організаційну основу певних явищ, процесів, а механізм держави – як «сукупність установ», через які здійснюється «державне керівництво суспільством»:

– структурно-функціональний, згідно з яким при визначенні механізму того чи іншого державно-правового інституту (процесу, явища) увага акцентується не тільки на організаційній основі його побудови, але й на його динаміці, реальному функціонуванні.

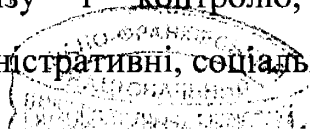
Віддаючи перевагу структурно-функціональному підходу, Л. П. Юзьков у загальному плані визначає механізм державного управління як організацію практичного здійснення державного управління (виконавчо-розпорядчої

діяльності). Для Л. П. Юзькова управління є реально існуючою організацією безпосередньої реалізації управлінських цілей, які, «матеріалізуючись» в механізмі управління, втілюються у системі цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, а механізм управління включає наступні елементи: об'єкти управління; суб'єкти управління; взаємовплив між суб'єктами та об'єктами управління. Такий підхід, на його думку, дає змогу розкрити статику, яку визначають суб'єкти та об'єкти управління, що складають організаційно-структурну основу механізму державного управління і динаміку механізму управління (комплекс зв'язків та взаємодій суб'єктів та об'єктів управління) [70, с.57,59,61].

Г. В. Атаманчук стверджує, що механізм управління – це складова системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Механізм державного управління, на його думку, це складна система державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління; це інструмент реалізації виконавчої влади держави. Механізм формування та реалізації державного управління – це сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів та закономірностей, через які суб'єкт державного управління «схоплює» потреби, інтереси і цілі суспільства в управляючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях та діях і практично втілює в життя, зважаючи на державну владу [71, с.86]

Класифікації механізмів державного управління також не має однозначності серед науковців. Так, автори «Словника-довідника з державного управління» згідно з характером факторів впливу виділяють політичні, економічні, соціальні, організаційні та правові механізми [66, с.117].

М. В. Васильєва в складі механізму державного управління виокремлює: механізм реалізації загальних і інших принципів управління, механізми планування, організації, мотивації, координації, розпорядництва, обліку, аналізу і контролю, які використовують економічні, організаційно-адміністративні, соціальні та інші методи управління [72].



Відповідно до набору методів управління, що входять до складу конкретного механізму державного управління, О. Б. Коротич виділяє адміністративні (організаційно-розпорядчі), правові, економічні, політичні, соціально-психологічні, морально-етичні та комплексні державні механізми управління [73, с.126-127].

М. І. Круглов трактує механізм державного управління як сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління на діяльність об'єктів, що забезпечує узгодження інтересів учасників державного управління, які взаємодіють, вважає, що оскільки фактори державного управління можуть мати економічну, соціальну, організаційну, політичну і правову природу, то комплексний механізм державного управління повинен являти собою систему економічних, мотиваційних, організаційних, політичних і правових механізмів [74, с.111].

Щодо категорії «транспортна безпека», вона широко обговорюється в Російській Федерації, знайшла своїх прибічників та супротивників. Як кожна категорія, яка є новелою, вона відразу набула багатозначності трактувань, неузгодженості застосування і навіть повного її неприйняття. Отже, цілком логічно виглядає констатація того факту, що категорія «транспортна безпека» має узагальнююче значення [75, с.16-21] і навіть, можемо сказати, містить цілий конгломерат значень та інтерпретацій залежно від сфери застосування. Те, що категорія не є штучною фікцією, ми розуміємо з робіт С. С Сулакшина, О. В. Жукової [76, с.3-20]. Розпочавши аналіз з розгляду категорії «транспортна безпека» в цивільно-правовому сенсі, конституційному аспекті, наведено її різновиди. Сформульовано мету забезпечення транспортної безпеки, розглянуто чинні в цій царині нормативно правові акти та досить цікаві аспекти, що виникають у суміжних галузях. Дослідниками доводиться необхідність проведення всебічних міждисциплінарних досліджень, що стосуються нормативно-правового регулювання транспортної безпеки. Дуже цікавий висновок щодо необхідності визначення обсягу та механізмів

правового регулювання здійснюється політичним рішенням, створюючи тим самим причинно-наслідковий зв'язок для застосування регулювання не у вузькому галузевому сенсі, а в глобальному державному регулюванні, що є однією із функцій державного управління.

У вже згадуваній роботі І. Г. Кокорева [75, с.16-21] також доводиться необхідність відходу від вузькогалузевого, несистемного, епізодичного підходу до питань забезпечення транспортної безпеки. В умовах інтеграції різних видів транспорту в єдину транспорту систему, а тільки це може забезпечити виживання в сучасному жорстко-прагматичному середовищі, саме однозначне трактування і розуміння понятійного апарату транспортної безпеки може слугувати в справі інтегрування, уніфікації, структурування органів, відповідальних за управління транспортом. Саме питанням понятійного апарату та однозначності трактувань, питанням їх розробки та авторському баченню змісту поняття «транспортної безпеки», системи транспортної безпеки, розробці структури транспортної безпеки, розкриттю кожного з елементів цієї системи як галузі досліджень присвячено дослідження.

В дослідженні С. О. Арістова [77] транспортна безпека виступає як комплексне поняття, що включає в себе наступні відносно самостійні складові: техніко-технологічні; антитерористичні; організаційно-управлінські. На думку автора забезпечення транспортної безпеки зараз оформлюється в нову самостійну галузь суспільних відносин, що регламентується визначеним набором норм і в якій діють спеціальні суб'єкти з специфічним, особливим правовим статусом. До основних ефектів реалізації заходів системи транспортної безпеки автор відносить отримання економічних переваг, вирішення зовнішньополітичних завдань, зміцнення обороноздатності країни. Але під час розгляду С. О. Арістовим загроз, до яких він відносить загрози техногенного, природного та соціального характеру, діяльність інших держав, або міждержавних об'єднань залишається поза межами уваги автора. Також викликає сумніви позиція автора щодо спроби асоціювати акти незаконного втручання в роботу транспорту, тільки з терористичною діяльністю (подібне

бачення ситуації закріплено в Doc 8973 ICAO Керівництво з безпеки для захисту цивільної авіації від актів незаконного втручання).

На нашу думку, цікавими є погляди В. М. Салеева, який розглядає транспортну безпеку, як передусім економічну категорію [78, с.106-107]. Логічним продовженням цієї думки є формування транспортної безпеки з трьох функціональних блоків. Інформаційний відповідає за аналіз інформації щодо можливих терористичних актах, превентивний – розробка та введення режиму безпеки, що відповідає рівню загроз, дії у відповідь. Автором порушується питання ресурсного забезпечення діяльності та координації, відповідальність кожного за «свою» частину «транспортної безпеки», вперше говориться не тільки про безпеку самого процесу переміщення, але й регулярність та ефективність перевезення пасажирів та багажів, встановлення та забезпечення державного контролю та управління в процесі забезпечення транспортної безпеки.

Також з економічної точки зору до проблем транспортної безпеки підходить А. М. Новікова [79]. Говорячи про проблеми економічної безпеки транспорту через втрату морського торговельного флоту, експансію іноземних транспортних компаній, втрати потенційного транзиту через переключення на закордонні комунікації, вона наголошує, що ці проблеми, як і механізми захисту національних інтересів поки що недостатньо розроблені. Зважаючи на те, що недостатньо визначені такі показники, як загрози, показники та порогові значення економічної безпеки транспорту, пропонує вважати такими індикатори економічної безпеки транспорту:

- ступінь задоволення потреб суспільного виробництва, населення, зовнішньої торгівлі країни у транспортних послугах;
- рівень використання транзитного потенціалу України;
- частку транспортної складової в ціні товару;
- частку іноземного капіталу у вартості об'єктів транспортного комплексу країни;
- кількість транспортних пригод на 100 тис. поїздок та ін.;

- основні загрози економічній безпеці транспортної системи України:
- втрата вантажної бази, насамперед по експортних вантажах;
- неефективна державна політика протекціонізму щодо вітчизняних перевізників;
- дискримінаційна політику інших держав щодо українських перевізників тощо.

Розглядаючи визначення національних інтересів в галузі транспорту, автор акцентує увагу на створенні таких умов її розвитку, які забезпечили б життєво важливі потреби економіки та населення в перевезеннях, максимальне використання транзитного потенціалу України, конкурентоспроможність транспорту на світовому ринку перевезень та готовність роботи в надзвичайних та мобілізаційних умовах. Транспорт має протистояти внутрішнім та зовнішнім загрозам, що впливають на його економічну безпеку.

На думку Б. М. Дудишкіна [80], взагалі введення терміну «транспортна безпека» є передчасним і може призвести тільки до ускладнення нормативно-правової роботи, а також необхідності перегляду значної кількості чинних нормативно-правових документів, з метою приведення їх у відповідність до нового терміна. Відмовляючись від терміна «транспортна безпека», він ініціює дослідження іншого введеного їм поняття «забезпечення безпеки на транспорті», проводячи інтерпретацію її як системи що містить два блоки:

- забезпечення безпеки від незаконного втручання в роботу транспорту, не тільки від терористичних загроз, а як системи, що містить технічні і інші засоби, огорожі, споруди, спеціалізовані служби і спеціальні підрозділи охорони, правоохоронні органи, організаційно-правові заходи, які визначають стан захищеності життя та здоров'я людей, майна власників, об'єктів транспорту, шляхів сполучення транспортних засобів і транспортного обладнання від загроз;
- забезпечення безпеки експлуатації транспорту як системи, що містить конструювання (проектування), виробництво (будівництво), випробування і введення в експлуатацію, експлуатацію транспортних засобів, шляхів

сполучення, транспортного обладнання, підготовку і підвищення кваліфікації обслуговуючого транспорт персоналу, медичне і синоптичне забезпечення, контроль функціонування шляхів сполучення, транспортного обладнання, транспортних засобів і їх руху, організаційно-правові заходи, розслідування для встановлення причин транспортних подій (службові розслідування) і їх облік, визначаючих стан захищеності життя та здоров'я людей, шляхів сполучення, транспортного обладнання і транспортних засобів, навколишнього середовища і майна власників від загроз.

На думку В. І. Красновського, транспортна безпека є важливою складовою національної безпеки, що відображає стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в транспортному комплексі. Він наголошує на хибності думки, що головною метою забезпечення транспортної безпеки є її захист від актів незаконного втручання (знову розглядаються терористичні акти). А реалізація подібного сценарію призведе до того, що держава зі своїм апаратом управління вимушена реагувати на окремі перманентно виникаючі загрози, не маючи можливості вирішувати проблему стратегічно та захищати від реальних загроз. До того ж поза увагою залишається значне коло проблем, пов'язаних з діями посадових осіб, відповідальних за технічний стан об'єктів інфраструктури, рівень професійної підготовки персоналу і. т.п. Отже, до загроз соціогенного характеру слід додати загрози техногенного та природного характеру. Ураховуючи загальний стан та особливості розвитку Російської Федерації науковець робить висновок: посилення транспортної безпеки має політичний, економічний і соціальний характер [81]. Розглядаючи сучасний стан проблеми, він підсумовує, що в органах державної влади і суспільства в цілому й досі немає адекватного розуміння місця і ролі транспортної безпеки в загальній системі національної безпеки. А вирішення проблеми відбувається в інерційному режимі [82, с.26].

Про стан важливості та проблемність питання можемо зрозуміти з того, що в звіті про діяльність Російської академії транспорту, підготовка звіту за

законопроектом «Про транспортну безпеку» та «Державної концепція забезпечення транспортної безпеки Росії» винесено на перше місце [83, с.24-25]. У своїй рецензії дійсні члени РАТ Ф. М. Кацман і Є. В. Куклев зазначили наступне:

- неповне розкриття терміну «транспортна безпека»;
- присвячений тільки охоронним функціям (англійській термін security), що недостатньо для всіх видів транспорту;
- друга складова безпеки, що має більший обсяг значення безпеки, що визначається техніко-технологічними властивостями транспортних засобів (англійській термін safety), представлена недостатньо.

Вони роблять висновок: необхідно більш чітко сформулювати поняття «безпека» та «захищеність» систем безпеки через показники ризиків, та відобразити основні сучасні нормативно-правові традиції в галузі безпеки, що базуються на міжнародних стандартах ISO 8402 і ISO 1900. Для виключення некоректних трактувань і можливих невідповідностей, мають бути надані роз'яснення та представлена ієрархія системоутворюючих елементів: безпеки, захищеності, категорія небезпеки, ризик, прийнятний ризик, збиток, загальні схеми вимірювання ризиків, рівнів загрози та небезпеки та інші. Далі, зробивши висновок щодо рамкового характеру документа, автори переходять до питання необхідності наукового супроводження Закону за всіма видами транспорту, що, на нашу думку, призведе до покращення безпеки експлуатації транспортних засобів, безпеки використання споруд і об'єктів, інфраструктури транспорту, запобігання проявам терористичних актів на окремих видах транспорту, але загальні питання транспортної безпеки як стратегічної та глобальної системи це не покращить.

Подальший розвиток їх поглядів дозволяє виокремити наступні напрямки, у формуванні єдиних уявлень щодо безпеки в цілому і транспортної безпеки зокрема. Якщо сформулювати безпеку як стан, при якому ризик нанесення шкоди персоналу або збитків обмежений достатнім рівнем прийняттого ризику,

то можлива реалізація двох підсистем, які базуються на двох принципах оцінки досягнутого рівня загроз:

- підсистема контролю якості функціонування за критеріями ризику на основі принципу аудиту системи відповідно до чинної нормативно-правової бази;
- підсистема, що оцінює фактичні значення ризиків й управління ризиками та надійністю (менеджер ризиків).

При цьому рівень транспортної безпеки залежить від трьох відносно самостійних факторів:

- техніко –технологічних (safety);
- антитерористичних (security);
- організаційно-управлінських (preparedness) [84, с.262].

Заслужують на увагу аналіз питання та представлення його як об'єкта з високим ступенем ризику, в антитерористичному напрямі, проведений М. В. Назаркіним [85, с.148].

На сучасному етапі становлення злий жарт з категорією «Транспортна безпека» відбувається через інертність людської думки її інтерпретації на інтуїтивно-побутовому рівні з точки зору світогляду та досвіду індивідуума, що її чує та робить спроби операціоналізувати. Дуже поширеним є випадок, коли почувши словосполучення «транспортна безпека», людина підсвідомо трансформує його в більш зручне та розповсюджене «безпека транспорту», або і взагалі зводить до примітивного «безпека руху». Так, наведені терміни є складовими «транспортної безпеки», але повністю вони не визначають її. Як один із варіантів визначення можемо запропонувати наступне: транспортна безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави (споживачів транспортних послуг), об'єктів та суб'єктів транспортної інфраструктури, за якого забезпечується її сталий розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам. Умови існування транспортної безпеки наведено в додатку Ж

Постає питання про мету та ті завдання, що реалізуються під час забезпечення транспортної безпеки. Метою є врівноважене та безпечне (або з прийнятним рівнем безпеки) функціонування транспортної системи, захист інтересів особи, суспільства і держави в транспортній галузі. Прийнятний рівень безпеки – захист від тих загроз, дестабілізуючий або руйнівний ефект яких найбільш небезпечний для стійкості системоутворюючих елементів і зв'язків суспільства загалом та перспектив його розвитку, насамперед середньо- і довготривалого характеру[86]. До завдань можемо віднести:

- визначення загроз, розробку заходів, щодо їх (загроз) мінімізації;
- нормативно-правове регулювання;
- розробка та впровадження вимог до транспортної безпеки;
- методично-інформаційне забезпечення транспортної безпеки.

Реалізація ефективного державного управління транспортною безпекою держави передбачає використання понятійно-категорійного апарату, що реалізує взаємовідображення та зв'язок суб'єктів та об'єктів, їх динамічне взаємопроникнення та взаємодію, розробка та впровадження якого дозволить вирішувати питання систематизації, класифікації, визначення внутрішньої ієрархії, закономірності розвитку певних явищ та окремих категорій.

Існує велике різноманіття в питанні визначення та трактування понять «загроза», «небезпека», «ризик», «виклик», що потребує свого, окремого дослідження, ми наведемо ці визначення, як вони будуть використовуватись у подальшому дослідженні.

Загрози, відповідно до Закону «Про основи національної безпеки України» [63] – наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України.

Поняття «небезпека» пов'язано із певною можливістю отримання шкоди, небажаної для об'єкту, тобто ймовірність реалізації умов, що не сприяють реалізації національних інтересів [37].

Ризик в транспортній галузі – те, що є наслідком функціонування транспортної системи та може включати, або включає, поки що не виявлені, загрози та виклики для розвитку власної транспортної системи.

Виклик – по-перше, глобальні виявлені або прогнозовані стани загальної транспортної системи, що призводять до посилення боротьби за ресурси і підвищують соціальне, економічне, геополітичне напруження; по-друге, те, що може призвести до отримання переваг, але тільки у випадку реалізації адекватних заходів, спрямованих на пристосування до нових умов, якщо ж заходи не реалізовані, велика ймовірність отримати ефект втраченої вигоди; по-третє, те, що без прийняття адекватних заходів адаптації може призвести до виникнення загрози.

Національні інтереси – життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізацію яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток [63].

Найважливішими ціннісними орієнтирами сучасної транспортної безпеки є створення передумов для реалізації життєво важливих потреб в переміщенні людини, суспільства й держави, зокрема гарантування прав і свобод громадянина, свободи вибору професійної діяльності та місця проживання особи; захист національних інтересів під час проведення зовнішньоекономічної діяльності, участі в багатосторонніх угодах і проектах, формуванні системи адекватної відповіді на спроби силового впливу, реалізації конкурентних переваг під час забезпечення розвитку транзитної складової транспортного комплексу; відкритість для суспільства, демократичність і рівні можливості доступу до ринку перевезень, гарантування державою базового рівня безпеки та комфорту.

Механізми державного управління транспортною безпекою – це спеціально створені засоби нормативно-правового, організаційного, фінансового, технологічного впливу для підтримання безпеки на прийнятному рівні.

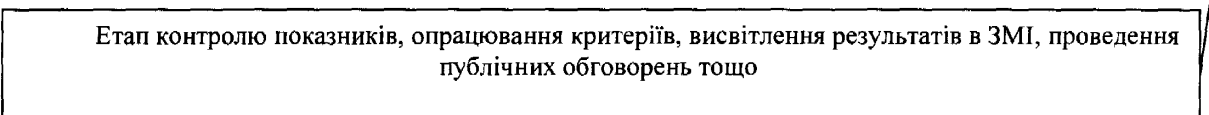
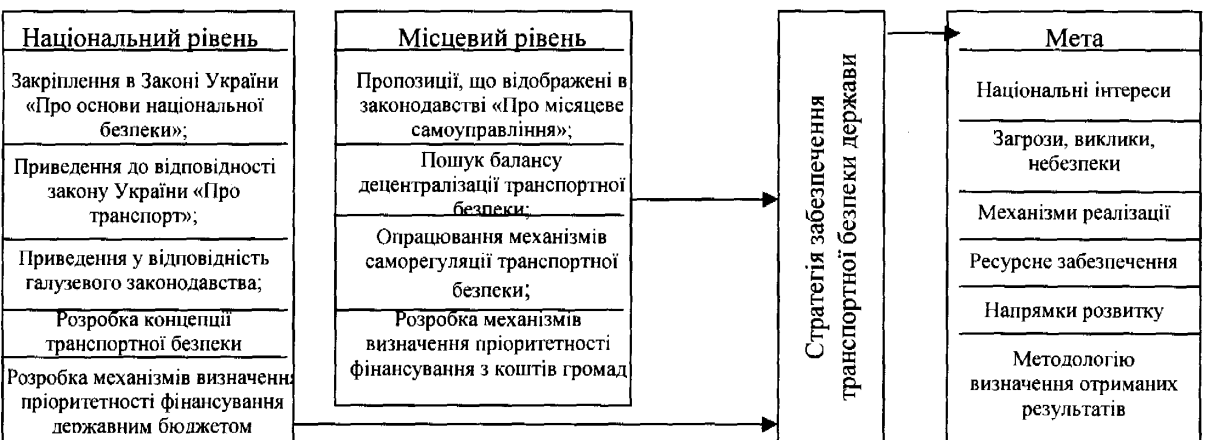
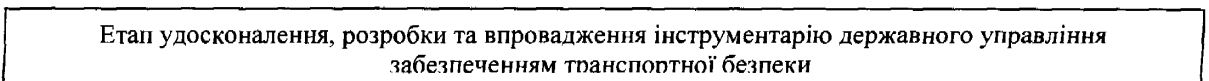
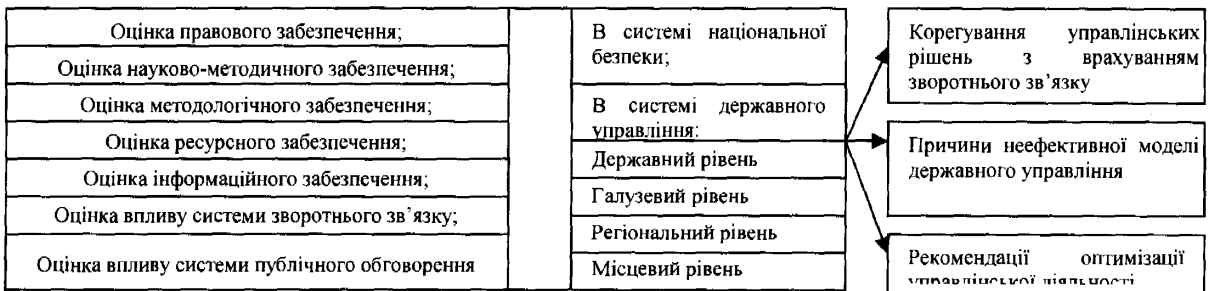
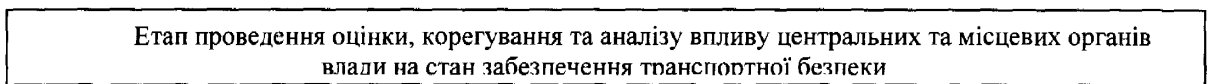
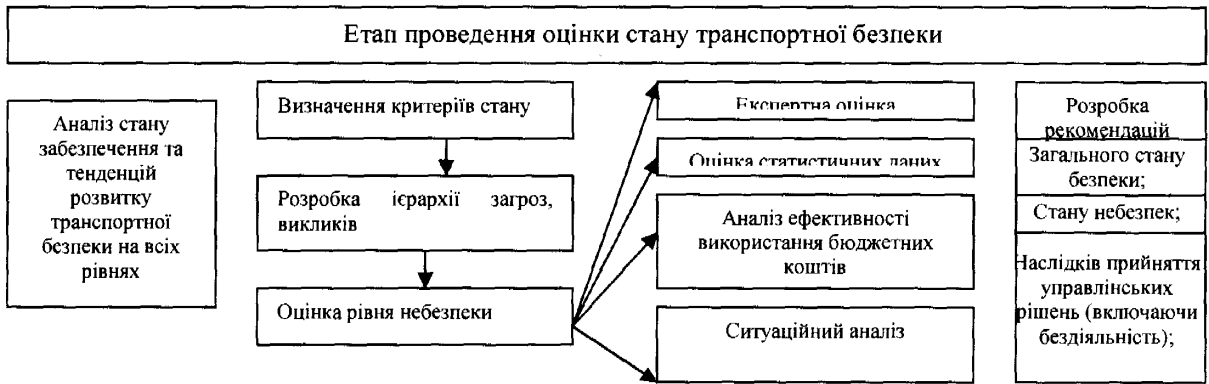
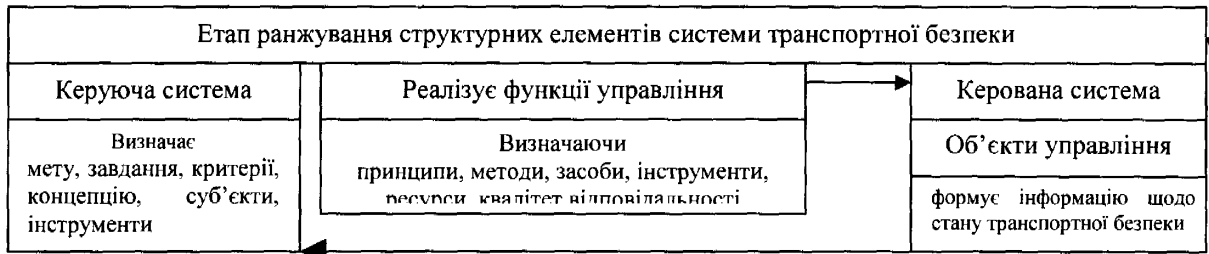


Рис 1.1 Етапи державного управління забезпеченням транспортної безпеки

Механізми державного управління забезпеченням транспортної безпеки можливо визначити 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 та місцевого самоврядування (суб'єктів управління) на соціально-економічні процеси на рівні країни та регіонів (об'єкти управління) з метою запобігання, мінімізації або усунення наслідків транспортних небезпек.

На нашу думку, категорію «транспортна безпека» потрібно трактувати ширше ніж, за галузевою належністю, а її (безпеки) прояви, суб'єкти та об'єкти можуть здатись дещо несподіваними і навіть парадоксальними. Як приклад, один з термінів, що забезпечує транспортну безпеку – «вільне переміщення», або вільний та рівний доступ індивідуума до різноманітних ресурсів, «транспортна мобільність» населення характеризує свободу громади та громадянина, і який належить до одного з видів та засобів комунікацій, має забезпечуватись на рівні держави, принаймні це декларується. Підприємства транспорту мають забезпечити якісне і своєчасне перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти, створюючи безпечні умови перевезень та запобігаючи аваріям і нещасним випадкам [87]. У країнах Євросоюзу питання транспортної безпеки саме до цього і зводиться – комфортне переміщення не важливо чого: вантажів чи пасажирів, взаємодія різних видів транспорту під час переміщення, маршрутизація та оптимальне використання ресурсів. Останнім часом додається питання терористичної загрози та економічної доцільності присутності на ринках перевезень «гравців – нерезидентів», виправлення або оптимізація взаємодії систем економічних переваг та юридичної відповідальності.

Аналізуючи закордонні роботи, пов'язані з проблемами транспорту, його впливом на суспільство і навпаки, слід відзначити наступні. О. Дженсен й Т. Рідчарсон в дослідженні «Створюючи європейський простір: мобільність, влада, територіальна ідентичність» [88] розглядають вплив високошвидкісних

трансграничних потоків мобільності, урбаністичних структур, як процесів, що трансформують європейський простір, впливаючи на владу, політику, традиції. Формують сценарії розвитку транспортної політики її взаємодію з сільською та міською субкультурами, вплив на поліцентричну концепцію сталого розвитку європейського простору. П. Рітвелд в роботі «Перепони на шляху сталого розвитку транспорту (Розвиток транспорту і концепція сталого розвитку)» [89] досліджує негативні соціальні та екологічні наслідки розвитку транспорту. Заслуговують на увагу проведені з залученням найкращих фахівців, дослідження, що містять інтернаціональну точку зору на проблеми національної транспортної політики, кооперацію декількох країн в процесі створення загального транспортного простору, вплив на нього (простір) місцевих транспортних ініціатив. Особливо цінними для нашого дослідження є висновки щодо місця та ролі інститутів та регуляторних органів на процес розвитку транспорту. Багато уваги приділяється просуванню ідеології сталого розвитку, включаючи вплив транспорту на моделі поведінки громадян. В «Довіднику транспортних об'єднань і інституційних установ» [90] говориться про безпеку, шляхи її досягнення, глобалізацію, тероризм інші виклики та загрози сталому розвитку. Особливого значення набуває визначення безпеки як товару, за який доводиться сплачувати. Постановка питання досягнення оптимального рівня безпеки при неможливості досягнути нульового значення загрози, тому що відсутні ресурси та технології, за допомогою яких можливо досягнення такого стану безпеки. Постійна необхідність врахування ймовірності проведення терористичних актів та збитків, які вони можуть завдати діями, або наші очікування та прийняті запобіжні заходи. Дж. Вайгер в роботі «Політичні аспекти мобільності. Транспорт, навколишнє середовище і публічна політика» [91], задаючись актуальними для західної науки питаннями впливу мобільності на традиційні управлінські інститути та необхідності проведення спеціалізованих дебатів з транспортної теми, переходить до концепції сталого розвитку, впливу на незалежність держави, на якість життя, на екологічну відповідальність. Також розглядаються питання інтенсивного та

екстенсивного розвитку транспортної інфраструктури, перенесення акцентів на розвиток транспорту загального користування тощо.

Безпекою люди почали перейматись з моменту усвідомлення себе як індивідуальності. Розвиток суспільства призводить до спеціалізації діяльності індивідуумів та ускладнення суспільства. Кожному стану суспільства відповідає уявлення його членів про безпеку. Функція держави, спрямована на забезпечення прийняттого рівня безпеки, все більше вимагає не реагування на події та боротьбу з їх наслідками, а впровадження ефективних механізмів державного управління у виявленні та запобіганні загроз і викликів. Держава має формувати механізми мобілізації ресурсів, визначення пріоритетних напрямків розвитку, а також гарантування соціальних мінімумів рівня транспортної безпеки.

1.2. Формування механізмів державного управління транспортною безпекою держави в історичній ретроспективі

Транспорт супроводжує людину з моменту зародження людської цивілізації. Найдавнішими транспортними артеріями слугують річки, про що свідчать археологічні знахідки епохи мезоліту. Пізніше в неоліті до них додаються наземні шляхи, щодо яких до нас дійшли тільки непрямі докази у вигляді археологічних знахідок. У той час широко використовувались в'ючні тварини, а також нарти, де як рушій використовувались собаки, пізніше стали використовуватись олені.

Пізніше винайдення (відкриття) колеса дозволило розвиватись транспорту більш інтенсивно та відносно швидко, в межах потреби суспільства та відповідаючи стану його розвитку.

У своїй роботі В. Сафронов [92, с.156-170], аналізуючи в тому числі й лінгвістичні джерела, підсумовує, що зараз у науковій літературі існує два підходи до проблеми виникнення колісного транспорту. Відповідно до теорії Гордон Віра Чайлда (1951) виникнення колеса відбувається в одному центрі, і в подальшому таке розповсюдження відбувається в часі та просторі. Таким

центром було визначено Месопотамію, оскільки на цій території знайдено залишки найдавнішої цивілізації з писемністю, виробництвом та обробкою металу. Саме на цю версію також вказують знайдені там найдавніші аграрні інструменти – орало та ціп, призначений для проведення молотьби зернових. Використання в запряжці пари волів або корів, можна вважати проформою колісного транспорту (колісного візка), відображеного на відомих піктограмах Урука IV. Інший підхід припускає виникнення декількох центрів зародження колісного транспорту. Прихильників цієї теорії значно менше і їм не вдається доволі точно встановити та співвіднести ці центри, провести паралелі їх розвитку та вивести й проаналізувати їх хронологію.

Але як би то не було, саме використання колісного транспорту слугувало одним із механізмів, який дозволив відносно швидко та з відносно невеликими втратами провести індоєвропеїзацію Центральної Європи та колонізацію Північної Європи. Саме використання переваг, що впливають з більш досконаліх транспортних засобів, не тільки тактичні переваги під час використання у військових діях, а й стратегічні переваги в переміщенні майна, й слугувало знаряддям потужних геополітичних змін вже в ті далекі часи.

Першими, хто не пристосовував свій транспорт до оточуючого середовища, а почав активно його (оточуюче середовище) змінювати під свої потреби, були римляни. Окрім потужної імперії, яку прийнято вважати наступницею Грецької цивілізації та попередницею класичної Європейської цивілізації, вона (Римська Імперія) відома і будівництвом доріг, деякі з них існують і досі, а експлуатувались ще в XVIII сторіччі.

Слід проаналізувати не тільки ті зміни, що відбувались з транспортними засобами, хоч технічна еволюція та революція виступають досить потужними факторами соціального розвитку, а й виникнення та еволюцію шляхів, транспортних артерій тощо, їх вплив на суспільство й розвиток суспільних відносин [93, с.58-62]. Своєю появою шляхи мають завдячувати конфлікту інтересів або протиріччям, що виникають між ландшафтною системою земної поверхні та системними потребами забезпечення колективної діяльності

людини. Той відомий факт, що система діяльності людини й система життєдіяльності тварин ізоморфні [94, с.94-98], якраз і пояснює використання як базисних елементів транспортних систем, саме маршрутів, так і механізмів сезонних міграцій високо розвинутих тварин. На першому етапі становлення шляхів людина на них не впливала, а тільки споглядала, копіювала та накопичувала досвід. Можна охарактеризувати цей етап як етап найменших енергетичних витрат, який відповідає нестабільності суспільних формувань, характеризується здебільшого самодостатністю первинних неструктурованих об'єднань, епізодичними та нетривалими контактами з іншими об'єднаннями, введенням здебільшого кочового способу життя. Але людина починає виступати як вирішальний елемент системи, що здійснює мандрівку у вибраному напрямку відповідно до визначеної комунікативної мотивації та реалізує норми та традиції таких мандрівок [95, 96, с.36-38].

Наступний етап став можливим після досить тривалого попереднього процесу накопичення досвіду, переходу на проживання на постійному місці та спеціалізації об'єднання щодо окремих технологічних особливостей свого розвитку, коли виникли надлишки продукту, що вироблявся й потреба в його обміні на інші продукти. Виникнення транспортних магістралей мало ще ситуативний характер, адже вони не були об'єднані в систему, бо немає стратегічного бачення їх ролі та місця в загальній системі розвитку та безпеки. Але вже відбулось становлення основних елементів транспортної системи, їх експлуатація та осмислення їх необхідності.

Наступний етап характеризується подальшим розвитком елементів транспортної системи, їх кількісним зростанням та виникненням нових функцій та обґрунтування використання. Паралельно з цим відбувається зміна структури суспільства, становлення класового суспільства та зародження державності. Окремі елементи, що відповідали найбільш пристосованим та комфортним умовам існування, почали об'єднуватись в систему.

Саме цим етапом й може характеризуватись процес становлення транспортної системи Давнього Риму. Більшість дослідників дотримується

думки, що дороги будувались для швидкого реагування на загрозу, а скоріше для здійснення загарбницької війни. Дорога почала відігравати важливу роль як в політиці безпеки та розвитку, так і в економіці (торгівля), геополітиці (виникнення нових міст як для охорони дороги, так і поблизу зручних шляхів сполучення), культури (вздовж доріг відбувалось захоронення мертвих), науки (необхідність зводити інженерні споруди через перешкоди), юриспруденції (проблеми територій біля дороги, регламентовані умови будівництва та обслуговування) тощо. Піклування про дорогу покладалось на місто, що розташовувалось поблизу і входило до загальноімперських обов'язків. Саме існуванню дороги ми завдячуємо шедевру, що входить до списку «Пам'ять світу» ЮНЕСКО – Пейтенгерова або Певтингерова таблиця (лат. *Tabula Peutingeriana* або *Peutingeriana Tabula Itineraia*), пергаментна копія з давньоримської мапи, що була створена в XIII сторіччі. Вважається, що оригінал створювався протягом I сторіччя до н.е. й V сторіччям н.е., бо до неї постійно вносились виправлення та уточнення. Вона складається з 11 пергаментних аркушів та містить зображення всього відомого римлянам світу. На мапі, а більш правильно буде сказати схемі, відображено Римську Імперію, Близький Схід, Індію, Китай. Загальна довжина римських доріг на мапі становить близько 200000 км. Схема містить 555 міст і близько 3500 видатних місць. Схеми – ітіненарії були досить поширеними, зберігались у бібліотеках, деякі були нанесені на камінь і кожен бажаючий міг зробити собі копію.

Дороги поділялись, як зараз прийнято казати, на категорії: *Viae publicae* (лат. комунальні дороги), або *viae praetoriae* (лат. преторіанські дороги), або *viae militares* (лат. військові дороги) або *viae consulares* (лат. консульські дороги); *Viae vicinales* (лат. місцеві дороги); *Viae privatae* (лат. приватні дороги).

Залежно від категорії за ними закріплювався особливий статус, що поширювався на умови будівництва, фінансування, утримання тощо. Було б неправильним уважати дорогою, особливо в тогочасних умовах, лише частину території, пристосованої для проходження військ, торгівельних караванів,

пошти тощо. Дорога – це передусім інфраструктура, що забезпечує функціонування, її відтворення та розвиток. До такої інфраструктури входили *mutatio* (лат. місце заміни коней, поштова станція) та *mansio* (лат. місце відпочинку, ночівлі тощо), де можна було отримати харчі, технічну та медичну допомогу, інколи з таких пунктів виникали справжні міста. Крім місць загального користування, були також спеціалізовані заклади *horrea* (лат. комора, місце зберігання загальноімперських припасів) тощо. Великий та жвавий рух викликав бажання жити за його рахунок, і тут конкурентом державі виступали розбійники та «незаконні військові формування», що перехоплювали каравани вантажів, грабували комори, полювали на кур'єрів з поштою. Тому похідні військові табори, постійні залоги й гарнізони, укріплення й фортеці були реаліями організації тогочасного транспортного простору. Саме транспортного простору, бо транспорт вже тоді структурував і дозволяв розвиватись економіці. Він розвивався випереджаючими темпами й ставав досить потужною галуззю. Значення військ для транспорту з тих часів залишається без перебільшення величезним. Дороги було побудовано для переміщення військ та їх забезпечення провіантом тощо, постійно охороняються військами, будівництво та ремонт також у більшості випадків здійснюється військами, бо думка, що солдат має бути постійно зайнятим, імпонувала можновладцям й в ті часи. Що ж стосується транспорту, то спочатку, відповідно до Римського права в межах міста заборонялось використовувати будь який транспорт, пізніше виникнення перших правил дорожнього руху також приписують римській традиції врегулювання права перетинати дорогу першим [97, 98, 99, 100].

За дослідженнями знаного науковця М. Ростовцева [101, с.135-136] державна влада вже тоді розуміла значення транспортної системи (під транспортною системою ми розуміємо транспортні засоби, шляхи сполучення з інфраструктурою, державний апарат, що забезпечує їх нормальну експлуатацію та професійні об'єднання) для розвитку державності й захисту її інтересів [101, с.151-154]. Для підтримки торгівлі з Африканськими берегами (Сомалі),

Аравією та Індією, що її було започатковано під час владарювання Птолемеїв, постійно впроваджувались організаційні нововведення, що дозволило розвиватись торгівлі. Так, дорогою між Коптом та Беренікою, що проходить через пустелю, здійснювався досить жвавий й упорядкований регулярний рух. Мандрівниками були капітани, палубні офіцери, корабельні теслярі, ремісники, матроси торговельного флоту. Згадуються солдатські дружини, що дає можливість зробити висновок щодо існування військових залог, гарнізонів та використання їх на військових кораблях, що мали на меті супроводження торговельних караванів та охорону вузлових точок транспортних комунікацій. Як вантажі здебільшого згадуються корабельні щогли та реї тощо. Дорогу через пустелю було гарно облаштовано, забезпечено водою та військовою охороною. Показово, що розвиток зовнішньої торгівлі та переміщення товарів морем не призвів до повного занепаду караванних шляхів Аравії та Сирії, навпаки, розвиток її торгівлі приходився саме на II сторіччя н.е., яка ще довго продовжувалась і знаходилась в руках місцевих торговців. Імперії завжди було більш вигідно працювати на місцевому ресурсі, аніж встановлювати гегемонію римської торговельної системи. Також до нововведень можемо віднести річкову поліцію, що оберігала судноплавство на Нілі та каналах, а також навігацію між Фаюмом та Єгиптом, Фаюмом та західними оазисами і проіснувала до IV сторіччя н.е.

Бажання працювати за відомими правилами і отримувати сталий та гарантований прибуток, мінімізувати організаційні витрати, встановлювати та диктувати умови гри, захищати власні інтереси призводить до виникнення професійних об'єднань – цехів (у випадку відносно Давнього Риму колегій). Відносини колегій та державного апарату формувались дуже складно: від цілковитого несприйняття та ігнорування, до перекладання на їх плечі великих повноважень та відповідальності й функцій регулювання. Визнання неформальних об'єднань, їх легалізація, закріплення статусу надання привілеїв стало одним з механізмів державного управління в процесі забезпечення транспортної безпеки. Це слугувало для консолідації перевізників, соціального

визначення та самоствердження, мало наслідком більшу керованість та відповідальність системи, саморегуляцію та налагодження зворотних зв'язків. Держава формувала механізми державного управління галуззю, розпочавши з примусової конфіскації товарів і транспортних засобів або встановлення надзорських умов участі та поступово перейшла до ліцензування діяльності та компенсацій витрат в грошовій формі або надання можливості доступу до ринку найбільш привабливих перевезень. Пізніше до цього руху долучились профспілки. Вони стали третьою стороною відносин і почали відігравати значну роль, інколи домовляючись із власниками та гальмуючи прогрес у технологіях, інколи вимагаючи покращання умов праці тощо.

На етапі становлення римської державності всі без виключення транспортні засоби перебували під безпосереднім контролем державного апарату [101, с.142-143]. Власники судів та тягової худоби не могли на власний розсуд її використовувати, а були зобов'язані забезпечувати потреби держави та імператора. Неможливість створити якісної транспортної системи, а саме відсутність достатньої кількості транспортних засобів, відсутність ринку перевезень, дорожнеча переміщень суходолом, особливості розподілу продовольства, призводили до того, що час від часу в містах виникав голод. А значить керована та відточена транспортна політика – потреба сталого розвитку як окремих міст, так і всієї держави.

Про розвиток транспортних систем Давнього Риму говорить той факт, що середня швидкість переміщення поштового кур'єра становила близько 150 миль на день, а в середньовічній Європі близько 45 миль на день.

Після загибелі імперії деякі елементи системи ще працювали, але без сталої політики держави в цій галузі обійтись неможливо і поступово відбувся занепад та розорення усїєї транспортної системи.

Якщо в Давньому Римі транспорт розвивався залежно від потреб держави, а пізніше і суспільства, то на наших давніх теренах розвиток транспорту міг слугувати тим поштовхом, з якого розпочалось формування державності. Через цю територію Київської Русі проходили досить важливі

шляхи, що були альтернативою морським шляхам і продовжували такими залишатись до Хрестових походів в XI–XII сторіччі. Основними шляхами тоді вважались саме водні артерії, можливо це пояснює ставлення до шляхів по суходолу як до другорядних. Пізніше, коли під впливом монголів було налагоджено систему ям та поселень ямщиків, ставлення до шляхів залишилось тим самим, удосконалене дорожнє покриття з'явилося лише в XVIII сторіччі. Але повернемося до історії виникнення Київської держави. У роботі Н. Павлова-Сильванського [102, с.31-32], аналізуючи відому торгівельну або городову теорію Соловйова, виникнення порядку Київської держави, робиться висновок, що в VIII сторіччі великі міжнародні торгівельні шляхи з Півночі на Південь проходять по річній лінії водорозділу Дніпро – Волхов. Під впливом постійного торгівельного руху виникають великі торгівельні городища, пункти складування товарів для вивезення. В IX сторіччі несприятливі зовнішні обставини – постійні набіги печенігів, призводять до необхідності укріплення городищ та озброєння населення. Озброєне та укріплене новоутворення починає впливати на торгівельний округ, надаючи захисту під час набігів за рахунок кращої організації та більш вузької спеціалізації тощо, перетворюючись на місто. У цьому випадку міста ламали вже агонізуючі племінні та родові союзи, висуваючи себе як політичний центр. Області – майбутні князівства виникають не з племінних союзів безпосередньо, а з торгових округів, становлення яких відбулось на економічній основі і під впливом зовнішньої оборони.

У роботі іншого відомого дослідника Б. Грекова [103, с.99-100] виникнення найдавніших міст на Русі знаходить своє пояснення перш за все в розвитку ремесел, виникнення надлишків продуктів, що використовувалися для обміну. Не останнє місце в процесі виникнення міст належить міжнародній торгівлі. Дослідник зазначає, що на міста перетворювались лише ті селянські поселення, що мали тяжіння до торгівельних шляхів і перетворювались на торжище. Також ним аналізується водний шлях з Балтійського в Чорне море, говориться про нього, як про великий водний шлях з двома потужними

центрами – Новгородом та Києвом. Виникнення найголовніших руських міст він також пов'язує з цими шляхами [103, с.440-441]. Зрозуміло що лідери – князі молодій держави – дуже швидко зрозуміли, які переваги та можливості економічного й політичного, а пізніше і геополітичного розвитку несе в собі контроль торгівельних комунікацій. Контроль відбувався різними шляхами, починаючи від будівництва валів та засік, що захищали від набігів кочівників, встановлення залоги та супроводження торгівельних караванів дружинами й аж до переведення шляхів у власність князя, що закріплювало особливий їх статус та надавало гарантії. До методів контролю над комунікаціями, створення їм привабливого іміджу, можемо віднести гарантії проходження товарів, їх збереження, а у випадку форс-мажорних обставин – втрати товару, якщо він буде знайдений у володіннях князя, його повернення купцеві. Саме розуміння важливості контролю міжнародних комунікацій та їх центрів може пояснити бажання Святослава після походу до Болгарії зробити своїм опорним пунктом місто Переяславець – найбільш південну точку Дунаю. Пояснення просте: до міста «вся благая сходится: от Грек злато, паволоки, вина и овощеве различные, из Чех же, из Угорь серебро и комони, из Руси же скоря и воск, мед и челядь» [103, с.462].

В іншій роботі українських дослідників [104, с.176-197] на основі літописної спадщини аналізуються та описуються торгівельні комунікації, що відігравали значну роль в історії Київської Русі. Це Волозький шлях через Хозарію до закаспійського регіону, Грецький – Дніпром до Криму і Царгорода, Залозний, який спочатку також пролягав Дніпром, а потім відхилявся від нього, на думку Грушевського [105], на південний схід до Дону, на думку Н.Я. Арістова [106] він проходив Дністром у Наддунав'я; Солоний до солоних озер у Криму, а також сполучаючи Київ з Коломийськими соляними промислами у Галицькому князівстві. З літописів можемо зрозуміти, що хоча, на жаль, не надано географічних прив'язок до напрямку цих шляхів, але оповідається про них одночасно і немов пов'язується з половецьким степом, вживаючи відносно них такі пояснення як споконвічні та дідівські шляхи.

Отже, підсумовуючи питання реалізації механізмів забезпечення транспортної безпеки для давньоруської держави, можемо зробити наступні висновки. До першої половини XII сторіччя активно використовується транзитний потенціал, використання міжнародних транспортних комунікацій втягувало в міжнародні економічні та політичні відносини та дозволяло отримувати прибутки. Транспортні коридори активно облаштовувались та охоронялись, мали свою інфраструктуру і були пристосовані до довгих подорожей [107, с.179]. Реалізується механізм надання заохочень до торгівлі та підтримання комунікацій у стані що дозволяє їх безпечно експлуатацію. Товари (як товари слід розглядати зібрану данину) не тільки, а вірніше не стільки збувалась заїжджим купцям, а власними силами доставлялась до іноземних великих транспортних вузлів, реалізуючи концепцію «наші вантажі – нашим перевізникам». У великих містах (транспортних вузлах) створювались умови для іноземних купців, надавались гарантії безпеки, що працювало на створення позитивного іміджу за кордоном, міста слугували своєрідними складськими центрами для накопичення товарів. Вперше запропоновано механізм державного гарантування цілісності товарів та життя іноземним купцям. Великий військовий потенціал дозволяв заключати торгівельні та митні договори на вигідних для Русі умовах. Скандинави, що наводили жах на всю Європу, як пірати, на Русі більш відомі як торгівці, хоча й озброєні. Але постійні феодальні війни, втрата Києвом свого політичного лідерства в регіоні та й погроми, під час яких знищувалось майно іноземних купців, призводило до погіршення іміджу та підвищення ризиків. Знищення Хозарського каганату несподівано оголило східні кордони і під тюркський контроль перейшли південні транспортні комунікації, позбавивши відчутних прибутків. У цей час відбуваються значні геополітичні зміни, пов'язані з падінням Римської імперії, Хрестових походів. Захоплення хрестоносцями Константинополя, робить мореплавство в Середземному морі більш безпечним та перетворює торгівельні республіки Венецію та Геную на основних перевізників. Вони мають чисельний та порівняно добре оснащений торгівельний флот, стають чи не єдиними

посередниками в торгівлі між країнами сходу та західної Європи. Відсутність єдиного правового простору (Галицько-Волинська Русь, Новгородська республіка, Владимиро-Суздальська Русь) також не сприяє залученню іноземних купців, перевізників, що слугувало однією з причин втрати важливих міжнародних транспортних комунікацій. Тому подальший їх розвиток відбувається як локальних, або місцевого значення.

Що ж стосується транспортних шляхів, то вони перемістились далі на водні магістралі, але вже не річкові, а морські, до Середземного моря. Саме таким чином відбувався контакт країн Європи з Азією [108, 109]. Отримуючи неабиякі зиски від монопольної торгівлі, виступаючи посередниками у зносінах Європи та країн Леванту, торгівельні міста-республіки, конкуруючи між собою, робили все, аби не випустити на цей ринок перевезень інші держави. Домовившись про необхідність реалізації механізмів обмеження допущення до можливості здійснювати перевезення від підписання договорів на суворо визначені квоти переміщення купців, товарів, транспортних засобів до безжального знищення торгівельного флоту держав – конкурентів. Особливістю судноплавства тієї доби є те, що воно було здебільшого каботажним вздовж берегу. Одним з найвдаліших механізмів забезпечення здійснення власної транспортної політики ставало утвердження влади торгівельних республік над транспортними артеріями, створюючи підвладні собі поселення у вузлових точках магістралей. Контроль за основними портами та наявність безлічі агентів впливу вздовж всього маршруту транзиту дозволяло відчувати себе впевнено та диктувати умови. Цікавими нам видаються ці умови [109, с.105-108]), можливо вони запозичені зі сходу, але вони є досить дієвими та ставлять у залежність, постійно нагадуючи, хто головний. Наприклад, німецькі купці мали обов'язкове місце для збору та сегрегації – Німецький двір. В одному місці під загрозою конфіскації товарів купці мали жити, зберігати товари, проводити їх продаж, а отримані гроші вкладати в закупівлю венеціанських товарів. Разом із заборонаю власним купцям торгувати безпосередньо в Німеччині виходило, що німецькі купці вимушені особисто

прибувати до міста для здійснення закупівель, а, отже, питання щодо ліквідності продукції на експорт, а також сплата транзитних зборів тощо повністю лежать на них. Взагалі, всі товари, що переміщувались венеціанськими купцями, мали побувати в венеціанській гавані, враховуючи стягнення та збори, перевантаження та зберігання. Це слугувало механізмом поповнення державного бюджету та пожвавлення економічного життя регіону. Впровадження новітніх на той час механізмів державного управління процесом транспортного забезпечення зовнішньоекономічної діяльності також відносимо до діяльності венеціанського керівництва. Не механізми державного забезпечення безпеки шляхів, встановлення окремих прав та норм, створення пільгових умов та надання преференції, а саме механізми управління задля протидії зatoryжній кризі та як своєрідний демпінг. Ще система торгівельних галер, побудованих державним коштом та переданих на умовах аукціону в річний найом, дозволяла конкурувати різним за статками та соціальним становищем купцям, зменшувала транспортні витрати, приголомшувала іноземних конкурентів. Пізніше ця система трансформувалась в лінію маршрутних галер, що сприяло розвитку конкуренції, прискоренню вантажообігу, збільшенню номенклатури та тоннажності перевезень і слугувало механізмом державного управління ринком перевезень та торгівлі. Держава відслідковувала номенклатуру і кількість товарів, що переміщуються та мала можливість розпустити будь яке об'єднання, відмовивши йому в участі у щорічному аукціоні, що було спрямоване на монополію окремого сегменту ринку в інтересах вузької групи купців.

На той час в Європі не було сили, здатної протидіяти торгівельним республікам, вони інвестували великі гроші в економіку різних держав, підкуповували представників правлячих кіл, утримували велику армію агентів та могли найняти майже будь-яку армію. Політичні інтриги та закулісні ігри також в арсеналі засобів реалізації їх зовнішньої політики. Убезпечивши себе в Європі та відчуваючи себе володарями на морі, торгівельна імперія не змогла вчасно розгледіти дуже небезпечного ворога в особі, яку вони вважали не

морською, а більш державою, що тяжіє до суходолу – Турецьку імперію Османів [110, с.176-178]. Дійсно, Османська імперія була класичною державою суходолу, вона ніколи не заявляла про свої морські амбіції, проте проводила політику невблаганної та невідпорної експансії. Наслідком цієї політики стало підкорення та контроль Малої Азії, Сирії, Єгипту, майже всієї північної Африки та більшості Балканського півострову. Узяття Константинополя в 1453 році довершило процес контролю над морськими шляхами. Поступово Константинополь сходить зі сцени великого транзитного перевантажувального центру і поступається своїм місцем Стамбулу, який закріпив за собою статус флагмана імперської торгівлі. Стамбул фактично був створений адміністративними заходами на першому етапі розбудови, і надалі розвивався дуже стрімко, і вже адміністративно потрібно було обмежувати зростання його чисельності. Місто посіло панівне становище в регіоні, слугувало своєрідним реекспортним та транзитним центром, економічно пов'язавши різні регіони. Стамбул стає кінцевою зупинкою як для караванних шляхів, що було традиційною формою транспортної політики, так і для морських ліній. За деякими підрахунками [110, с.157-161] у середині XVII сторіччя від шести до десяти караванів щороку прибували з Ірану, два – з Басри, і три-чотири – з Алеппо. Щотри місяці відправлялись каравани до Ірану та Центральної Азії. Раз на рік у Стамбулі бував караван з Рагузи, щомісяця – з Польщі, раз на вісім днів – з Ізміра.

Розуміючи значення транспортних коридорів у формуванні загальної політики держави і враховуючи специфіку розвитку турецької держави, яка взяла дуже мало від європейської моделі розвитку, а відбувався процес самоконсервації і введення в абсолют традицій та споконвічної, описаної та врегульованої шариатом моделі поведінки, саме великим впливом традицій пояснюється продовження перевезення великих партій товару за допомогою переміщень суходолом. Такий спосіб мав більшу вартість, даючи менші прибутки. Це також пояснює, чому на противагу Європейській моделі не занепали інші торговельні міста Ефірне та Бурса, а, навпаки, розвивались й

стали найбільшими містами та комерційними центрами на Балканах та в Анатолії. В облаштуванні караванних, та взагалі шляхів на суходолі Османська Імперія мала великі здобутки, що пояснюється застосуванням механізмів державного регулювання освячених волею шаха, що переймався розвитком транспортних магістралей та заселенням території, постійним розвитком інфраструктури міст та доріг. Те, що турки утримували свої дороги, як ніхто інший після занепаду Римської імперії, відзначало багато дослідників, зокрема Константин Іречек (відомий чеський балканіст). Підтримуючи справний стан старих доріг, вони прокладали нові й нові. Для забезпечення зручності та безпеки подорожніх на великих шляхах султан створював умови функціонування спеціальних закладів, що утримувались за рахунок вакфів (вакф –земля чи інші джерела прибутку, які по смерті заповідача передавались з побожною метою на добродійні справи), а також заохочував до цього урядових та палацових службовців. Важливим фактором у заснуванні таких вакфів була інституція *темлік* – султанська гарантія прав власності, згідно з якою державні діячі або жінки з Палацу могли звертатись до султана з проектом свого добродійного заходу і діставали від нього у повну власність земельні ділянки, до яких інколи входило по декілька сіл. Для охорони та підтримання в доброму стані дороги інколи утворювались військові поселення, які в нагороду за службу звільнялись від сплати деяких податків або отримували інші пільги.

Отже, ми побачили, що за допомогою механізмів державного управління створюються можливості контролювати транспортні магістралі, що призводить до контролю над торгівлею та сприяє розвитку економіки. Держави, що не мали змоги конкурувати з основними транзитними державами, хочуть не рівної участі в керуванні цими шляхами, а власного контролю над ними, їх влаштувало все, окрім того, що вони хотіли самостійно домінувати в регіоні, отримуючи надприбутки з експлуатації транзитних магістралей. Цікавою особливістю процесу розвитку транспортних комунікацій, на нашу думку, є те, що на момент Великих географічних відкриттів Європа виступала в ролі аутсайдера, бо й Азія (передусім Китай та Японія), вже мали досвід великих

подорожей та колоніальний досвід. Транспортні засоби знаходились приблизно на одному рівні, винаходи були розпорошені по світу, але Європа підходила поноваторські та шукала можливості, а інші хотіли лише спокою та стабільності.

Історія Великих географічних відкриттів доволі відома. Звернемо увагу лише на деякі її моменти. Контроль Турецької Порти над транспортними шляхами не влаштовує більшість країн Європи, відбуваються постійні спроби знайти інші незалежні шляхи. Потрібно зазначити, що ці спроби розпочались ще за панування Венеції та Генуї на морських транзитних шляхах. Але дозволити такі експедиції собі могли лише досить заможні структури, які збирались або навколо вінченосної особи, яка кожного разу була вимушена розробляти та впроваджувати механізми фінансового гарантування та інституційного забезпечення. У цьому випадку відкриття переслідували дві мети – відкриття нових, альтернативних шляхів до вже відомих торговельних центрів в Азії, а також відкриття нових земель, які можна було б експлуатувати або з ними торгувати. Першими досягли успіху Іспанія і Португалія, саме вони стали новими монополістами на транспортних шляхах, що живили економічне життя Європи. До вже відомих механізмів державного управління транспортним простором вони додали досвід створення наддержавних об'єднань. Навіть склали, та можемо сказати, освятили або затвердили Папою Римським Тордесіляцький договір в 1494 році, розділивши світ на дві частини, виключивши з цього розподілу всі інші країни. Португалія з самого початку грала в цьому дуеті першу скрипку, але підозри та жага збагачення, впевненість, що іншій країні за умовами договору пощастило більше, призводило до все нових експедицій та завоювань. Єдине, що об'єднувало їх, це бажання не допустити до транзитних шляхів інші держави. 1580 року Філіп II Іспанський, захопивши португальський трон, об'єднав обидві держави. Але несподівано транзитним центром стає не Лісабон, хоч це було б більш логічно, а Антверпен. Хоча з точки зору розташування споживачів, основного стратегічного продукту та розгалуженої інфраструктури, призначеної для його споживання, особливо роздрібною торгівлі, бо, як виявилось, для того, аби бути

посередником, також потрібні гроші, і чималі. А розвинена біржова система Нідерландів (сполучених провінцій), яка перебувала в залежності від Іспанії, задовольняла тогочасні вимоги та слугувала розвитку економіки та державності як Іспанії, так і об'єднаних провінцій, хоча це викликало опір держави – домінанту.

Інші держави не полишали спроби знайти свої незалежні шляхи, або усунути, або хоча б трохи віддалити Іспанію та Португалію від таких привабливих транспортних коридорів. Держави не мали змоги відкрито виступити проти експансії цих держав, тому шукали інші шляхи та механізми протидії. Це і вже традиційний морський розбій, в якому особливих успіхів досягли англійці, навіть уважали піратів національними героями, присвоюючи їм титули серів та баронетів. Держава розпочинала навіть видачу патентів на проведення розбою, ввівши інститут каперства. Держава в особі королеви підтримувала цей напрям діяльності, виступаючи одним з «акціонерів» цих «товариств з обмеженою відповідальністю», передаючи старі військові кораблі, а потім, окрім частки до скарбниці, вимагала ще частку за користування державною власністю. У той час різницю між купцем та морським розбійником провести було досить складно, а в окремих випадках навіть не зрозуміло, що є побічною діяльністю – торгівля чи грабунок. Майже всі статки Британії того часу складались і за рахунок розбійної діяльності. Спроби англійців знайти свій, незалежний шлях через північ призвели до встановлення зносин з Московією 1553 року [108, с.84-89] та організації англо-московської торгівельної компанії. Виникла думка на прокладення шляху через Московію, Персію до Індії або прийманні торгівлю з Персією, але невпинна експансія Турок Османів призвела до втрати Персією незалежності, а значить і до можливості проводити самостійну зовнішню політику, і як наслідок, спричинила позбавлення права на власне бачення транспортної стратегії регіону та реалізацію механізмів державного управління.

Іншою країною, яка не встигла до розподілу світу, але мала велику потужність та бажання її розвивати, були Нідерланди, хоча і знаходились під

владою Іспанії, але робили все, щоб стати самостійними. Цікаво, що Іспанія з Португалією, маючи велику армію та надпотужний військовий флот, спромоглися створити і розгалужену транспортну систему на суходолі, нехай і з утилітарною метою, однак дієву та потужну. Призначення просте – набір нових рекрутів, постійне забезпечення харчами та боєприпасами діючих армій. Але Нідерланди прагнули незалежності, надто вони були економічно потужні, а релігія відрізнялась від іспанської. Вони стали дуже дієвими посередниками, яким не було різниці з ким торгувати, навіть з ворогами іспанцями. Про їх хист говорить те, що вони стали посередниками в торгівлі між Китаєм та Японією (з 1638 року Японія з європейців приймала тільки голландців [111, с.187] На початку голландської експансії вони ухилялись від зустрічей з іспанцями, обирали місця, де вони не встигли закріпитись, або які вважали малоперспективними. Значно пізніше загибелі «Нездоланої Армади» і створення 1602 році голландської Ост-Індійської компанії, приблизно після 1609 року разом із уведенням посади генерал – губернатора факторій і торгівельних станцій перейшли до політики вже не витиснення, а тотального знищення іспансько – португальської присутності, зрозуміло, що англійці допомагали, як могли, на початку такої діяльності, а потім мали свої претензії на частину відвойованих можливостей, саме можливостей яким завдячували владою над торгівельними шляхами, більш досконалішими транспортними засобами і промисловістю, що змогла їх створити, можливостями реалізовувати власну перевагу, ставши монополістом у наданні торгівельно-транспортних посередницьких послуг.

Згідно думки Ф. Броделя, найбільшим багатством Азії на той час були торгівельні перевезення між різними економічними зонами, часто-густо вельми віддаленими одна від одної. Те, що французи називали торгівлею з Індії до Індії (*commerce d'Inde en Inde*), англійці – місцевою торгівлею (*country trade*), голландці – внутрішню торгівлею (*inlandse handel*). Тут ми перебуваємо в середині азійських світів-економік, що утворюють живу множину. Європейці проникли в цю систему набагато раніше ніж твердять зазвичай. Спочатку –

португальці, потім – голландці. Але ці останні, може, через свій європейський досвід, ліпше за інших зрозуміли, яким чином торгові перевезення Далекого Сходу пов'язувались одне з одним. Роблячи такий висновок, автор посилається на абата Рейналя, який вважав, що голландцям вдалось заволодіти каботажом Азії, як вони заволоділи каботажом Європи, – насправді тому, що цей каботаж вони розглядали як складну і довершену систему, де треба було заволодіти ключовими товарами та ключовими ринками. Дійсно, майже вся Європа перебувала в посередницькій залежності від Нідерландів, вони невпинно й періодично заходили у всі доступні порти, завантажувались товарами, що швидко псуються, й переміщувались далі, переходили на інші вантажі, заробляли капітали і «винищували» перевізників Швеції та Франції, які навіть конфісковані каперські кораблі мали продавати Голландії або Англії, бо у власній країні на них попит дуже малий. [111, с.189]

Але цю велику війну за міжнародні транспортні шляхи вони все ж таки програли, і програли Англії. Дуже гнучка і самокерована модель державного устрою Голландії, де не було інтересів держави, національних інтересів, були інтереси купецтва, і політика найбільшого сприяння та, можемо сказати, святості приватного капіталу та його потреб.

Англія виграла за рахунок жорсткої монополізації влади (монархія, диктатура Кромвеля). Підпорядкованість власних інтересів інтересам держави, створення інститутів, що регулюють, навіть міжнародні відносини – ось ті частини, з яких складалась перемога Англії, а в деякому сенсі і перетворення її на Великобританію. Показово, англійці створили Ост-Індійську компанію 1600 року, біля їх берегів загинула «Нездолана Армада», але вони значно відставали від голландців у завоюванні іспано-португальської спадщини. Виступати в ролі постійно наздоганяючих їх примушував і стан розвитку власної економіки, банківської системи, зовнішньоекономічної політики тощо. Відправною точкою конфлікту можемо вважати криваву бійню на острові Амбоїна, до того в англійців була ілюзія владнати все за загальною згодою з «партнерами», з якими мали одну мету, схожу релігію та одного ворога. Не

будемо приводити цю складну систему загальних поступок і військових дій, «війни книжок» і створення умов, реалізація яких призвела до виникнення механізмів регламентування умов участі в морському промислі й видобутку олова, інвестицій в економіку та спекуляцію цінними паперами, гарантованими державою тощо, нас цікавить транспортний аспект цієї проблеми. Якщо раніше дискримінаційні умови встановлювались, як так звані традиції та особливості місцевого устрою, то Кромвелем вони були проведені через парламент і закріплені в формі навігаційного акту, ставши нормативно-правовим механізмом, спрямованим на створення транспортної безпеки. Вони були видані в 1650, 1651 рр. Відповідно до цих актів, будь-кому заборонялась торгівля з колоніями Англії, тобто запроваджувався механізм встановлення повної монополії Англії на торгівлю зі своїми колоніями, що підкріплювалось беззаперечною та абсолютною політичною владою метрополії над своїми колоніями. Другий акт розпочинався «...для посилення кораблебудування й сприяння мореплавству нашої нації, з якого складається суспільне благо під владою Бога для розквіту та безпеки нашої республіки» [108, с.127]. (Карл II підтвердив ці акти та залишив їх в силі.) Відповідно до другого акту вводяться правові механізми державного управління через ліцензування діяльності, а саме заборонялось увозити до Англії, Ірландії та колоній, що належать Англії, будь-які товари, виготовлені в Африці, Азії або Америці, окрім, як на кораблях, що належать Англії, і більшість екіпажу на яких також англійці. Товари, виготовленні в Європі, мали бути ввезені також або англійським судном з англійським екіпажем, або транспортним засобом країни, з якої він походить. Товари морського промислу дозволяється ввозити – вивозити тільки англійськими судами. Переміщувати товари з одного порту в інший, якщо це англійський порт дозволяється тільки англійським судам. Якщо додати, що традиційно Англія закуповувала в Голландії велику кількість солоної риби, а добувалась вона також у водах виключних економічних інтересів Англії і це також було предметом неодноразових спорів. Розпочалась війна між країнами, здебільшого на морі. І перевага голландців у більш розвинутій мережі

торгівельного мореплавства стала слабкістю. Англіїці почали контролювати стратегічні вузли транспортних магістралей в тих місцях, оминати які не було ніякої змоги. Це паралізувало торгівлю й завдавало Нідерландам великих збитків. Перед англійцями виявився закритим лише шлях до Балтійського моря, що викликало занепокоєння, але не мало таких негативних результатів, як для Голландії.

Як бачимо, транспортні питання, особливості транспортної політики, протекціонізм були актуальними у всі історичні періоди. Перемагали в цих постійних змаганнях ті, хто зміг створити більш досконалі механізми державного управління, вчасно виявити загальні тенденції розвитку, скоординувати сили та різноманітні ресурси державного управління.

1.3. Нормативно-правове забезпечення транспортної безпеки в Україні

Якщо ми розглядаємо транспортну безпеку як одну з складових національної безпеки, то й аналіз доцільно, на нашу думку, проводити з загального аналізу системи забезпечення національної безпеки.

Система забезпечення національної безпеки [44, с.155] – це організована державою сукупність суб'єктів: державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних цілями та завданнями щодо захисту національних інтересів, що здійснюють узгоджену діяльність у межах законодавства України.

Систему забезпечення національної безпеки складають як державні, так і недержавні інститути, які із застосуванням теоретико-методологічних, нормативно-правових, інформаційно-аналітичних, організаційно-управлінських, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно-розшукових, кадрових, науково-технічних та інших заходів забезпечують реалізацію національних інтересів України, добробут народу й ефективне функціонування самої системи забезпечення національної безпеки.

Національна безпека досягається у спосіб проведення виваженої політики забезпечення національної безпеки відповідно до прийнятих доктрин, стратегій,

концепцій і програм у політичній, воєнній, економічній, соціальній, екологічній, науково-технологічній та інформаційній сферах. Реалії часу додають в продовольчій (включаючи забезпечення населення водою придатною до споживання, продуктами без ГМО тощо), енергетичній, демографічній, митній, транспортній та інших не менш значущих сферах. При цьому транспортна безпека й досі не визначена, хоча для інших сфер діяльності періодично робляться спроби їх визначення та проведення відповідного правового закріплення [112].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про транспорт» державне управління в галузі транспорту здійснюють Міністерство інфраструктури України, місцеві Ради народних депутатів та інші спеціально уповноважені на те органи відповідно до їх компетенції.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Концепції створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні» розділу 2 державне регулювання діяльності транспортного і дорожнього комплексів здійснюють відповідно Міністерство інфраструктури України і Укравтодор [113]. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення нагляду за забезпеченням безпеки руху на транспорті» здійснюється за видами транспорту Міністерством інфраструктури України, Мінбудом, Державіаслужбою, Головавтотрансінспекцією, Держфлотінспекцією, Укрзалізницею та їх органами на місцях у взаємодії з іншими державними органами [114] (Державна автомобільна інспекція МВС, Державний департамент промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду тощо). Додаток К.

Відповідно до Указу Президент України «Про Положення про Міністерство інфраструктури України» Міністерство інфраструктури України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [115]. Воно є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань реалізації державної політики у сферах авіаційного, автомобільного, залізничного,

морського і річкового, міського електричного транспорту та у сферах використання повітряного простору України, туризму, діяльності курортів, метрополітенів, дорожнього господарства, забезпечення підготовки та реалізації в Україні інфраструктурних проєктів для виконання завдань і заходів з підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу, інших міжнародних спортивних подій, забезпечення безпеки руху, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства.

Як бачимо, перелік питань, які необхідно вирішувати, доволі значний, а більшість питань є вузькоспеціалізованими і підходи до їх вирішення різні в залежності від виду транспорту. Саме тому створюються окремі (за видами транспорту) органи державної влади, яким делегуються повноваження на вирішення окремих питань, пов'язаних з оперативним реагуванням і виконанням заходів, спрямованих на забезпечення державного управління транспортною галуззю. Для вироблення рекомендацій з питань формування та реалізації державної політики, обговорення найважливіших напрямів діяльності в Міністерстві інфраструктури утворюється колегія. До складу колегії входить Міністр (голова колегії), його заступники, керівники інших центральних органів виконавчої влади, підприємств галузі транспорту та зв'язку, а також за згодою представники відповідних комітетів Верховної Ради України, органів державної влади, установ, громадських організацій, науковці та інші особи. Колегія Міністерства інфраструктури України є постійним консультативно-дорадчим органом, засідання якого проводяться в міру потреби, але не рідше ніж один раз на місяць. Рішення колегії проводяться в життя наказами Міністерства інфраструктури України.

В своїй роботі ми розглядаємо специфіку забезпечення транспортної безпеки залежно від особливостей роботи залізничного, автомобільного, авіаційного, водного транспортів. На жаль, невеликий об'єм дослідження та специфічність трубопровідного транспорту та особливості ліній електропередач не дозволяє нам зробити їх об'єктом дослідження. Міський електротранспорт

та метрополітен, хоча й слугує для реалізації переміщень як соціального блага, також залишився поза межами нашого дослідження.

Виходячи з аналізу українського законодавства, можемо встановити вертикаль владних органів, до компетенції яких належать забезпечення транспортної безпеки.

Відповідно до закону України «Про залізничний транспорт» для залізничного транспорту управлінські функції розподілені в наступній послідовності [116]. Додаток Л.

Кабінет Міністрів України визначає умови і порядок організації діяльності залізничного транспорту загального користування, сприяє його пріоритетному розвитку, надає підтримку в задоволенні потреб залізниць у рухомому складі, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах що відбувається з метою забезпечення державних і суспільних інтересів, свободи підприємництва і формування ринку транспортних послуг, безпеки перевезень, захисту навколишнього природного середовища. На Міністерство інфраструктури України покладено повноваження погодження створення, реорганізації, ліквідації та визначення територіальних меж залізниць, призначення і звільнення їх керівників.

Повноваження, права та обов'язки залізниць визначаються Законом, їх статутами. Затвердження статутів залізниць здійснюється центральним органом виконавчої влади в галузі транспорту за погодженням з центральним органом виконавчої влади з питань економічної політики та Антимонопольним комітетом України.

Управління залізницями та іншими підприємствами залізничного транспорту, що належать до загальнодержавної власності, здійснюється органом управління залізничним транспортом – Державною адміністрацією залізничного транспорту України (далі – Укрзалізниця; [117]), підпорядкованим центральному органу виконавчої влади в галузі транспорту.

Управління процесом перевезень у внутрішньому і міжнародному сполученнях, а також регулювання виробничо-господарської діяльності у сфері

організації і забезпечення цього процесу залізницями, підприємствами, установами та організаціями проводяться централізовано і належать виключно до компетенції Укрзалізниці, яка здійснює функції господарюючого суб'єкта. Здавалось би все добре, витримано управлінську вертикаль: Кабінет Міністрів України, через центральний орган виконавчої влади в галузі транспорту (Міністерство інфраструктури України) здійснює управління Державною адміністрацією залізничного транспорту України, до виключної компетенції якої в свою чергу відноситься всі процеси, що відбуваються в цій галузі. Укрзалізниця має право вживати заходів для забезпечення безпеки руху поїздів, розслідування причин аварій, розробки норм безпеки руху відповідно до вимог міжнародних стандартів та законодавства України. Проте, колегія суддів апеляційної інстанції [118] та [119], проаналізувавши норми чинного законодавства, дійшла висновку про те, що оскільки відповідно до Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України та закону України «Про залізничний транспорт», незважаючи на статус установи, Укрзалізниця не є органом державної влади чи державним підприємством, а виконує функції господарюючого суб'єкта, і є органом управління залізничним транспортом, підпорядкованим центральному органу виконавчої влади – Міністерству інфраструктури України. Зазначене визначення не дає підстав для віднесення Укрзалізниці до органів державної влади. Отже, функції держави виконуються органом, що, за логікою управлінської діяльності, не має на це формальних підстав, хоч юридично все виконано з дотриманням чинного законодавства. Відносини залізниць з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, на нашу думку, є не зовсім партнерські, хоча й базуються на податковій та договірних основах відповідно до чинного законодавства. До компетенції органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади належать: контроль за роботою залізничного приміського пасажирського транспорту і вокзалів, погодження тарифів у приміських сполученнях, погодження питання щодо пунктів зупинок, закриття залізничних

станцій для обслуговування пасажирів, автомобільних переїздів через залізничні колії.

На місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування покладається організація виконання робіт з благоустрою привокзальних площ, спорудження та впорядкування під'їздів до залізничних станцій, забезпечення їх телефонним зв'язком та транспортним сполученням з населеними пунктами за місцем розташування станцій, запобігання правопорушенням на залізницях. Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування взаємодіють із залізницями з метою поліпшення використання транспортних засобів власниками вантажів, злагодженої роботи з іншими видами транспорту, розвитку (в тому числі на пайових засадах) транспортної і соціальної інфраструктури щодо обслуговування пасажирів та економіки регіонів.

Органи управління залізничним транспортом разом з відповідними місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування вирішують питання експлуатації малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій, а також залізничних під'їзних колій, що перебувають на балансі залізниць.

Якщо на автомобільному транспорті хоча б декларується прозорість та можливість впливу суспільства на діяльність галузі, то залізничний транспорт ще річ в собі, закрита для суспільства. А використання статуту залізниць, положень «Про дисципліну працівників залізничного транспорту України» [120] «Про відомчу воєнізовану охорону Укрзалізниці» [121] тощо взагалі створює подібність клановості. Але така концентрація влади призвела до того, що саме для залізничного транспорту найбільш розроблено науково-методологічний апарат визначення та забезпечення безпеки, проведено аналіз ризиків, надано їх класифікацію та розроблено методику протидії їх негативним наслідкам. Можливо це пов'язано з тим, що події за участю залізничного та авіаційного транспорту призводять до значних людських та матеріальних втрат, є дуже резонансними. А події за участю автомобільного транспорту вже сприймаються як самі собою зрозумілі, буденні (тобто люди звикли до думки

про них й вони не сприймаються як загроза або трагедія, поки дорожньо-транспортна пригода не станеться з самою особою, або її близькими родичами) плата за прогрес, хоча й втрати від неї набагато більші. Так, за статистичними даними, щоденно в Україні гине від дорожньо-транспортних пригод понад 10 осіб [122].

Крім того, контроль за безпекою руху на залізничному транспорті відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення нагляду за забезпеченням безпеки руху на транспорті» [114] покладено на Укрзалізницю та їх органи на місцях. Як ми бачимо, це викликає протиріччя з сучасними концепціями управління, відповідно до яких необхідно розділяти органи, які розробляють нормативні правила, з органами, які здійснюють контроль за їх дотриманням.

Аналіз нормативних актів стосовно автомобільного транспорту [123] дозволяє зробити наступні висновки.

Верховна Рада України визначає основні напрями державної політики у сфері автомобільного транспорту, законодавчі основи її реалізації. Додаток М.

Загальне державне регулювання діяльності автомобільного транспорту здійснює Кабінет Міністрів України відповідно до своїх повноважень. Центральний орган виконавчої влади з питань автомобільного транспорту забезпечує проведення державної політики на автомобільному транспорті через урядові органи державного управління на автомобільному транспорті, службу міжнародних автомобільних перевезень та місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування. Нормативно-правові акти центрального органу виконавчої влади з питань автомобільного транспорту, видані в межах його компетенції, обов'язкові до виконання на території України.

У складі центрального органу виконавчої влади з питань автомобільного транспорту функціонують:

- урядовий орган державного управління з питань регулювання діяльності автомобільного транспорту;

– урядовий орган державного управління з питань контролю на автомобільному транспорті.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим та обласні державні адміністрації формують у приміському та міжміському сполученні мережу автобусних маршрутів загального користування, які не виходять за межі території Автономної Республіки Крим чи області, та здійснюють контроль за виконанням транспортного законодавства на відповідній території згідно з повноваженнями, визначеними законами України.

Органи місцевого самоврядування формують мережу міських автобусних маршрутів загального користування і здійснюють контроль за виконанням транспортного законодавства на відповідній території згідно з повноваженнями, визначеними законами України.

Служба міжнародних автомобільних перевезень здійснює у пунктах пропуску через державний кордон України та у пунктах видачі дозволів автомобільним перевізникам України контроль за дотриманням ними законодавства України, що стосується виконання міжнародних автомобільних перевезень.

В залежності від своєї компетенції органи державного управління та місцевого самоврядування мають право розробляти програми розвитку автомобільної галузі відповідного рівня, або виходити з пропозиціями включення регіональних та місцевих програм до державних програм розвитку. Обов'язковою є їх участь в програмах проведення конкурсів на право виконання регулярних пасажирських перевезень, проведенні ліцензування діяльності перевізників, участь у розробці, затвердженні та контролі за дотриманням тарифної політики, підтриманні безпечних умов перевезень, облаштуванні транспортної інфраструктури тощо. На органи державного управління та місцевого самоврядування покладається розробка механізму компенсацій витрат перевізників на соціально значущих напрямках перевезень та збитків, отриманих в результаті незадовільного стану транспортної інфраструктури. Підготовка кваліфікованих кадрів для транспортної галузі,

розробка науково обґрунтованих стандартів та механізмів вирішення питань транспортної безпеки покладено на центральний орган, що реалізується в загальнодержавній програмі підготовки фахівців, або обумовлюється потребами конкретної галузі.

Забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні покладається на Державну автомобільну інспекцію, яка входить до системи органів Міністерства внутрішніх справ України.

Наукові праці, в яких висвітлюються питання, пов'язані з розвитком системи управління на водному транспорті дуже цікаві, складні і багатогранні, та можуть слугувати основою для проведення окремого дослідження. Ми спробуємо дослідити стан, що склався даний момент. Відповідно до нормативно-правових документів, а саме Кодекс торгівельного мореплавства України та постанови Кабінету Міністрів України «Питання Державної адміністрації морського і річкового транспорту» [124], [125] та [126] можемо прослідкувати наступну управлінську вертикаль.

Верховна Рада України визначає основні напрями державної політики у сфері водного транспорту, законодавчі основи її реалізації. Додаток Н.

Загальне державне регулювання діяльності водного транспорту здійснює Кабінет Міністрів України відповідно до своїх повноважень. Міністерство інфраструктури України виступає як центральний орган виконавчої влади з питань водного транспорту та забезпечує проведення державної політики на водному транспорті через урядовий орган державного управління на водному транспорті. Отже, Державна адміністрація морського і річкового транспорту (Укрморрічфлот) є урядовим органом, що діє в системі Міністерства інфраструктури України. Укрморрічфлот відповідальний перед Кабінетом Міністрів України, підзвітний і підконтрольний Міністрові інфраструктури.

Основними завданнями Укрморрічфлоту є:

– участь у межах своїх повноважень у реалізації державної політики в галузі морського і річкового транспорту, у сфері торговельного мореплавства,

судноплавства на внутрішніх водних шляхах та навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства;

– здійснення державного нагляду за забезпеченням безпеки судноплавства у територіальному морі, внутрішніх водах, на внутрішніх водних шляхах, у морських і річкових портах;

– здійснення контролю за додержанням суб'єктами господарювання вимог законодавства і міжнародних договорів України з питань торговельного мореплавства, судноплавства на внутрішніх водних шляхах, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства та запобігання забрудненню довкілля.

Укрморрічфлот видає накази організаційно-розпорядчого характеру з питань, що належать до його компетенції. Рішення Укрморрічфлоту з питань безпеки на морському і річковому транспорті, у сфері торговельного мореплавства, судноплавства на внутрішніх водних шляхах та навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, видані в межах його повноважень, є обов'язковими для виконання посадовими особами підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, капітанами українських суден, а також капітанами іноземних суден, що перебувають у територіальному морі, внутрішніх водах, на внутрішніх водних шляхах, у морських і річкових портах України, судноводіями маломірних (малих) і прогулянкових суден, фізичними особами. Укрморрічфлот виконує свої повноваження безпосередньо і через територіальні органи, а також в установленому Міністерство інфраструктури України порядку через підприємства, установи та організації, що провадять діяльність у галузі морського і річкового транспорту і належать до сфери управління Міністерства [126]

Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Укрморрічфлоту, обговорення найважливіших напрямів діяльності та розвитку морського і річкового транспорту, торговельного мореплавства, судноплавства на внутрішніх водних шляхах та навігаційно-гідрографічного забезпечення

судноплавства в Укрморрічфлоті утворюється колегія у складі голови Укрморрічфлоту, заступників голови, керівників територіальних органів і структурних підрозділів. До складу колегії можуть включатися в установленому порядку інші особи. Персональний склад колегії затверджує Міністр інфраструктури України. Рішення колегії вводяться в дію наказами Укрморрічфлоту. В Укрморрічфлоті можуть утворюватися науково-технічна рада, рада з питань безпеки судноплавства, робочі групи, комісії, інші дорадчі та консультативні органи. Склад зазначених органів і положення про них затверджує голова Укрморрічфлоту. [126]

Показово, що на відміну від автомобільного і залізничного транспорту, статус працівників органів управління яких не визначено, в постанові Кабінету Міністрів України «Питання Державної адміністрації морського і річкового транспорту» прямо визначено наступне:

Державна адміністрація морського і річкового транспорту (Укрморрічфлот) є урядовим органом, що діє в системі Міністерства інфраструктури України. [126]

В межах граничної чисельності, затвердженої для Міністерства інфраструктури, для здійснення державного нагляду (контролю) та забезпечення безпеки судноплавства утримуються посади капітанів річкового порту, головних державних інспекторів, старших державних інспекторів, державних інспекторів, інспекторів, головних капітанів-координаторів, старших капітанів-координаторів, капітанів-координаторів, старших оперативних чергових, оперативних чергових Державної адміністрації морського і річкового транспорту загальною чисельністю 290 осіб, які не відносяться до категорії посад державних службовців.

Але, на час проведення дослідження, враховуючи особливості функціонування та реорганізації бюджетних організацій, дію нормативних актів, що регулюють діяльність Укрморрічфлоту, призупинено на період до визначення в установленому порядку в державному бюджеті видатків, пов'язаних із забезпеченням діяльності додаткової чисельності працівників

Міністерства інфраструктури, встановленої відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження граничної чисельності працівників апарату центральних органів виконавчої влади і підпорядкованих їм територіальних органів та інших державних органів» [127] та згідно з : постановою Кабінету Міністрів України «Про часткове зупинення дії постанови Кабінету Міністрів України «Питання Державної адміністрації морського і річкового транспорту»» [128].

Положення про Державну адміністрацію морського і річкового транспорту в частині виконання завдань і функцій покладаються на Головну державну інспекцію з безпеки судноплавства, яка має бути ліквідована після перехідного періоду. У зв'язку з цим відновити дію постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення нагляду за забезпеченням безпеки руху на транспорті», дію пункту 2 Порядку здійснення нагляду за забезпеченням безпеки руху на транспорті, затвердженого [114] пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України «Питання безпеки судноплавства» [129] та постанови Кабінету Міністрів України «Положення про Головну державну інспекцію України з безпеки судноплавства» [130].

Правила експлуатації риболовних суден затверджуються центральним органом виконавчої влади в галузі рибного господарства.

Держава здійснює регулювання діяльності цивільної авіації через Міністерство інфраструктури України, [131, ст. 3] відповідні органи авіаційного транспорту України шляхом здійснення сертифікації, реєстрації та ліцензування. Державну авіаційну адміністрацію утворено як урядовий орган державного управління у складі Міністерства інфраструктури України [132, ст. 1]. Додаток П

Урядовий орган було створено на базі Державного департаменту авіаційного транспорту та Державної служби з нагляду за забезпеченням безпеки авіації, що ліквідуються. правонаступником Державної служби з нагляду за забезпеченням безпеки авіації є Міністерство інфраструктури, а Державна авіаційна адміністрація є правонаступником Державного

департаменту авіаційного транспорту. Отже Міністерство інфраструктури України реалізує державну політику у сфері забезпечення безпеки авіації, захисту національних інтересів України під час розслідування авіаційних подій. У межах своїх повноважень організовує виконання актів законодавства України і здійснює систематичний контроль за їх реалізацією. Узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України. А Державна авіаційна адміністрація виконує наступні завдання:

- здійснення державного контролю та нагляду за безпекою цивільної авіації (участь у реалізації державної політики з питань розвитку цивільної авіації);
- організація розроблення нормативно-правової бази для регулювання діяльності у галузі цивільної авіації;
- сертифікація та реєстрація об'єктів і суб'єктів цивільної авіації та ліцензування їх діяльності;
- проведення розслідування інцидентів з цивільними повітряними суднами, що сталися на території України, та в установленому порядку розслідування інцидентів з цивільними повітряними суднами України, що сталися на території інших держав;
- регулювання використання повітряного простору та організація повітряного руху;
- організація авіаційних перевезень;
- реалізація основних напрямів економічної, тарифної, фінансової, кадрової, науково-технічної, страхової, інвестиційної, соціальної політики та здійснення заходів щодо забезпечення екологічної безпеки у галузі цивільної авіації;
- сприяння провадженню зовнішньоекономічної і міжнародно-правової діяльності цивільної авіації;
- здійснення заходів щодо захисту цивільної авіації від актів незаконного втручання;

- забезпечення функціонування об'єднаної цивільно-військової системи управління повітряним рухом та її удосконалення;
- забезпечення захисту інтересів національних авіаперевізників, національного ринку авіаперевезень та доступу до нього експлуатантів усіх форм власності;
- участь у підготовці проектів національних, державних і галузевих програм розвитку цивільної авіації та у їх реалізації [132].

Державне регулювання використання повітряного простору у межах своїх повноважень здійснюють Міністерство інфраструктури України та Міноборони [133]. Нормативно-правові акти, які регулюють питання організації повітряного руху, радіотехнічного, аеронавігаційного забезпечення польотів, підготовки фахівців об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху, розробляються і затверджуються Міністерством інфраструктури за погодженням з Міноборони.

Взаємодія відповідних державних органів щодо нагляду за безпекою польотів повітряних суден здійснюється в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Діяльність, пов'язана з використанням повітряного простору, а також діяльність, що може становити загрозу безпеці польотів, допускається тільки після отримання відповідного дозволу (сертифіката, ліцензії) та за умов дотримання необхідних запобіжних заходів.

Контроль за дотриманням порядку використання повітряного простору здійснюється:

- відповідними органами об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху – під час обслуговування повітряного руху, управління повітряним рухом, планування та координації використання повітряного простору, менеджменту повітряного простору;
- органами ОПР державних органів, органів місцевого самоврядування, суб'єктів авіаційної діяльності, що не входять до складу об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху – під час обслуговування повітряного руху в зонах їх відповідальності;

– органами управління Повітряних Сил Збройних Сил, інших військових формувань та правоохоронних органів – під час управління польотами державних повітряних суден, при виконанні польотів повітряних суден та переміщенні інших об'єктів, що перетинають державний кордон, та виконанні польотів у межах зони з особливим режимом використання повітряного простору. При цьому радіолокаційний контроль здійснюється органами управління Повітряних Сил Збройних Сил в межах чергового радіолокаційного поля та з урахуванням можливостей їх радіолокаційних засобів [133].

Взаємодія між органами об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху, органами управління Повітряних Сил Збройних Сил та іншими органами з обслуговування та/або управління повітряного руху здійснюється відповідно до інструкцій із взаємодії.

Рішення про заборону подальшого польоту і посадку повітряного судна – порушника приймають:

– щодо державних повітряних суден – органи управління Повітряних Сил Збройних Сил за узгодженням з Украероцентром, штабом Антитерористичного центру при СБУ (оперативним штабом з управління антитерористичною операцією);

– щодо цивільних повітряних суден – Украероцентр за узгодженням з Державіаадміністрацією, органами управління Повітряних Сил Збройних Сил, штабом Антитерористичного центру при СБУ (оперативним штабом з управління антитерористичною операцією).

У разі, коли повітряне судно здійснює міжнародний рейс, рішення погоджується з Адміністрацією Держприкордонслужби.

Управління використанням повітряного простору здійснюють Міністерство інфраструктури, Міноборони та відповідні органи об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху відповідно до інструкції з управління використанням повітряного простору, яка розробляється і затверджується Міністерством інфраструктури разом з Міноборони.

Координації підлягає діяльність, яка може вплинути на безпеку польотів повітряних суден, інші види діяльності, пов'язаної з використанням повітряного простору. Координація здійснюється на міжнародному, міжвідомчому рівні та у рамках об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху.

Отже, система управління забезпеченням транспортної безпеки сформована, проте вона перебуває в постійному русі та зміні, як суб'єктів, так і їх функцій, компетенції, адміністративної належності та підпорядкування (адміністративні функції переходять від Президента України до Кабінету міністрів України). 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.

Висновки до розділу 1

1. Доведено, що через відсутність загальновизнаної інтерпретації поняття «транспортна безпека» немає 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».

2. Автором запропоновано власне визначення терміну «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.

3. 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 перешкодження 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.

4. 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.

Основні наукові результати розділу 2 опубліковані в працях [134; 135; 136; 137]

РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТНОЮ БЕЗПЕКОЮ В СУЧАСНОМУ УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ

2.1. Система забезпечення транспортної безпеки

До системи забезпечення транспортної безпеки, як до однієї з складових системи забезпечення національної безпеки держави, можемо застосовувати аналіз за якісними ознаками з позицій її багаторівневості, різноманітності і поліфункціональності: як до цілісної, стійкої, регламентованої в нормативно-правовому відношенні соціальної системи з певною внутрішньою структурою формальних і неформальних зв'язків, відносин, настанов і цілей. Зовнішньою метою діяльності такої системи є забезпечення можливості задоволення певного комплексу соціально-економічних потреб та національних інтересів держави, суспільства та соціальних груп у безпечному, з прийнятною можливістю доступу до переміщень, процесу перевезень. Протидії несанкціонованому використанню транспортних засобів і інфраструктури (мається на увазі як використання міжнародних транспортних коридорів транснаціональною злочинними об'єднаннями для контрабанди наркотичних засобів, зброї, незаконного переміщення людей, відмивання коштів отриманих злочинним шляхом, так і використання транспортних засобів з терористичною метою, корупційні схеми під час проведення тендерів на виконання робіт в транспортній галузі з залученням бюджетних коштів тощо), створення необхідних передумов економічного і соціального розвитку місцевої громади, регіону та держави є передумовою використання основної мети, функціонування якої пов'язане з реалізацією завдань і функцій держави у сфері забезпечення транспортної безпеки.

Система забезпечення транспортної безпеки держави розглядається нами як єдина загальнодержавна система, що складається з сукупності органів державної влади, які регулюють та контролюють питання транспортної

безпеки, громадських об'єднань, які з однієї сторони є замовниками та споживачами транспортної безпеки, з іншої – виступають як об'єкти транспортної безпеки, для яких потрібно встановлювати зрозумілі та прозорі правила гри, стимулюючи їх до виконання соціальної місії транспорту, а також підвищення рівня транспортної безпеки держави. Іншою складовою системи, на нашу думку, виступає сукупність нормативно-правових актів, державних стандартів, адміністративних договорів, які забезпечують реалізацію механізмів нормативно-правового, адміністративного, фінансово-економічного, політичного, соціального регулювання прийнятого рівня транспортної безпеки.

Основна функція системи забезпечення транспортної безпеки України полягає в розробці та втіленні заходів, з наступним контролем їх виконання та моніторингу наслідків для комплексної реалізації національних інтересів в транспортній галузі, завданні параметрів розвитку транспортної безпеки.

Забезпечення транспортної безпеки держави базується на наступних принципах: розробка стратегії транспортної безпеки, як складової стратегії національної безпеки України; створення ефективних механізмів протидії виникненню транспортних небезпекам; моніторинг показників рівня транспортної безпеки; техніко-технологічне вдосконалення транспортних засобів та транспортної інфраструктури; ефективна взаємодія державних органів у ході реалізації стратегії транспортної безпеки.

Сутність процесу формування системи забезпечення транспортної безпеки в системі забезпечення національної безпеки держави, необхідність, актуальність і важливість розробки науково-теоретичних, методологічних і методичних основ дослідження транспортної безпеки, а також виявлення, обговорення і впровадження апарату досліджень, який забезпечує аналіз стану й прогнозування перспектив й динаміки розвитку, науково-обґрунтований вибір пріоритетних напрямів та етапів модернізації (системи забезпечення транспортної безпеки), практична розробка цільових комплексних програм й концепцій, стратегії і доктрини управління транспортною безпекою держави –

ось далеко не повний перелік завдань, що постає на сучасному етапі дослідження системи забезпечення транспортної безпеки з точки зору державного управління.

Розуміння транспортної безпеки як однієї з складових національної безпеки держави вимагає виявлення й локалізації її основних структурних компонентів. З цією метою, на нашу думку, найбільш ефективним засобом буде використання системного підходу. Наявність системоутворюючих чинників дозволяє визначити транспортну безпеку як соціальну систему. Загальними для всіх систем є:

- наявність спільної мети для сукупності всіх компонентів;
- підпорядкування цілей кожного компонента спільній меті системи;
- усвідомлення кожним компонентом своїх завдань і розуміння загальної мети;
- виконання кожним елементом своїх функцій, які впливають з поставленого завдання;
- установлення відносин субординації і координації між елементами системи;
- наявність зворотного зв'язку між керівною і керованою підсистемами [138].

Викладені нами положення повною мірою характерні для розуміння сутності транспортної безпеки як соціальної системи.

Якщо виходити з положень системного підходу, слід звернутися до робіт О. Оболенського, який зазначає, що «під системою необхідно розуміти такий комплекс компонентів, взаємодія та взаємовідношення яких набувають характеру взаємосприяння компонентів на досягнення визначеного корисного результату. Як корисний результат розглядають цілі, яких необхідно досягти завдяки діяльності системи і які визначаються системою більш високого порядку» [139, с.9]. У цьому разі як суперсистема (надсистема більш високого порядку) для системи транспортної безпеки буде вважатися система

забезпечення національної безпеки держави на макрорівні, або державне управління в сфері національної безпеки.

Наявність об'єктивних передумов системного підходу до вивчення транспортної безпеки дозволяє перейти до завдання виокремлення системи транспортної безпеки. Це виокремлення визначає межі системи як об'єкта дослідження, тобто вказує, які елементи, зв'язки тощо належать до системи, а які – до середовища (оточення системи).

Дослідження процесів, що відбуваються в об'єкті управління, а точніше дослідження самого об'єкту та його вплив на систему будемо використовувати методологічний підхід до системного аналізу, що запропонував Г. Щедровицький, за допомогою якого зможемо остаточно розмежувати функціональну, структурну, процесуальну складові системи забезпечення транспортної безпеки [140, с.176].

Як соціальна система, транспортна безпека являє собою стійкий структурно-впорядкований, детермінований своїми складовими і зв'язками цілісний соціальний інститут, складну організовану єдність, яка виконує функції:

- можливості доступу кожного до безпечних та з допустимим рівнем комфорту перевезень;
- відтворення, розбудови та модернізації транспортної системи України, її приєднання до загальноєвропейських транзитних шляхів (мається на увазі як процес розбудови транспортних коридорів, визначених пріоритетними для загальноєвропейського товарообігу, так і імплементація міжнародного досвіду і законотворчих актів для створення єдиного правового поля, єдиного транспортного документу тощо);
- створення умов розвитку та гармонізаційного становлення ринку транспортних послуг (створення конкурентоздатного на міжнародному ринку перевізника, державне гарантування участі національних перевізників в переміщенні стратегічних вантажів, або в обслуговуванні

зовнішньоекономічної діяльності, боротьба проти дискримінаційних умов участі в міжнародних перевезеннях тощо);

- гарантування мобільності населення, особливо стосовно вільного доступу до закладів освіти та місця роботи, задоволення в переміщенні потреб людей з фізичними вадами;

- підпорядкованість транспортної системи цілям обороноздатності країни та можливості її експлуатації під час надзвичайних подій (програми мобілізації, можливості доступу до транспортної системи під час екстрених випадків та надзвичайних подій тощо);

- введення новітніх технологій, що забезпечують випереджаючий розвиток транспортної галузі, інтеграцію різних видів транспорту задля досягнення поставленої мети (треба враховувати та розвивати ті елементи транспортної системи, які або дають найбільший економічний ефект, або відповідають нагальним потребам суспільства та стратегічним напрямкам розвитку);

- наукова розробка нових стандартів в галузі безпеки, як адаптивних, що мають на меті мінімізацію негативних наслідків від нецільового використання транспорту, так і захисних, проти незаконного втручання в діяльність транспорту (терористична діяльність, діяльність окремих неформальних об'єднань, що орієнтовані на досягнення короткотермінового економічного ефекту, ставлячи під загрозу безпеку всієї системи або її окремої ланки);

- зменшення негативного впливу транспорту як об'єкту підвищеного ризику на людину, оточуюче середовище, суспільство тощо;

- проведення широкої роз'яснювальної роботи щодо переваг використання безпечного транспорту та популяризацію ідей інноваційної організації транспортного простору тощо.

Ієрархічна структура системи транспортної безпеки визначається департаменталізацією, відносинами керівництва й підпорядкування, системою соціальних позицій, ролей соціальних груп та індивідів, що входять до неї. У ній чітко виокремлюються керівна й керована підсистеми, відносини між якими визначаються дією механізмів і засобів регулювання та контролю, водночас

розгалужена система опосередкованого впливу, необхідності накопичення та концентрації ресурсів, зворотних зв'язків, має великий вплив на кінцевий результат і підлягає прогнозуванню та врахуванню в процесі визначення механізмів впливу та коригування під час проведення управлінської діяльності. Основою цих механізмів є інституціональні механізми, що забезпечують стійкість і передбачуваність взаємодії складових системи в процесі її функціонування.



Рис. 2.1. Інституціональні механізми державного управління

На нашу думку система забезпечення транспортної безпеки має реалізовуватись на наступних рівнях:

ЦЕНТРАЛЬНИЙ РІВЕНЬ

- Розробка положень, концепцій, стратегій і програм загального розвитку й забезпечення безпеки;
- Нормативно-правове регулювання;
- Адміністративне забезпечення, координація та коригування;
- Державне бюджетування, розподіл ресурсів та сфер відповідальності;
- Технологічне забезпечення (впровадження стандартів безпеки, відпрацювання сценаріїв виявлення, запобігання та ліквідації наслідків, небезпек, викликів);
- Забезпечення мобілізаційних можливостей та відповідних умов використання стратегічної та спеціалізованої інфраструктури;
- Підготовка кадрів (затвердження програм підготовки, визначення необхідної кількості фахівців та їх освітньо-кваліфікаційного рівня, створення системи підвищення кваліфікації та збільшення якості відповідальності);
- Інформаційне забезпечення, висвітлення та роз'яснення необхідності застосування принципів, які знайшли відображення в національних стратегіях та концепціях;
- Інноваційний моніторинг, впровадження системи аналізу ризиків, наукова розробка питань, пов'язаних з транспортною безпекою. (Аналіз досвіду інших країн, імплементація норм міжнародного права, вивчення питання доцільності участі в формальних та неформальних об'єднаннях тощо);
- Забезпечення неможливості несанкціонованого втручання в роботу транспорту;
- Контроль.

Потрібно пам'ятати, що необхідно чітко, в межах діючого законодавства, визначити відповідальність та компетенцію різних органів державного управління; необхідно провести розмежування між регулюванням та наглядом з контролем, а також між наглядом з контролем та системою накладання санкцій.

ГАЛУЗЕВИЙ РІВЕНЬ

- Забезпечення виконання національних положень, концепцій, стратегій і програм розвитку й безпеки;
- Участь в розробці та надання експертного висновку під час підготовки проектів національних положень, концепцій, стратегій і програм розвитку й безпеки;
- Впровадження безпечних умов експлуатації транспортних систем;
- Взаємодія з органами влади, адміністрацією інших компонентів транспортної системи, з метою випереджаючого розвитку транспорту;
- Підготовка кадрів, моніторинг загального рівня кваліфікації, розробка заходів підвищення кваліфікації тощо;
- Забезпечення виконання транспортом соціальної місії;
- Взаємодія з органами влади під час розробки заходів з попередження надзвичайних подій за участю транспортних засобів, а також ліквідація та пом'якшення наслідків надзвичайних подій;
- Розробка заходів для попередження терористичних актів з використанням транспортних засобів або інфраструктури (спільно з відповідними органами державної влади);
- Розробка заходів з профілактики диверсій на транспорті;
- Розробка та проведення заходів з популяризації безпечної експлуатації транспортної системи.

РЕГІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ.

- Участь у загальнодержавних програмах (участь мається на увазі, як виконавець, замовник, експерт тощо), що базуються на національних концепціях, стратегіях і програмах розвитку й безпеки;
- Розробка та реалізація регіональних програм розвитку системи забезпечення транспортної безпеки;
- Координація зусиль різних галузей транспорту та транспортних підприємств різної форми власності у створенні єдиного транспортно-комунікаційного простору;

- Підтримання та відтворення транспортної інфраструктури;
- Розробка механізмів стимулювання та компенсації витрат задля виконання транспортом соціальної місії;
 - Координація діяльності транспортних підприємств під час розробки заходів з попередження надзвичайних подій за участю транспортних засобів, а також ліквідація та пом'якшення наслідків надзвичайних подій;
 - Розробка заходів для попередження терористичних актів з використанням транспортних засобів або інфраструктури (спільно з відповідними органами державної влади);
 - Розробка заходів з профілактики диверсій на транспорті;
 - Розробка та проведення заходів з популяризації безпечної експлуатації транспортної системи.
 - Розробка програм з розвитку транспортної мобільності населення.

МІСЦЕВИЙ РІВЕНЬ

- Забезпечення мобільності населення та його вільний доступ до безпечних перевезень;
 - Участь у загальнодержавних програмах (участь мається на увазі, як виконавець, замовник, експерт тощо), що базуються на національних стратегіях і концепціях розвитку й безпеки, у частині, що стосується місцевих громад;
 - Розробка та реалізація місцевих програм розвитку системи забезпечення транспортної безпеки;
 - Координація різних галузей транспорту та транспортних підприємств різної форми власності у створенні єдиного транспортно-комунікаційного простору, що слугують задоволенню потреб місцевих громад;
 - Підтримка та відтворення транспортної інфраструктури;
 - Розробка механізмів стимулювання та компенсації витрат задля виконання транспортом соціальної місії;
 - Координація діяльності транспортних підприємств під час розробки заходів з попередження надзвичайних подій за участю транспортних засобів, а також ліквідація та пом'якшення наслідків надзвичайних подій;

- Розробка заходів для попередження терористичних актів з використанням транспортних засобів або інфраструктури (спільно з відповідними органами державної влади);

- Розробка заходів з профілактики диверсій на транспорті;

- Розробка та проведення заходів з популяризації безпечної експлуатації транспортної системи.

- Залучення громадськості до обговорення методів та механізмів реалізації політики транспортної безпеки.

Зрозуміло, що вся система забезпечення транспортної безпеки держави не може існувати без державного управління та регулювання в цій сфері, що в свою чергу передбачає:

- Підвищення ефективності використання законодавчо-правового поля й методів і засобів державного регулювання та управління;

- Створення та синхронізація з іншими органами державної влади статистичної бази (разом з Державною митною службою України, податковою адміністрацією, МВС тощо);

- Моделювання та аналітичне забезпечення завдань, пов'язаних з розвитком інфраструктури, збільшення провізних та пропускних можливостей, створення комплексного транспортного продукту;

- Розробка державної програми розвитку транспортної інфраструктури, що має передбачати випереджаючий розвиток транспорту, розвиток інфраструктури міст, облаштування пріоритетних, із загальноєвропейської точки зору, транзитних транспортних коридорів, державне стимулювання взаємодії різних видів транспорту;

- Створення та впровадження інтелектуальних транспортних систем та систем керування транспортними потоками, враховуючи транзитні.

Особливістю побудови такої структури є те, що безпосередньо діями, які визначають політику забезпечення транспортної безпеки, від визначення напрямку застосування до якості відповідальності та можливості залучення ресурсів, має право оперувати лише рівень, що відповідає за всю структуру

взагалі, тобто, національний і за найменшу її складову, тобто, місцевий. Зрозуміло, що на місцевому рівні відбувається не вибудова концептуальних та стратегічних завдань транспортної безпеки, а їх узгодження з місцевими реаліями та потребами громади. Всі інші складові виступають резонаторами, акумуляторами, інколи ресурсною базою, інколи комунікаційним механізмом, або ініціатором впливу, але самостійно не визначають політику транспортної безпеки.

Визначення цільових функцій транспортної безпеки у всіх їх проявах та інтерпретаціях становить суть функціонального підходу до вивчення транспортної безпеки.

Цільова функція виражає залежність усіх параметрів системи від стану середовища та параметрів процесів, які відбуваються в самій системі. Для виявлення функціональної сутності системи необхідно описати її функції, критерії ефективності функціонування, процеси функціонування та їх параметри на кожному рівні ієрархії як для сформованих, так і для прогнозованих умов, а також альтернатив розвитку транспортної безпеки. Наявність у системі ієрархії вимагає, щоб опис функціонування більш високого рівня залежав від агрегування характеристик нижчого рівня. Таким чином, опис системи транспортної безпеки включає багато критеріїв. Зокрема, це сукупність характеристик цілей, засобів їх досягнення і критеріїв ефективності.

Проблема встановлення об'єктивних закономірностей розвитку складних систем, що саморозвиваються (таких, як система транспортної безпеки), є насамперед проблемою методологічною. Це передбачає:

- аналіз відповідності цілей розвитку транспортної безпеки та інтересів і потреб соціальних груп, що виявляються включеними до транспортної політики, склад і соціальна структура яких безупинно розширюються й ускладнюються;

- визначення напрямів і завдань удосконалення організаційних та інституціональних основ взаємодії з учасниками транспортних процесів,

державними й недержавними структурами, а також з міжнародними інститутами, що формують правові відносини й норми в цій сфері;

– виявлення можливостей активного залучення посадових осіб органів державної влади всіх рівнів, які є суб'єктами управління транспортною безпекою держави у вирішення завдань розвитку і створення умов для реалізації їх творчого та професійного потенціалу в цьому процесі.

Особливістю системи забезпечення транспортної безпеки, як уже зазначалося, 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 аналізу процесів розвитку, що панує на сьогодні в питаннях їх прогнозування. Однак система забезпечення транспортної безпеки – соціально мотивована. У такий спосіб визначається, що «ланкою законодавання» є соціально-економічні, політичні та інші конфлікти, які, зрозуміло, накладають свої обмеження на відповідні характеристики й показники рівня транспортної безпеки.

В системі забезпечення транспортної безпеки виділимо суб'єкт та об'єкт управління.

Суб'єктом управління системи забезпечення транспортної безпеки є держава, державні органи, яким делеговано повноваження забезпечення транспортної безпеки відповідно до розподілу повноважень між гілками влади.

Об'єктом управління в цій системі є транспортна система держави.

Управління системою забезпечення транспортної безпеки здійснюється за допомогою наступних механізмів: правових, до яких належать Закони України, міждержавні договори, правила і конвенції, ратифіковані відповідно до законодавства України, підзаконні акти, накази, договори, розпорядження, приписи, стандарти тощо; економічних, до яких належать встановлення норм оподаткування, встановлення правил партнерства приватного і державного капіталів, митне регулювання процесу переміщень, надання кредитів для транспортної галузі тощо; організаційних, до яких належать особливості

створення та реорганізації органів державної влади, перерозподіл повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування, співпраця з представництвами іноземних держав та членство в міжнародних організаціях, що вирішують транспортні питання; соціальних, до яких належать формування позитивного сприйняття необхідності виконувати правила безпеки у повсякденному житті, формування рейтингів найбільш безпечних та небезпечних регіонів з точки зору рівня транспортної безпеки, перевізників транспортних компаній та інші.



Рис.2.2. Комплекс механізмів державного управління технічним забезпеченням транспортної безпеки

Для кожного конкретного випадку вирішення проблем, що впливають на транспорту безпеку держави, буде свій набір механізмів та їх наповнення. Для прикладу розглянемо механізми створення конкурентного транзитного простору, що впливають із завдань затвердження України як транзитної держави.

Політичний механізм:

- участь у міждержавних об'єднаннях в транспортній галузі;
- приєднання до світових програм боротьби з тероризмом, зокрема економічним;
- участь у проекті з розбудови панєвропейських транспортних коридорів;
- приєднання або ігнорування окремих транспортних маршрутів.

Адміністративно-правовий механізм:

- приєднання до міжнародних конвенцій та угод;
- імплементація в національне законодавство норм європейського транспортного права;
- нормативне закріплення пріоритетності, на національному рівні, виконання програм спрямованих на створення загальноєвропейського транспортного простору.

Економічний механізм:

- проведення виваженої тарифно-цінової політики;
- зрозуміла й послідовна митно-податкова політика;
- прозора політика застосування методів нетарифного регулювання;
- захищеність міжнародних і приватних інвестицій в транспортну галузь;
- боротьба з протекціонізмом в транспортній галузі.

Організаційний механізм:

- відповідне облаштування транспортної інфраструктури, уніфіковане з європейськими вимогами, або застосування технічних рішень, що дозволяє використовувати транспортні засоби обладнані відповідно до Українських та європейських стандартів;

- функціонування на високому організаційно-технологічному рівнях пунктів пропуску;
- використання новітніх високоінформатизованих, побудованих на логістичних принципах технологій перевезень пасажирів і вантажів, можливості відслідковування в режимі реального часу місцезнаходження вантажів на маршруті;
- впровадження сучасних систем організації документообігу, розрахунків та звітності.

В загальному вигляді, без врахування механізмів, спрямованих на виявлення і запобігання небезпек, прогнозування ризиків, комплекс механізмів, що відповідає за технічні забезпечення системи транспортної безпеки можемо представити наступним чином.

Здійснюючи управління системою забезпечення транспортною безпекою, суб'єкт управління реалізує наступні функції:

- планування;
- виявлення викликів та небезпек, ранжування ризиків (ризиків, загрози, небезпеки, зовнішні, внутрішні);
- проведення заходів мінімізації, попередження, запобігання ризиків та небезпек;
- організація: які органи забезпечують безпеку, розподіл відповідальності та ресурсів;
- мотивація: проведення конкурсів з метою пропагандування дотримання безпечних умов роботи, (кращій за професією тощо), соціальна реклама в засобах масової інформації з вказанням найбезпечніших фірм перевізників, покарання (відмові в ліцензуванні недобросовісних перевізників);
- контроль: моніторинг рівня транспортної безпеки.

Структурними компонентами системи забезпечення транспортної безпеки є органи державної влади та місцевого самоврядування, в межах компетенції яких є регулювання транспортної системи, а також правоохоронні органи та інші соціальні інститути.

Отже, структурні компоненти системи забезпечення транспортної безпеки умовно можемо поділити на державні органи, громадські організації та різноманітні об'єднання включаючи професійні спілки та неформальні клуби, міждержавні об'єднання знов ж таки як офіційні (Європейська конференція міністрів транспорту), спортивні (Міжнародна автомобільна федерація), вузькоспеціалізовані комерційної спрямованості (Міжнародне бюро з контейнерів), громадські об'єднання (Всесвітня організація туризму й автоспорту), для захисту професійної діяльності або спільної діяльності окремих як представників так і організацій (Міжнародний союз експедиторських організацій, МСЗ/УІК – Міжнародний союз залізниць, тощо). Характерною рисою сучасного етапу розвитку міжнародних організацій є розширення їхньої компетенції і ускладнення структури. Загальна кількість міжнародних організацій наближається до 5 тис., з яких понад 400 – міжурядові. Організації економічного напрямку становлять найбільшу частку – понад 50 % усіх міждержавних організацій. В Україні більший розвиток отримали неформальні об'єднання створені з метою отримання прибутку, або захисту інтересів, як професійних так і пов'язаних з комерційною діяльністю. Такі об'єднання відіграють значну роль в суспільному житті та мають вплив як на суспільство так і на органи державної влади, входять до наглядових рад, проводять помітні акції непокори тощо. Система громадських організацій, спрямованих на підвищення рівня транспортної безпеки держави, не сформована. Якщо в великих населених пунктах ще функціонують, завдяки ентузіастам – одинакам клуби, або проводяться за допомогою ДАІ конкурси та фестивалі, то в невеличких містах та селах така робота взагалі не проводиться. Раніше флагманами виступав ДОСААФ, займаючись і підготовкою для армії водіїв, й завдяки технічному оснащенню деяких соціальних і культурних потреб місцевості, в якій розташовувався.

В системі забезпечення транспортної безпеки ми виділяємо наступні функціональні компоненти:

■ технічний (оцінка стану транспортних засобів і інфраструктури, забезпечення їх технічної досконалості і відповідності державним стандартам України); ■

– кадровий (зменшення залежності від людського фактору під час проведення регламентних робіт з технічного обслуговування транспортних засобів і інфраструктури, виконання правил безпеки під час проектування транспортних систем, їх експлуатації та модернізації);

– соціально-правовий (оцінювання та запобігання терористичній та диверсійній діяльності на транспорті, популяризація правил поведінки під час користування транспортними засобами і інфраструктурою);

– природно-техногенний (ліквідація наслідків природних та техногенних катастроф, розробка заходів для пом'якшення їх перебігу та заподіяння шкоди).

Опис системи забезпечення транспортної безпеки держави є неповним без визначення викликів та загроз транспортній безпеці.

Так, під загрозою транспортним інтересам розумітимемо протиправні дії або бездіяльність, або наміри здійснення таких дій, а також процеси природні, зовнішньополітичні, внутрішньополітичні, техногенні або їх сукупність, що не дають змоги реалізувати життєво важливі інтереси особи, суспільства, держави в транспортній галузі, ті, що призводять, можуть призвести до аварій та катастроф, або здатні призвести до формування тенденції до такого виникнення.

На нашу думку, до основних загроз транспортній безпеці можна віднести:

– надзвичайні події аварії, катастрофи, небезпечне відмовлення транспортного засобу (слід зауважити, що розроблено класифікацію надзвичайних подій на транспорті та її нормативно затверджено тільки в наказі міністерства транспорту України від 03 червня 2004 року N 464 «Про затвердження Рекомендацій щодо вживання термінів та визначень з безпеки руху поїздів»), обумовлені технічним станом транспортної інфраструктури (їх спрацьованістю, невідповідності сучасним вимогам безпеки, використання транспортних засобів в режимах або умовах, які не радяться розробниками),

порушення правил та вимог експлуатації транспортних систем, неврахування або нехтування природними факторами, внаслідок яких можливі аварійні ситуації з людськими жертвами та значними матеріальними втратами;

– недостатність нормативної бази, що регламентує відношення в транспортній галузі, недоліки прецедентного або традиційного застосування норм права, бажання операторів транспортного ринку задля економічного зиску не зважати на норми безпеки;

– активізація національних і транснаціональних угруповань організованої злочинності, що використовують для своїх цілей незаконні зовнішньоекономічні операції, здійснюють інші злочини: нелегальна міграція, контрабанда, незаконна торгівля товарами подвійного користування, використання транспортних магістралей, новітніх технологій переміщення та доступу до конвенцій та угод, що пом'якшують вимоги щодо митного та «поліцейського» контролю;

– зростання різних форм неправомірного втручання в роботу транспорту (проведення незаконного затримання та арешту транспортних засобів, блокування транспортних магістралей, проведення ліцензування з вимогами під конкретного оператора, розукомплектування магістральних шляхів і т.ін.), що призводить до загрози життю та здоров'ю пасажирів; втрати вантажів, завдає збитків усьому транспортному комплексу та викликає негативні соціально-політичні, економічні, екологічні, психологічні, епідеміологічні та інші наслідки;

– кримінальні дії, спрямовані на пошкодження, незаконне присвоєння вантажів, завдання шкоди транспортним засобам;

– терористичні акції (збройний захват транспортних засобів), використання транспортних засобів для диверсійної діяльності (як засоби доставляння зброї, вибухівки, «терористів-смертників», так і підриг самих транспортних засобів), сама можливість або очікування терористичних акцій;

– загрози у зв'язку з порушенням громадського порядку на транспорті, які мають підвищену громадську небезпеку та можуть викликати тяжкі наслідки.

Крім того, загрози можемо класифікувати як внутрішні і зовнішні.

До внутрішніх належать: відсутність розробленої стратегії забезпечення транспортної безпеки, послаблення системи державного регулювання і контролю в транспортній галузі, фізичне та моральне спрацювання основних фондів, фінансова, ресурсна та технологічна залежність від інших країн, слабке інформаційне супроводження переміщення вантажів і транспортних засобів, зниження рівня підготовки інженерно-технічних і наукових кадрів та інші.

До зовнішніх належать: загострення міжнародної конкуренції за нові транспортні ринки, діяльність іноземних транспортних, економічних, політичних структур, спрямовані проти транспортних інтересів України, діяльність міжнародних терористичних організацій та інші.

Викликами для функціонування системи забезпечення транспортної безпеки, на нашу думку, виступають:

- глобалізація та інтеграція, що вимагає проведення гармонізації стандартів, нормативного закріплення боротьби з монополіями та створення конкурентного середовища для міжнародних перевезень, розробки комплексу заходів для захисту вітчизняних перевізників;

- зростаюча урбанізація населення, що викликає відношення до міського транспорту, як до суспільного блага, держава враховує та приймає вибір громади, але він має свою ціну, з'являються «транспортно-занедбані» регіони, які також потрібно розвивати;

- екологічний колапс, не відновлювані джерела енергії – комплексна проблема розвитку;

- розвиток економіки потребує вже не простого процесу переміщення з місця на місце, а керованого прогнозованого переміщення, точно в строк, точно в місце, як однієї з особливостей технологічного процесу, бажано, щоб формальності – митні, податкові, невідповідності транспорту, вирішувались в процесі переміщень;

- розвиток і відтворення транспортної мережі з урахуванням права прийдешніх поколінь на екологічне благополуччя;

- невідповідність інтересів окремої людини і суспільства, держави і регіону, тощо;

- формальні й неформальні об'єднання протидіють інноваційним технологіям, спрямованим на технологізацію процесу переміщення, його обслуговування, та спробам зробити його більш прозорими;

При цьому необхідно враховувати характер суперечностей у системі забезпечення транспортної безпеки. До них слід зарахувати такі суперечності:

- обумовлені сформованим в її структурі поділом за рівнями чи за підрозділами департаменталізації;

- між особистим і безособовим, індивідуальним, груповим і загальним у структурі зв'язків та діючих норм;

- спричинені структурою зовнішніх і внутрішніх соціальних цілей.

Особливе місце займає суперечність між постачальником послуг і їх кінцевим споживачем. Відповідно до існуючої парадигми економічних відносин (ефективність використання капіталу) відбуваються два процеси, що протидіють один одному:

- споживач послуг докладає зусиль до мінімізації витрат, дуже часто під час такої мінімізації погіршується безпека;

- постачальник послуг зацікавлений в збільшенні об'єму та вартості послуг, які мають бути спожиті.

Завдання органів державної влади зменшувати або вирішувати ці протиріччя, для цього використовується весь потенціал органів управління. Механізми державного управління таких протиріч різноманітні, від прямого контролю за ціноутворенням, визначення рівня допустимої рентабельності тощо, до використання механізмів партнерства держави і приватного капіталу в великих і державоутворюючих проектах, велике місце відводиться ліцензуванню допуску до надприбуткових сегментів ринку або таких, що мають сталий і прогнозований прибуток, що мало залежить від кон'єктури ринку, сезонних коливань тощо. Залишається важким до врегулювання критерії встановлення дотацій на послугу, які є критичними для споживачів і

переходять з категорії комерційних операцій до категорії «суспільне благо». Саме в урегулюванні таких питань особливо чітко проявляється соціальна функція держави.

Будь-яке виокремлення системи, як перший етап дослідження, неповне й неточне. Тому система забезпечення транспортної безпеки має уточнюватися в процесі подальших досліджень, насамперед на етапі опису системи та створення її моделі. Такий методологічний принцип приводить до операційної процедури виокремлення, за С. Біром та У. Р. Ешбі, коли за допомогою орієнтованого аналізу елементів встановлюються функціональні зв'язки між ними, а також уточнюється елементний склад за функціями системи [141].

Змінність меж системи забезпечення транспортної безпеки залежить, таким чином, від об'єктивних змін, що відбуваються в сфері транспорту, і від зміни наших знань і уявлень про неї. Звідси впливає найважливіша методологічна вимога динамічності меж системи забезпечення транспортної безпеки під час системних досліджень, насамперед розвитку рівня транспортної безпеки держави.

2.2 Організаційно правовий механізм державного управління забезпеченням транспортної безпеки

Як було показано вище, існує багато механізмів забезпечення транспортної безпеки України, проте, на нашу думку, саме організаційно-правовий механізм виступає як базовий, якщо він не працює, користь від застосування інших механізмів невілюється. Під організаційно-правовим механізмом забезпечення транспортної безпеки розуміється сукупність взаємопов'язаних інституційно-правових й організаційно-правових форм та правових засобів забезпечення реалізації політичних, правових та адміністративних рішень.

До структурних елементів організаційно-правового механізму відносимо:

- правові засоби забезпечення політичних рішень;
- сукупність міжнародно-правових принципів і норм;

– сукупність внутрішньодержавних принципів і норм.

Нажаль, на відміну від Російської Федерації де активно триває процес обговорення терміна «транспортна безпека», навіть зроблено спробу його нормативного закріплення у федеральному законі РФ «О транспортной безопасности», що був прийнятий у першому читанні Державною Думою 9 листопада 2005 року. На основі цього закону розроблено, а зараз проходить обговорення і впровадження «Концепция транспортной безопасности Российской Федерации». В Україні поки що не визначено навіть саме поняття категорії «транспортна безпека», а роль Концепції транспортної безпеки виконують декілька документів: Концепція розвитку транспортно-дорожнього комплексу України на середньостроковий період до 2020 року, Концепція Державної програми реформування залізничного транспорту, Концепція Комплексної програми облаштування та реконструкції державного кордону на період до 2015 року, Концепція реформування транспортного сектору економіки, Концепція створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні та інші.

Наведені регуляторні акти в кращому випадку не тільки дублюють один одного, а й можуть навіть конфліктувати та змінювати перспективи розвитку. Наприклад, ще в серпні 1997 року було затверджено Концепцію створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні. Згідно з програмою передбачалось до 2005 року реконструювати 350 км доріг, що входить до складу «Критських коридорів». Наприкінці 2000 р. Кабінет Міністрів України приймає Державну програму розвитку транспортно-дорожнього комплексу України на 2000–2004 роки, яку визначили як пріоритетну для реалізації завдань автодорожнього забезпечення міжнародних транспортних коридорів. Отже, маємо дві програми, що фактично дублюють одна одну, але пріоритети змінено з міжнародних на національні. Дані акти є спробами державного регулювання, але відбувається нормативне забезпечення окремих напрямків, або складових транспортної безпеки, а отже не виконується основна вимога державного управління – системність.

Основним нормативним документом, що регулює галузь, є Закон України «Про транспорт» [87].

На нашу думку, основний документ має встановлювати якісь правила «гри», визначати основні напрямки розвитку, цілі, та механізми реалізації, на жаль, закон України «Про транспорт», забезпечив тільки першу частину – визначив цілі державного управління, не визначивши механізми ресурсного, нормативного та адміністративного забезпечення. Розробники закону не зробили навіть спроби методологічного визначення транспортної безпеки взагалі і її окремих чинників, складових або критеріїв. Показовим є наступний підхід в ст.12. «Обов'язки та права підприємств транспорту», існують наступні вимоги: забезпечення безпеки перевезень; безпечних умов перевезень; запобігання аваріям і нещасним випадкам, усунення причин виробничого травматизму; охорони навколишнього природного середовища від шкідливого впливу транспорту. Якщо проаналізувати зміст ст.16. «Безпека на транспорті», то ми побачимо, підхід до безпеки є вузько ситуативним, що відповідає ситуації яка є на сьогодні і характеризує суто фізичний стан проблеми і негативні наслідки від транспорту, як фізичного об'єкта, а не складної соціальної системи.

Декларативно сприймається Розділ II «ТРАНСПОРТНА СИСТЕМА УКРАЇНИ», позитивне враження залишає лише ст.21 «Єдина транспортна система України», в якій зроблено спробу визначити єдину транспортну систему України, провести класифікацію її складових. На жаль, далі визначення автори Закону не пішли, залишаються незрозумілим принципи управління системою та загальне підпорядкування системи, вимоги яким має відповідати система, мало що прояснюють, а залишаються декларативними та універсальними. Дуже шкода, але основні відносини підприємств різних видів транспорту ст.39 під час перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти також не визначені, а відданні у галузеве визначення, отже знову ми не можемо говорити про системність державного управління як галуззю транспорту так і транспортною безпекою. Показово та оптимістично звучать положення ст.40

«Координація діяльності всіх видів транспорту» наведемо її повністю: «Координація діяльності всіх видів транспорту здійснюється центральним органом виконавчої влади в галузі транспорту. Координація діяльності всіх видів транспорту в межах регіонів здійснюється комісіями з координації роботи транспорту, що утворюються органами місцевої влади і самоврядування і діють відповідно до положення, яке затверджується Кабінетом Міністрів України».

Отже Закон України «Про транспорт», на нашу думку, не є вичерпним, містить норми що відсилають до інших підзаконних актів, які на жаль ще не розроблені. Позитивним є те, що Закон прийнято, він працює, вказує цілі державного управління транспортом, вказує органи, які мають регулювати та управляти процесом забезпечення транспортної безпеки. Невизначеність сфер відповідальності та компетенції різних органів державної влади, призводить до того, що якщо в рішенні Кабінету Міністрів України, навіть якщо воно прийнято, не вказано, хто і що саме має зробити, а виконавцями вказано декілька органів різного підпорядкування, то велика ймовірність, що не один з них не стане виконувати дане розпорядження. Отже низька якість розроблених Урядом рішень стає причиною не належного виконання функцій державного управління та реалізації наявних механізмів державного управління, зокрема в галузі забезпечення транспортної безпеки держави, хоча, на нашу думку, ця проблема є системною та відноситься до всіх галузей та напрямків державного управління. До того ж посадові особи органів державної влади, в багатьох випадках, ігнорують процес прийняття до виконання таких рішень, якщо відсутня розроблена та затверджена інструктивна база з визначенням відповідального органу за проведення тих чи інших дій.

Гармонійний розвиток системи правових актів сприяє цілеспрямованій дії кожного з них і погодженому впливу на регульовані суспільні відносини. Але юридичних суперечностей дуже багато, тому не обійтися без процедур, що усувають колізії правових актів [142, с.143].

Актуальною залишається проблема співвіднесення права певного органу приймати відповідні нормативні акти з механізмом їх реалізації на практиці, що

містить заходи відповідальності, організаційні заходи, контроль за виконанням цих актів. Ще один важливий недолік адміністративної правотворчості сьогодні – прийняття великої кількості нормативно-правових актів у сфері забезпечення транспортної безпеки, які приймаються різними органами державної влади та не відповідають вимогам Конституції України, законів та інших правових актів або суперечать їх нормам [143, с.156].

Безліч нормативно правових актів, які приймаються в сфері забезпечення національної безпеки держави взагалі та транспортної безпеки, зокрема, сьогодні вимагає їх систематизації, виділення певних видів і форм, розробки відповідної теорії та методики їх підготовки і прийняття згідно з компетенцією певних органів виконавчої влади та процесуальних механізмів їх реалізації. Адже зі збільшенням масштабів і завдань адміністративної діяльності органів виконавчої гілки влади, які мають вплив на процес реалізації та забезпечення транспортної безпеки держави, зростає значення питань, які вирішуються саме через правові акти в галузі транспортного законодавства, підвищується значення їх оперативного прийняття, спостерігається негативний ефект несвоєчасних або дефектних актів, коли помилка у вирішенні одного, здавалося б, не дуже значного питання може дуже дорого коштувати суспільству.

Необхідність законодавчого закріплення класифікації правових актів у нормотворчій діяльності Міністерства інфраструктури України обумовлюється також значною кількістю документів та актів, відмінності між якими нерідко майже відсутні. Звідси виникають труднощі з вибором їх предметів регулювання, визначенням юридичної сили, застосуванням та правовим захистом. Подолати ці труднощі можна за допомогою чіткої характеристики документів та актів, з'ясування їх ознак і співвідношення між собою. Кроком уперед була б офіційна класифікація правових актів в окремому законодавчому акті, що загалом сприяло б удосконаленню правової системи України [142, с.136]. Вирішення наведених проблем правотворчості та правозастосування в діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення транспортної безпеки слугуватиме більш ефективній організації виконавчої влади та швидшому

перетворенню її на вагомий важіль реформування всієї правової системи [144, с.436]. Організаційно-правове регулювання процедур забезпечення транспортної безпеки сприятиме найбільш повній реалізації вимог директивних органів, які стосуються системи національної безпеки держави. Навряд чи доцільно приймати нові нормативно-правові акти з одного і того ж питання до здійснення раніше прийнятих, необхідно забезпечити комплексний підхід до розробки керівних настанов, ураховуючи складні взаємозв'язки та взаємозалежності регульованих явищ. Корисними є також норми, що забороняють використання під час підготовки, прийняття й виконання нормативно-правових актів застарілих, неефективних методів та прийомів нормотворчої діяльності, тобто такі, що визначають, як не слід діяти. Важливим об'єктом нормативного регулювання технології нормотворення є його належне документальне забезпечення [143, с.138].

Застосування правових норм (правовозастосовча діяльність) – це одна із форм реалізації права, яка має державно-владний організуючий характер компетентних державних органів і уповноважених державою інших суб'єктів суспільних відносин та спрямована на зміну, припинення або виникнення правовідносин шляхом видання індивідуальних актів застосування правових норм у певних формах, а також на конкретизацію правового регулювання й охорону соціальних цінностей [144, с.440].

Одним із важливих правових засобів механізму реалізації закону виступають правозастосовчі акти державних органів. Індивідуальні акти адміністративного впливу мають яскраво виражений правозастосовчий характер, будучи за своєю юридичною природою розпорядчими актами, їх існування обумовлюється владно-організаційним характером державного управління, необхідністю повсякденного і безперервного здійснення різноманітних адміністративних функцій, оперативного вирішення поточних справ. Вони є юридичними фактами, які зумовлюють виникнення, зміну або припинення конкретних адміністративно-правових відносин [144, с.441]. У практичній діяльності органів, що створюють та забезпечують функціонування

системи транспортної безпеки держави, виділяють цілий ряд ситуацій або підстав, коли необхідно застосовувати норми права, вирішувати конкретні справи і приймати рішення, а саме:

- певні правовідносини мають пройти контроль з боку державних органів, які приймають рішення щодо них;
- виникає спір про суб'єктивні права та обов'язки, і певні сторони не можуть прийти до узгодженого рішення. Наприклад, коли виникає спір, то одна сторона звертається до суду для вирішення питання про захист своїх суб'єктивних прав і виконання обов'язків другою стороною;
- неналежним чином виконуються права і обов'язки членами суспільства;
- потрібно офіційно встановити наявність чи відсутність конкретних фактів і визнати їх юридично значущими, для цього громадяни та суб'єкти системи забезпечення транспортної безпеки держави повинні звернутися до суду;
- у випадку правопорушення необхідно встановити його склад, вину особи, і міру юридичної відповідальності та інші заходи державного примусу. В усіх цих випадках видаються індивідуальні акти застосування правових норм;
- передбачені нормою суб'єктивні права і обов'язки за своїм характером такі, що не можуть виникати у конкретних суб'єктів і з їх односторонніх заяв, угод або договорів, а вимагають відповідного індивідуального акта державних органів чи інших юридичних осіб;
- існують прогалини в праві і потрібно застосувати аналогію права чи закону, або міжнародно-правові акти, які офіційно ратифіковані державною владою.

Фактично правозастосування відзначає всю діяльність органів забезпечення транспортної безпеки в цілому як суб'єкта застосування норм права. Від ефективності організації механізмів державного управління під час виконання правозастосовчої діяльності залежить законність, обґрунтованість, доцільність, справедливість, повнота, всебічність, об'єктивність та істинність управлінських рішень, які приймаються в сфері забезпечення транспортної безпеки держави.

Для дослідження феномену транспортна безпека є цікавими всі її прояви та структурні перетворення, або фазові переходи, особливо показовими вони становляться в критичні, або кризові, перехідні моменти. Завдання державного управління передбачити ці моменти, розробити просту, технологічну і логічну схему, що дозволить здійснити перехід на критичний режим з найменшими втратами, та без загроз для механізмів управління (маються на увазі механізми управління процесом забезпечення транспортної безпеки держави). Одним з таких показових та критичних моментів є функціонування транспортного комплексу в умовах надзвичайних подій, або в особливий період. Відповідно до закону України [145] Єдину транспортну систему України в особливий період складають транспорт та транспортна інфраструктура незалежно від форм власності, крім тих, що належать або передані Збройним Силам України та іншим військовим формуванням відповідно до мобілізаційних завдань. Ст.3 цього закону передбачає, що планування роботи транспорту в особливий період здійснюється на підставі завдань, які встановлюються Кабінетом Міністрів України, місцевими органами виконавчої влади та виконавчими органами рад виходячи з потреб держави в перевезеннях. Підготовка єдиної транспортної системи України до функціонування в особливий період здійснюється в мирний час у рамках народногосподарських програм, у тому числі довгострокових і річних програм мобілізаційної підготовки галузей народного господарства, безпосередньо пов'язаних з розвитком вантажних і пасажирських перевезень, підвищенням ефективності роботи транспортних засобів, впровадженням раціональних схем вантажопотоків, розвитком комунікацій, посиленням координації функціонування транспорту.

Міністерство інфраструктури України, місцеві органи виконавчої влади, виконавчі органи рад, керівники підприємств (об'єднань), установ і організацій транспорту і транспортної інфраструктури незалежно від форм власності планують, організовують та забезпечують підготовку єдиної транспортної системи України до сталого функціонування її в особливий період.

Відповідальність за координацію та методичне забезпечення заходів підготовки єдиної транспортної системи України до сталого її функціонування в особливий період несе Міністерство інфраструктури України.

Основні заходи щодо підготовки єдиної транспортної системи України до функціонування в особливий період включає:

- створення автоматизованої (комп'ютерної) системи управління транспортом в особливий період;
- раціональне розміщення транспорту та транспортної інфраструктури на території країни;
- розроблення комплексних програм розвитку вантажних і пасажирських перевезень з урахуванням функціонування транспорту в особливий період;
- оновлення матеріально-технічної бази державного і мобілізаційного резерву для функціонування транспорту в особливий період;
- створення, розвиток та збереження мобілізаційних потужностей.

Основними інженерно-технічними заходами забезпечення готовності усіх видів транспорту для його роботи в особливий період є:

- збільшення пропускної спроможності найважливіших транспортних комунікацій і провізної спроможності всіх видів транспорту, забезпечення широкого маневру і дублювання перевезень;
- створення дублюючих мостових переходів і організація переправ через важливі водні перешкоди, тимчасових перевантажувальних районів поблизу найбільш можливих ділянок руйнування комунікацій;
- будівництво об'їзних доріг навколо міст, віднесених до категорійованих об'єктів і відповідних груп цивільної оборони;
- підвищення надійності забезпечення транспорту електроенергією, паливом, водою, запасними частинами, мастильними та іншими матеріалами, підготовка сил і засобів до технічного прикриття, створення мобільного резерву пересувних ремонтних засобів для підтримання в працездатному стані транспортних засобів і споруд;

- пристосування всіх видів транспортних засобів для евакуації населення, зокрема поранених, уражених і хворих, розвиток пакетних і контейнерних перевезень вантажів, уніфікація засобів, які при цьому використовуються, для всіх видів транспорту;
- підготовка транспортних засобів для виконання перевезень в умовах радіоактивного, хімічного і бактеріологічного зараження, а також для роботи в умовах світломаскування.

Ми вважаємо саме в цьому законі найбільш повно та систематизовано відображаються вимоги до загальної транспортної безпеки держави, а традиція яка іде ще з часів існування Радянського Союзу, все краще для забезпечення обороноздатності країни, лише підкреслює існуючі розбіжності, хоча і встановлює, або окреслює можливі шляхи вирішення проблеми.

Єдиною, на нашу думку, слабкою ланкою закону залишається не визначеність, щодо ресурсного та адміністративного забезпечення. Виписані в законі норми:

Фінансування заходів щодо підготовки функціонування транспорту в особливий період здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів. Матеріально-технічне забезпечення єдиної транспортної системи України в особливий період здійснюється за рахунок державних резервів, які створюються і утримуються на підприємствах (об'єднаннях), в установах та організаціях, що входять до сфери управління Міністерства транспорту України, а також підприємств (об'єднань), установ і організацій як транспорту, так і тих, діяльність яких пов'язана з будівництвом та експлуатацією транспортних комунікацій незалежно від форм власності.

Для здійснення управління використовуються автоматизовані системи управління, пункти управління Міністерства інфраструктури України та канали зв'язку усіх форм власності. Безпосереднє управління ланками транспортної системи здійснюють їх керівники, місцеві органи виконавчої влади та виконавчі органи рад. Як бачимо розробникам не вдалось позбавитись деякої

декларативності в створенні закону позбавивши конкретних механізмів як в визначені шляхів фінансового наповнення так і чіткої системи керування, саме керування, а не управління в особливий період.

Проводячи аналіз інституційних механізмів забезпечення транспортної безпеки, ми не можемо не звернути увагу на блок регуляторних актів спрямованих на інтеграцію України до загальноєвропейського транспортного простору, в той же час, на захист вітчизняних перевізників, виробників транспортних засобів, шляхобудівників, від більш економічноспроможних та вмотивованих транснаціональних конкурентів. На жаль, ми не в змозі, в межах нашого дослідження розглянути ще й питання економічної безпеки, які впливають з цього надзвичайно цікавого та неоднозначного блоку, тому лише задекларуємо наші думки, без проведення аналізу сучасного стану відповідності нормативної бази вимогам Європейського Союзу. Галузеве регулювання відбувається відповідно до:

Автомобільний транспорт – Митна Конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенція МДП) 1975 року [146]; Конвенція про міжнародні автомобільні перевезення пасажирів і багажу 1997 року (ратифікована Законом України від 8 квітня 1999 року № 581–XIV) [147]; Закон України «Про автомобільний транспорт» [123]; Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» [148]; Закон України «Про дорожній рух» [149]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті загального користування» [150]; Постанова Кабінету Міністрів України «Питання державного управління в галузі автомобільного транспорту» [151]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту» [152]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про національного автомобільного перевізника» [153]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок видачі посвідчень водія та допуску громадян до керування транспортними засобами» [154];

Залізничний транспорт – Європейська угода про міжнародні магістральні залізничні лінії 1985 року [155]; Угода про міжнародне залізничне вантажне сполучення (СМГС) [156]; Закон України «Про залізничний транспорт» [116]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Статуту залізниць України» [157]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок обслуговування громадян залізничним транспортом» [158]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України» [117]; Наказ Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Інструкції з організації відбудовних робіт при ліквідації наслідків транспортних подій на залізницях України» [159]; Наказ Міністерства транспорту України, Державної митної служби України «Про затвердження Інструкції про порядок дій митниць та залізниць України при переміщенні через митний кордон України багажу та вантажобагажу в багажних вагонах пасажирських та поштово-багажних поїздів» [160]; Наказ Міністерства транспорту України «Про затвердження Інструкції про порядок розслідування та обліку нещасних випадків невиробничого характеру на залізничному транспорті України» [161];

Авіаційний транспорт – Договір з відкритого неба 1992 року (ратифікований Законом України від 2 березня 2000 року № 1509–III) [162]; Угода про транзит при міжнародних повітряних сполученнях 1944 року (приєднання див. Указ Президента України від 4 червня 1997 року № 490/97) [163]; Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 року Протокол про введення нової статті 83–bis до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію (ратифікований Законом України 15 лютого 1995 року № 67/95–ВР) [164]; Монреальська Конвенція про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки цивільної авіації 1971 року [165]; Токійська Конвенція про правопорушення та деякі інші дії, вчинені на борту повітряного судна 1963 року [166]; Повітряний кодекс України від 4 травня 1993 року № 3167–XII [131]; Закон України «Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації» [167]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження

Положення про використання повітряного простору України [133]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо удосконалення вітчизняної аеронавігаційної системи» [168]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Міжвідомчої комісії з питань забезпечення ефективного і безпечного функціонування авіаційного транспорту, авіаційної промисловості, авіації загального призначення та системи використання повітряного простору України» [169]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху України» [170]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок повітряного сполучення через державний кордон України» від [171]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Тимчасових правил контролю з метою забезпечення безпеки цивільної авіації» [172]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях» [173]; Наказ Міністерства транспорту України «Про затвердження Інструкції про порядок забезпечення авіаційної безпеки під час виконання авіаційних перевезень і робіт з аеропортів інших держав» [174].

Внутрішній водний (річковий) транспорт та морський транспорт – Конвенція Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року та Угода про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року (ратифіковані Законом України від 3 червня 1999 року № 728–XIV) [175]; Міжнародна конвенція про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року (приєднання Закон України від 1 листопада 1996 року № 464/96–ВР) [176]; Афінська конвенція про перевезення морем пасажирів та їх багажу 1974 року (ратифікована Законом України від 15 липня 1994 року № 115/94–ВР) [177]; Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 року (прийняття див. постанову Кабінету Міністрів України від 21 вересня 1993 р. № 775) [178]; Міжнародна конвенція щодо втручання у відкритому морі у випадках аварій, які призводять до

забруднення нафтою, 1969 року (правонаступництво див. Постанову Верховної Ради України від 17 грудня 1993 року № 3734–XII) [179]; Конвенція про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства, та Протокол про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки стаціонарних платформ, розташованих на континентальному шельфі (ратифіковані Постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993 року № 3735–XII) [180]; Міжнародна конвенція про охорону людського життя на морі 1974 року [181]; Кодекс торгівельного мореплавства України від 23 травня 1995 року № 176/95 [125]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок надання морським і річковим судноплавним компаніям статусу національного перевізника» [182]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про портові збори» [183]; Постанова Кабінету Міністрів України «Питання Державної адміністрації морського і річкового транспорту» [126]; Постанова Кабінету Міністрів України «Питання безпеки судноплавства України» [129]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Державного суднового реєстру України і Суднової книги України [184].

Наведені та проаналізовані нами інституційні механізми державного управління, самі по собі ще не створюють системи загальнонаціональної транспортної безпеки, а скоріше є елементами, які можливо включити до неї. Вони дозволяють нам говорити, що передумови для створення такої системи є, але всі вони, навіть у поєднанні з міжнародними договорами та конвенціями до яких України вже приєдналась, або збирається приєднатися, характеризують лише систему оперативного реагування. Для того, щоб говорити про систему як завершену, маємо включити до цього переліку нормативні акти, що упорядковують та дають можливість, в рамках сучасного українського правового поля, адекватно реагувати на виклики та загрози, які походять з діяльності нерезидентів України, встановлюючи для них правила «гри» та відповідальність за їх порушення. Діяльність органів державної влади спрямована на зменшення або взагалі виключення негативного впливу

проведення дискримінаційної політики, в транспортній галузі, інших держав або їх об'єднань, в тому числі і шляхом вступу до таких об'єднань, або створення альтернативних об'єднань. Проведення політики, спрямованої на лобіювання інтересів держави, включаючи інтереси і в транспортній сфері, під час проведення обговорення міжнародних проектів.

Закон України «Про виключну (морську) економічну зону України» [185], Постанова КМУ «Про затвердження Положення про порядок охорони суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні» [186], Закон України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року та Угоди про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року» від 03 червня 1999 №728–XIV [187]. Блок законів, щодо переміщення небезпечних вантажів та вантажів, які швидко псуються (маються на увазі як нормативні акти України так і міжнародні договори та конвенції, до яких Україна приєдналась у встановленому порядку). Весь блок законодавства з врегулювання митних питань включаючи визначення переліку шляхів і напрямків транзиту різних категорій товарів через територію України та пункти на митному кордоні, через які здійснюється ввезення і вивезення цих товарів, та граничні терміни транзиту. Програми становлення України як транзитної держави, програми розбудови міжнародних транспортних коридорів. Загальнодержавні програми розвитку окремих галузей транспортного комплексу, підтримки вітчизняних виробників, проведення антидемпінгових розслідувань, тощо – ось перелік тих нормативних актів, що можуть скласти єдину загальнодержавну систему забезпечення транспортної безпеки України.

2.3. Міжнародний досвід розвитку транспортної безпеки та можливості його імплементації в Україні

В сучасному світі, коли до суспільства найбільш підходить визначення «суспільство ризику» [188], протидія загрозам, викликам та ризикам виходить на перше місце. Зрозуміло, що Україні під час розбудови конкурентноздатної

власної системи Національної безпеки та побудови системи транспортної безпеки необхідно враховувати досвід інших держав, байдуже чи позитивний, чи негативний досвід, адже аналіз помилок та невдач інших дозволить вибудувати більш досконалу та оптимальну систему. Зараз, коли відбувається постійна війна технологій, капіталів, та за можливості використовувати або контролювати ресурси, дуже важливими стають методи протидії негативному впливу всіх на власну систему національних інтересів.

Спробуємо проаналізувати останні тенденції розвитку транспортної системи найбільш розвинутих країн світу. Дослідити, який вплив мало застосування тих чи інших механізмів державного управління та обраних напрямків розвитку на загальний стан системи, а також її можливість розвиватись, протидіяти негативним наслідкам, як зовнішнім так і внутрішнім. Слід зазначити, що наші дослідження спираються на два фактори:

- глобалізація життєвого середовища, що зачіпає майже всі галузі життя (в транспорті це – створення транснаціональних корпорацій, концентрація засобів виробництва тощо);

- наслідки економічної кризи (яка в свою чергу є наслідком світової глобалізації). Отже, чи не першим результатом кризи стає відносно послаблення міжнародних структур на користь національних. Після багаторічного розмивання суверенітету тенденцією часу стає певне зміцнення національної держави. Зазначене насамперед відбувається у сфері безпеки. У міжнародному сенсі слід очікувати на збільшення важливості двосторонніх відносин, безпекових гарантій тощо [189, с.19-25].

Аналіз прийнятої міжнародної практики говорить проте, що більшість розвинутих країн планує механізми державного управління діяльності транспортної галузі й закріплює їх окремим документом, що має найвищий рівень відповідальності. Це в першу чергу Біла книга «Європейська транспортна політика на період до 2010 року, час вирішувати»; Програма розвитку головних транс'європейських шляхів сполучення з суміжними країнами та регіонами; Комплексний план побудови до 2020 року

транс'європейської транспортної системи; Довгострокова концепція розвитку США в XXI сторіччі; Стратегічний план розвитку транспорту США; Концепція державної транспортної політики Російської Федерації. Всі вони затверджені найвищим органом влади країни або об'єднання країн і є пріоритетними під час розподілу ресурсів прийняття інших програм тощо. Враховуючи це, вони стають базисними орієнтирами під час проведення будь яких робіт або досліджень та мають забезпечуватись всіма органами влади незалежно від рівня прийняття управлінських рішень. Хоча очікувані результати, прогнози та цілі повністю плануються, виходячи з загальної економічної ситуації, факторів, що обумовлюють зовнішньо і внутрішньо політичні чинники, проте здебільшого вони сформульовані окремим самостійним документом, що має чітко виражений програмно-політичний характер.

Отже, нам потрібно дослідити тенденції глобалізації на транспорті. По-перше, координація зусиль, спрямованих на розвиток об'єднаної транспортної системи ЄС, по-друге, різноманітні транспортні союзи та об'єднання (вони виступають як потужні, самостійні гравці, до яких вимушені прислухатись цілі держави), по-третє, транснаціональні компанії. Проте, ми також маємо врахувати досвід та механізми реалізації власної транспортної політики окремих держав, що найбільш показово зуміли використати ті чи інші механізми, а також отримані ними результати.

Розпочнемо з одного з найближчих об'єднань – ЄС. На нашу думку, розуміння важливості інтеграції до загальноєвропейського транспортного простору стало передумовою виникнення наказу міністерство транспорту та зв'язку України за № 153 від 18 лютого 2006 року «Про затвердження Рекомендацій «Зasad адаптації транспортного законодавства України до законодавства Європейського Союзу»» [190].

Для дослідження ролі, що відіграє транспорт, в процесі об'єднання та подальшого функціонування Єдиного Європейського ринку, звернемося до аналізу Договору про заснування Європейського Співтовариства й

Маастрихтської угоди. Відповідно до ст.3 Договору цілі, визначені в ст.2 охоплюють:

«...(с) внутрішній ринок, що його характеристикою є скасування перешкод вільному пересуванню людей, товарів, послуг та капіталу між державами-членами;

(f) спільну політику у сфері транспорту;

(h) зближення законодавств держав-членів до рівня, що його потребує функціонування спільного ринку;

(o) заохочення створювання та розвитку транс'європейських мереж;...»
[191, ст.2,3].

З викладеного вище бачимо: декларування вже в загальній частині умов, що спрямовані на забезпечення існування співтовариства, накладають на транспорт об'єктивну умову виступати в ролі об'єднуючого фактору. Далі проблемам транспорту присвячено цілий розділ V «ТРАНСПОРТ», зі статтями від 70 по 80, а також розділ X «ТРАНС'ЄВРОПЕЙСЬКІ МЕРЕЖІ» зі статтями від 154 по 156. Коротко зупинимось на їх окремих положеннях:

По-перше, вони реалізуються в межах проведення спільної транспортної політики. По-друге, винятки дозволяється робити тільки у випадках, якщо застосування положень стосовно принципів регуляторної системи транспорту може серйозно вплинути на рівень життя, зайнятість у деяких сферах та функціонування транспортної інфраструктури після консультацій з Європейським Парламентом та Економіко-соціальним комітетом. По-третє, жодна держава-член ЄС не може, без одностайної згоди Ради, робити положення, прямо чи опосередковано менш сприятливими для перевізників інших держав-членів, ніж для перевізників цієї держави-члена.

Комісія [191, ст.7] може надавати державам-членам рекомендації щодо застосування зборів чи мита за перетин кордонів, що їх стягують перевізники додатково до транспортних тарифів, які мають не перевищувати розумного рівня з урахуванням реальних витрат. Державам-членам належить прагнути поступово зменшити ці витрати. Комісії, з власної ініціативи чи на звернення

держави-члена, належить вивчати тарифи та умови, зокрема враховуючи, з одного боку, запити належної регіональної економічної політики, потреби слаборозвинених регіонів та проблеми у регіонах, які зазнали серйозного впливу політичних обставин, а з іншого – вплив таких тарифів та умов на конкуренцію різних видів транспорту.

Регулюванню та обов'язковому узгодженню, в межах проведення загальної транспортної політики та розробки механізмів державного управління, підлягають наступні питання:

- загальні правила для міжнародного транспорту, що прямує на територію чи з території, або перетинає територію однієї чи кількох держав-членів;
- умови, за яких перевізники-нерезиденти можуть надавати транспортні послуги в межах держави-члена;
- заходи з удосконалювання системи забезпечення транспортної безпеки.

Щоб сприяти досягненню мети – дати громадянам Союзу, учасникам економічної діяльності, регіональним та місцевим спільнотам, змогу повною мірою скористатися перевагами створюваного простору без внутрішніх кордонів, Спільнота сприяє створенню та розвитку транс'європейських транспортних мереж. У рамках системи відкритих та конкурентних ринків дії Союзу спрямовано на сприяння взаємозв'язкові та взаємодії національних мереж, а також доступу до цих мереж. Спільнота враховує, зокрема, потребу сполучити острівні, важкодоступні та периферійні регіони з її центральними регіонами. Рада може вирішити питання співпраці з третіми країнами, щоб сприяти проектам взаємного інтересу та забезпечувати взаємодію мереж. Настанови та проекти спільного інтересу, що стосуються території держави-члена, потребують згоди зацікавленої держави-члена.

Для реалізації зазначених цілей Спільнота:

- розробляє низку настанов, що охоплюють цілі, пріоритети та головні напрями заходів, окреслених у сфері транс'європейських мереж;
- виконує будь-які заходи, що можуть виявитися потрібними, щоб забезпечити взаємодію мереж, зокрема у сфері технічних стандартів;

– може підтримувати проекти спільного інтересу, зокрема через аналіз здійсненності, надавання гарантій, позик чи відсоткових субсидій. Спільнота також може сприяти фінансуванню окремих проектів держав-членів у сфері транспортної інфраструктури через Фонд гуртування [191, ст.161].

Окремо потрібно зазначити, що розглянуті положення застосовуються до залізничного, дорожнього та внутрішнього водного транспорту. Рада може кваліфікованою більшістю вирішувати, чи застосовувати, до якої міри та за якою процедурою, розглянуті положення щодо морського та повітряного транспорту.

Спираючись на прийняті загальноєвропейські нормативні акти, з'являється можливість працювати в єдиному правовому та економічному полі, створювати загальний транспортний простір, а це значить, що механізми державного регулювання становляться універсальними та працюють у будь-якій точці спільноти, підтримуючи перевізників, задіяних в реалізації переміщення як «соціальної послуги». Проте до 1985 року не відбувалось будь-яких значних подій в напрямі розвитку спільної транспортної політики та механізмів державного управління. Держав-членів повністю задовольняв стан справ, що склався на той момент, не слід забувати й роботу профспілки працівників транспорту, гарно організованої і дуже потужної організації, що зовсім не прагнула поступатися своїми напрацюваннями, перемогами, кулуарними домовленостями та прерогативами в цій сфері.

В той же час ідея подальшого розвитку європейської інтеграції та створення спільного ринку вимагала більш активного втручання Співтовариства у транспортну сферу. Переломним моментом в цьому сенсі стало рішення Суду ЄС [192], у справі, порушеною Європейським Парламентом проти Ради. Суд визнав бездіяльність Ради в сфері впровадження спільної транспортної політики та прийняття механізмів державного регулювання такою, що суперечить положенням Договору про ЄС та зобов'язав Раду розробити та унормувати механізми для забезпечення свободи надання транспортних послуг в Співтоваристві.

Основним документом, що структурував вимоги до діяльності в транспортній галузі та заклав напрямки подальшого розвитку, стала Біла книга 1992 року, яка створила цілісну, взаємоузгоджену систему, що пов'язує економічні, соціальні та екологічні аспекти. Прийняття цього документу стало поштовхом до розробки і реалізації доволі амбіційної програми розвитку транс'європейської транспортної мережі. Активізувало розвиток належних підходів до справедливого та ефективного ціноутворення в транспортному секторі, покращенні безпеки мореплавства та розвитку більш комерційно спрямованого підходу до діяльності залізничного транспорту (протягом останнього часу відбуваються спроби пріоритетного розвитку залізничного транспорту, порівняно з автомобільним та авіаційним, інколи за рахунок адміністративних механізмів та механізмів надання пільгового фінансування).

Механізми державного управління в галузі транспорту, мається на увазі будь-які механізми, як розроблені в середині країни, так і пов'язані з реалізацією міжнародних договорів та спільних транспортних інтересів, тим чи іншим чином пов'язані зі сферами економічної і фінансової політики, зовнішньополітичної стратегії й внутрішньополітичної стабільності, екології та урбаністичного планування, та багатьох інших, потребують ефективної крос-секторальної координації. Під час їх розробки та реалізації на практиці ефективність суттєво знижується, що пов'язано з недостатністю, або навіть відсутністю механізмів координації, що призводить до того, що забезпечення таких проектів ресурсне, фінансове, організаційне, кадрове, інформаційно-аналітичне залишається сегрегованим і незбалансованим [193, p.183].

Національна інфраструктура, що обслуговує транспортні комунікації між мегаполісами для ділових та інших потреб, є критичною для існування сучасного економічного життя... Якщо повністю віддати транспортні системи для регулювання виключно ринковими відносинами, без врахування механізмів державного управління, транспорт був би дуже слабо розвинутим, а використання новітніх технологій покликаних забезпечити прийнятний рівень безпеки, швидкість та комфорт стало б практично неможливим. Враховуючи

те, що перевезення масових вантажів і пасажирів має виняткову вагу для функціонування економіки, уряд завжди надавав субсидії транспортній галузі [194, р.112].

Транспортна політика країн ЄС викладена в Білій книзі «Європейська транспортна політика на період до 2010 року – час вирішувати» [195], яка наголошує не стільки на відкритті транспортних ринках (до речі, відкритість досягнуто скрізь окрім залізничного транспорту), на перше місце виходить питання створення сучасних транспортних систем, що відповідають сучасному розвитку європейського та світового промислового комплексу і здатні реагувати на будь які зміни в цьому комплексі. Відкриття ринку транспортних послуг ЄС було реалізовано такими механізмами державного управління, як обмеження квотування перевезення автомобільними засобами товарів (в США, де частка перевезення товарів залізничним транспортом досягає 40% не поодинокими є спроби законодавчо закріпити набуті переваги, наприклад прийняттям акту за безпеку траси та збереження інфраструктури (SHIPA), передбачалось заборонити подальше використання вантажівок тягачів із загальною масою автопоїзду понад 36 т. і довжиною понад 16 м., які дозволені у використанні лише в 11 штатах, хоча в Австралії дозволено використання автопоїздів із загальною масою до 150 т. і їх використання дуже поживило місцеву економіку. Відбувалася справжня конкурентна війна, авто перевізники, отримавши прибутки, вклали їх в скуповування та закриття залізничних компаній. Все це призвело до того, що галузь консолідувалась. Зараз на ринку працює 7 великих компаній (у 1980 році їх було 36). Закривались маршрути, які не витримували конкуренції з автомобільним транспортом або які були не рентабельними, загальна довжина залізничних шляхів 1-го класу скоротилась з 165 до 99 тис міль [196, р.154]). Відбулося вільне надання автомобільним транспортом послуг з переміщення пасажирів, забезпечення прав вільного каботажу під час фрахтування автомобільного та внутрішнього водного транспорту, проведення лібералізації морського та особливо внутрішнього водного транспорту.

Впровадження механізмів, що забезпечували гарантування вільної конкуренції, обмеження перевантаженості повітряного простору та аеропортів – ось ті чинники, що дозволяють вважати, що лібералізація в сфері авіаційного транспорту завершилась успішно (але для того, щоб отримати право на проведення польотів в повітряному просторі США необхідно мати статус національної авіаційної компанії).

Лібералізація в царині водного морського транспорту полягає у веденні механізмів більш ретельного контролю за дотриманням умов здорової конкуренції в сфері виробництва транспортних засобів, що обслуговують галузь та впровадження механізмів державного субсидіювання та стимулювання розвитку галузі (за рахунок впровадження таких механізмів перевізники озброєні більш сучасними та безпечними транспортними засобами, не слід забувати, що до деяких Європейських портів заборонено заходити судам старшим 15–20 років, отримують переваги під час здійснення перевезень). Прямі механізми державного регулювання, що мають на меті проведення політики протекціонізму, можуть призвести до зворотних результатів. Відомий приклад – впровадження механізму адміністративної заборони завантаження-розвантаження суден, що ходять під прапорами інших країн в портах Бангладеш, протягом 24 годин до прибуття або вибуття власних суден, необхідність отримання формального дозволу на проведення будь-яких робіт з вантажами, залежність країни від експорту одягу й імпорту обладнання та матеріалів для його виготовлення. Власними судами обслуговувалось лише 20–25% експортно-імпортних вантажів. Після відмови здійснювати перевезення, іноземними перевізників в портах накопичилось багато вантажів, підприємства залишились без сировини й всі, включаючи державу, несли великі збитки. Застосування механізмів державного управління спрямованих на задоволення нагальних потреб перевізників, перехід на цілодобову роботу митниці та карантинної служби, введення єдиного офісу для оформлення суден та вантажів, впровадження системи електронного декларування, призвело до того, що азійські порти, особливо Сінгапура та Китаю стали входити до десятки

найбільших портів, за об'ємом інвестицій, кількістю суден, що було прийнято протягом року, перероблених транзитних вантажів. Показово, що один з найбільших операторів контейнерних перевезень – датський «Maersk Line» переніс свій технічний центр до порту Сінгапура.

Обмеження розділення ринків надання послуг та підвищення рентабельності – ось ті основні завдання, що мають бути реалізовані в роботі внутрішнього водного транспорту. Лібералізація залізничного транспорту є найбільш складною та найменш завершеною, 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 розробці механізмів зменшення впливу транспорту на довкілля та намаганням зменшити рівня забруднення [197, р.460].

Зараз триває багато дискусій щодо подальшої долі документу, проте більшість підтримує думку – необхідно термін дії документу подовжити, а горизонти досягнення мети відтермінувати. Глобалізаційні процеси в Європі та світі, технічний прогрес, постійний перерозподіл світу (мається на увазі зміна центрів виробництва продукції, розподілу ресурсів тощо), наміри здешевити кінцеву продукцію, призводить до перевантаження транспортної інфраструктури та пов'язаних з цим негативних соціально-економічних наслідків. Загальні завдання Європейської транспортної політики спрямовані на розробку механізмів пом'якшення цих процесів та загального підвищення конкурентоспроможності транспортної системи. Досягнення визначеної мети можливе після вирішення наступних питань:

– змінення співвідношення між різними видами транспорту. Диспропорція викликана тим, що деякі види транспорту змогли більш гнучко і агресивно

реагувати на потреби сучасного світового економічного товариства, а також не всі внутрішні витрати були відображені в процесі формування ціни за переміщення. Інколи просто не взято до уваги деякі соціальні регуляції, відбуваються заниження норм безпеки тощо, все це призводить до наступного приблизного розподілу між видами транспорту в структурі європейського транспортного ринку: автотранспортом – 44%, морським транспортом – 41%, залізничним транспортом – 8% внутрішнім водним транспортом – 4%. Особливо показовим є досвід Великобританії: до початку проведення реформ на залізничному транспорті відбувалось постійне і невідворотне зниження частки в перевезеннях вантажів з 40% до 7%, а в пасажирських перевезеннях – з 17% до 5% [198]. Наразі перевезення залізничним та внутрішнім водним транспортом є найбільш екологічними та безпечними, до того ж потребують найменше вкладення ресурсів. Усунення дисбалансу передбачається здійснити за рахунок встановлення механізмів державного гарантування регульованої конкуренції між видами транспорту та сприяттні інтеграційних процесів, в результаті яких клієнт отримує продукцію взаємодії між різними видами транспорту комплексне (інтермодальне) перевезення за одним перевізним документом. Хоча в деяких країнах, наприклад Англії, розглядається питання заміни залізничного сполучення на автобусне в тих районах, де використання залізниці становиться збитковим. Встановлення регульованої конкуренції покликано вдосконалити та підвищити конкурентоспроможність загальноєвропейського транспортного простору як керованої та передбачуваної соціально-комунікативно-технічної системи. Здійснення всього комплексу робіт передбачає вдосконалення механізмів управління, що відповідають за логістику та технічне забезпечення перевезень, вдосконалення дорожньої мережі та умов доступу та користування нею. Встановлення єдиної для всієї спільноти системи стандартів підготовки працівників транспортного комплексу, включаючи вікові та фізичні обмеження, норми праці та відпочинку, введення єдиного посвідчення водія на право керування окремими категоріями транспортних засобів. Встановлення загальних, уніфікованих заборон

на використання окремих транспортних засобів у визначеному проміжку часу або території (заборона руху вантажних транспортних засобів у вихідні та святкові дні, заповідними зонами, під час підвищення температури зовнішнього середовища тощо). Уніфікації системи контролю та штрафів, примусового виконання іноземними громадянами правил руху (частка нерезидентів в загальному транспортному потоці не перевищує 5%, а кількість транспортних пригод за їх участю в середньому досягає 15%) [199, р.1-3], регулярний обмін інформацією тощо. Оптимізація надання послуг щодо доступу до залізничної інфраструктури й захисту прав споживача на безпечні і якісні (точно в місце, точно в строк) перевезення, створення системи забезпечення безпеки й універсальності руху на рівні загальної відповідальності ЄС, директивна гармонізація вимог до всіх компонентів залізничної мережі. Регулювання повітряних перевезень в першу чергу необхідно здійснювати шляхом підвищення контролю за збільшенням обсягів повітряних перевезень через введення обмеження завантаження повітряного простору, інтегрування (мається на увазі як міжнаціональна інтеграція диспетчерських систем, систем управління польотів та диспетчерських систем аеропортів, так і спільне управління повітряним простором цивільних та військових структур, часткова передача функцій забезпечення безпеки до цивільних органів) в сфері забезпечення безпеки польотів, уніфікація та стандартизація всіх вимог до забезпечення польотів, іншими словами, створення єдиного європейського повітряного простору, що передбачає єдині підходи, як до організації польотів, так і до супутньої діяльності, лібералізація діяльності аеропортів, створення системи ліцензування як для льотчиків і авіаційних диспетчерів, так і для літальних апаратів і інфраструктури, проведення робіт з оптимізації пропускнуої здатності і збільшення коефіцієнту використання аеропортів. Заходи, пов'язані з розвантаженням повітряного простору європейської спільноти та підвищенням коефіцієнту ефективності використання потенціалу аеропортів обов'язково, на нашу думку, мають включати обмеження на будівництво нових аеропортів, а проведення збільшення вантажо- та пасажиропотоків за рахунок

раціоналізації повітряного руху, збільшення вантажопідйомності транспортних засобів, необхідно змінити правила розподілу місць для відстою літаків, плата за перебування та користування інфраструктурою порту має враховувати загальний час перебування в ньому і час виконання технологічних операцій, необхідних для забезпечення безпеки польотів, зменшення негативного впливу на зовнішнє середовище, особливо стосується викидів CO₂ та звукового навантаження);

– розвиток інтермодальних перевезень та взаємодії між різними видами транспорту (під інтермодальними перевезеннями розуміємо систему доставки вантажів декількома видами транспорту за єдиним перевізним документом з перевантаженням в вузлових точках (так званих транспортних терміналах) з одного виду транспорту на інший без участі власника вантажу) [200, с.186; 201, с.47; 202, с.6] Розвиток передбачається в першу чергу з метою розвантаження та оптимізації роботи транспортної мережі ЄС, шляхом створення ланцюга доставки «море – річка – залізниця», що призводить для створення мультимодальних транспортних коридорів. Наразі це одна з проблем здійснення перевезень вантажів та пасажирів з використанням однієї інфраструктури. Інвестиції ЄС мають бути спрямовані в розвиток та поступове переоснащення залізничної інфраструктури, їх спеціалізації для пріоритетного руху вантажних поїздів, потрібно розбудовувати залізничні під'їзди до портів, оптимізувати систему терміналів, що дозволяє проведення розвантажувально-навантажувальних операцій, як для декількох видів транспорту (водний, залізничний, авіаційний, автомобільний, трубопровідний), так для транспортних засобів (в цьому випадку розуміємо все, що забезпечує перевезення, включаючи змінний кузов, піддон, цистерну, контейнер). Розвиток пасажирських перевезень на залізниці пов'язуємо з будівництвом високошвидкісних магістралей, що поєднують окремі регіони, а також виходять до системи аеропортів. Показовим стає прийняття Європейським Парламентом та Радою Рішення №1346/2001/ЄС від 22.05.2001 р., що стосується морських

портів, внутрішніх водних портів та інтермодальних терміналів, а також проекту №8 у додатку III [203]);

– «розширення» вузьких місць, що слугують своєрідними бар'єрами, за рахунок розвитку магістральної транспортної системи та вдосконалення управління руху по ній (можлива реалізація пов'язана з маршрутизацією та диспетчеризацією руху, відслідковування знаходження транспортних засобів і вантажі в режимі реального часу, інформаційне супроводження як вантажовласників так і водіїв);

– фінансування випереджаючого розвитку транспортної інфраструктури, більше уваги приділяючи перспективним з точки зору екологічності, керованості, безпеки та соціальності видам транспорту (постійний перегляд відповідності «Білій книзі» проведення інвестиційної політики призвело до думки про необхідність концентрації ресурсів на проведення пріоритетних проектів та розробку нових спеціальних проектів. Як приклад такої роботи можемо назвати доповнений Регламент ЄС 2236/95 від 18.09.1995 р. щодо встановлення співтовариством загальних засад гарантування фінансової допомоги на розвиток транс'європейської мережі [204]). Відбулось збільшення обсягів підтримки співтовариства з 10% до 20% спеціальних проектів (маються на увазі проекти транскордонних залізниць у місцевості з природними перешкодами) та проектів у прикордонних регіонах країн кандидатів. Маючи обмеження щодо можливості реалізації всіх необхідних проектів розбудови транспортної інфраструктури, бюджет Співтовариства, національні та місцеві бюджети обмежені, проведення ефективної політики забезпечення транспортної безпеки передбачає реалізацію наступних положень:

1. проведення жорсткого добору проектів для фінансування за рахунок співтовариства (пріоритети об'єднати транспортні системи різних регіонів, створити систему інтермодальних перевезень, забезпечити безпеку руху);

2. залучення інвестицій, як приватних, так і іноземних, відбувається створення підприємств зі змішаним капіталом, надання податкових пільг, можливість надавати супутні послуги, участь в прибутках тощо;

3. введення системи компенсаційних виплат, коли на реалізацію необхідних, але капіталомістких проектів акумулюються ресурси за рахунок використання плати за користування інфраструктурою на конкуруючих маршрутах (але тільки їх повної амортизації). Реалізуючи цей принцип, кошти отримуються за рахунок транзитного транспорту і транспорту, що в'їжджає з інших регіонів, замість стягнення податків з місцевого населення та підприємств);

4. розробка та впровадження заходів щодо підвищення безпеки транспорту (особливо зараз актуальні питання безпеки дорожнього руху і відповідальності нерезидентів, відповідність технологічним умовам безпеки наявних залізничних шляхів сполучення, безпека судноплавства тощо). Розглядаючи безпеку руху, потрібно сказати, що в цьому питанні значну роль відіграють місцеві органи влади, роль Співтовариства зводиться до розробки і прийняття рамкових, базових принципів, встановлення уніфікованих та гармонізованих систем проведення ліцензування окремих видів діяльності, допуску до користування інфраструктурою та професійною діяльністю. Велика увага приділяється використанню техніко-технологічних аспектів підвищення безпеки руху. В рамках плану дій «Електрона Європа» передбачається створення «розумних транспортних систем», введення електронних прав водія, впровадження автоматичної апаратури контролю руху и бортових пристроїв контролю, пристроїв для обмеження швидкості і пристроїв управління і коригування швидкості руху, уніфікація й підвищення вимог до системи пасивної безпеки. Країни – учасники погоджуються обмінюватись інформацією й досвідом з метою встановлення причин, пом'якшення наслідків та профілактики ДТП. Прийняття участі в фінансуванні та виконанні методичних рекомендацій Європейської дослідницької організації з питань безпеки на дорогах – одна з умов підвищення стандартів безпеки. Інша умова – створення сприятливого регуляторного, економічного, технічного та організаційного середовища для впровадження та підвищення загальних для всіх та гармонізованих стандартів безпеки. Проведення широкої роз'яснювальної

роботи серед населення, особливо дітей, організація програм з надання високоякісної медичної, психологічної та юридичної допомоги жертвам ДТП. Особлива увага приділяється наданню першої медичної допомоги, адже велика частина жертв приходить на несвоєчасне або некваліфіковане надання першої допомоги.);

5. створення ефективних механізмів щодо оплати за використання транспортної інфраструктури, що забезпечує компенсацію всіх видів збитків, пов'язаних з їх експлуатацією (вартість транспортних послуг постійно збільшується, що пов'язано з необхідністю проведення політики, спрямованої на зменшення завантаженості транспортних магістралей, зменшення забруднення навколишнього середовища, включаючи зменшення шумового навантаження, викидів, які призводять до виникнення парникового ефекту, акумулювання ресурсів, включаючи страхові відшкодування на підвищення безпеки руху, будівництво нових магістралей та підтримання інфраструктури у стані, що відповідає вимогам безпеки. Основна теза транспортної політики ЄС, або один з постулатів забезпечення транспортної безпеки Співтовариства, – невідворотність зростання вартості транспортних послуг не має ні яким чином відбитись на доступності якісного і безпечного транспортного обслуговування всієї території ЄС. Реалізація цього постулату призводить до зміни структури цін на транспортні послуги, а не в якому разі не до підвищення середнього рівня цін. Все це стає можливим тільки після запровадження для всього транспортного комплексу єдиної системи оподаткування. Принцип роботи даної системи наступний: «платить споживач транспортної послуги», тобто реалізується принцип відшкодування витрат і відбувається кількісна інтерпретація рівня витрат. Іншими словами реалізується схема: «експлуатаційні видатки + витрати на підтримання безпечної і якісної інфраструктури». Загальному правилу, під час визначення суми вартості користування мережею, розробленою для всіх видів транспорту, єдиною для всього транспортного простору Європи, мають підпорядковуватись виключно комерційні перевезення. Переміщення власним транспортом громадян

регулюється законодавством кожної країни та особливостями транспортної інфраструктури кожного окремого регіону. Тобто завдання ЄС полягає не в збільшенні транспортних зборів, а в підтриманні рівноваги між сумарними витратами і величиною плати. Проведення максимальної диференціації з урахуванням індивідуальних техніко-екологічних показників кожного транспортного засобу, їх впливу на зовнішнє середовище, загальне завантаження інфраструктури, екологічної ситуації на маршруті тощо. Введення плати за користування інфраструктурою має узгоджуватись з зменшенням податків, які входять у вартість палива, тобто реалізується принцип «хто користується, той і сплачує». В ЄС як один з заходів інтернаціоналізації зовнішніх витрат проводиться програма гармонізації податків на паливо. Встановлюються різні акцизи на дизельне паливо і бензини, аж до звільнення від оподаткування під час застосування екологічно чистих видів палива [205 ,206].);

6. удосконалення функціонування пасажирського транспорту, як проблеми віддалених (депресивних) регіонів, так і безпеки пасажирських перевезень (особливістю розвитку пасажирського транспорту, особливо тієї його частини, що здійснює регулярні перевезення є збереження, певною мірою, державної власності, державного управління та регулювання, особливо державного фінансування особливо дотаційних та збиткових маршрутів. Тільки в цьому випадку реалізується вимога слугування суспільним інтересам, тобто транспортні засоби мають забезпечувати інтереси загального економічного значення). Необхідність розвитку інтермодального перевезення та одного комплексного квитка, вдосконалення системи доставки багажу, реалізація принципу безперервності поїздки «park-and-ride», інформаційне забезпечення пасажирів, фізична доступність транспортних засобів та переміщень для різних категорій користувачів – ось далеко не повний перелік питань, які ще необхідно вирішувати. Транспортна політика розвинутих країн протягом вже тривалого часу спрямована на відновлення та розвиток транспорту загального користування. Спроби віддати міський пасажирський транспорт в приватну

власність ні в США, ні в країнах Європи не досягли успіху, в зв'язку з чим він стає об'єктом все більш активного втручання з боку держави [207, с.19]);

7. здійснення спеціальних програм «Марко Поло», «Галілео» тощо (Програма «Марко Поло» розроблена для взаємодоповнення транспортних систем, підтримка інтермодальності транспортних систем, а також перетворення взаємодоповнюючого транспорту у конкурентно спроможну економічну реальність. Програма «Марко Поло» фінансує проекти за наступними напрямками (передбачається, що бюджет програми до 2013 року складе 740 млн. євро):

- проекти, орієнтовані на перерозподіл частки перевезень автомобільного транспорту на інші види транспортного сполучення, шляхом надання фінансової підтримки, спрямованої на розробку та реалізацію нових видів транспортних послуг;

- проекти, що мають на меті проведення інноваційних заходів щодо подолання структурних перепон на ринку перевезень;

- проекти, що мають забезпечувати співробітництво і обмін «know-how» між операторами транспортного ринку, з метою зниження пливку на зовнішнє середовище.

Програма «Галілео» [208] має потужний потенціал управління перевезеннями та має забезпечувати учасників транс'європейської мережі оперативною інформацією. Технологія супутникової радіонавігації користується все більшою популярністю та дає можливість отримувати дані щодо точного розміщення транспортного засобу по широті довготі та висоти над рівнем моря в будь який момент часу. Зараз вона активно використовується США (GPS) и Російською Федерацією (Глонасс), але проектувались обидві для військових потреб та можуть бути будь-якої миті відключені з формулюванням «для захисту національних інтересів країни». Власна система «Галілео» [209] включає 30 супутників та локальні передавачі на поверхні землі, що має забезпечити надання універсальних послуг всім користувачам незалежно від розміщення, включаючи тунелі підземні автопарки тощо);

– підвищення тієї ролі, що відіграє Євросоюз в формуванні механізмів міжнародної транспортної політики.

Зважаючи на те, що зараз транспорт виступає чи не єдиним дієвим видом реалізації фізичної комунікації, традиційно він є одним з основних елементів забезпечення добробуту суспільства. Виступаючи механізмом здійснення доступу до ринків праці, житла, ресурсів, включаючи товари та послуги, набув статусу життєво важливого для реалізації цілей соціальної, політичної та економічної інтеграції на загальному європейському просторі, сприяючи подоланню регіональної роз'єднаності та нівелювання впливу острівності та периферійності окремих регіонів. Адже забезпечення вільного переміщення капіталів, технологій, а в нашому випадку вільне переміщення людей є дуже важливим і показовим з точки зору економічного та соціального аспектів інтеграції. Злагожене функціонування Європейської транспортної системи залежить від структури пасажирського транспорту на місцевому і регіональному рівнях, забезпечення високої якості якої є першочерговим завданням місцевих, регіональних і національних органів влади, що співпрацюють з транспортними компаніями та їх клієнтами. Останні прийшли до єдиної думки про необхідність налагодити роботу транспортних систем таким чином, щоб позбутись залежності від особистих автомобілів. Завданням стійкого розвитку транспорту є збільшення добробуту людей і забезпечення надійної економічної соціальної та екологічної основи існування сучасного та майбутніх суспільств [210].

Висновки до розділу 2

1. 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 однієї сторони є замовниками та споживачами транспортної безпеки, з іншої – виступають як активні об'єкти транспортної безпеки, для яких потрібно встановлювати зрозумілі та прозорі правила гри. Іншою складовою системи виступає сукупність нормативно-правових стандартів, які забезпечують реалізацію механізмів нормативно-правового регулювання та відтворення транспортної безпеки.

2. 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).

3. 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 субсидіювання 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 намаганням зменшити рівні забруднення. Важлива увага приділяється запобіганню тероризму на транспорті.

Основні наукові результати розділу 2 опубліковані в працях [211; 212; 213].

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТНОЮ БЕЗПЕКОЮ

3.1. Удосконалення організаційно-правового механізму державного управління забезпеченням транспортної безпеки України

В попередньому розділі було обґрунтовано, що система забезпечення транспортної безпеки України – це складне утворення, що є складовою системи забезпечення Національної безпеки. Отже, ми приходимо до висновку, що її формування й функціонування є одним з напрямів діяльності держави. На нашу думку, в процесі реалізації своїх обов'язків, держава створює механізми державного управління, які складаються з системи державних органів, узгодження їх компетенції, ресурсного забезпечення, сфери відповідальності, можливості застосовувати засоби впливу тощо. Правова регламентація діяльності в цій царині виходить також на одне з перших місць, а значить необхідно розробляти адаптовану гнучку і стабільну систему законодавства.

Існуючі адміністративна система та нормативно-правова база потребують уточнень та коректування.

Схема взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування на різних рівнях, містить Укравтодор як окремого учасника державного управління. На нашу думку, це не доцільно та ні економічно, ні адміністративно не обґрунтовано. Структура управління була затверджена Указом Президента України «Про Українську державну корпорацію по будівництву, ремонту і утриманню автомобільних доріг» [214] та Постановою Кабінету Міністрів України «Питання Української державної корпорації по будівництву, ремонту і утриманню автомобільних доріг» [215]. Указом Президента України «Про заходи щодо підвищення ефективності управління дорожнім господарством України» [216] створена Державна служба автомобільних доріг України (Укравтодор), як центральний орган виконавчої влади для здійснення функцій управління дорожнім господарством.

Постановою Кабінету Міністрів «Про затвердження Положення про Державну службу автомобільних доріг України» [217] було визначено його статус як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра транспорту та зв'язку. Тобто орган виконавчої влади, який не залежить від міністерства інфраструктури, а підзвітний безпосередньо Кабінету Міністрів, проте покладені на нього завдання входять до функціональних обов'язків міністра інфраструктури. Зараз до сфери управління Державної служби автомобільних доріг України входять служби автомобільних доріг в АР Крим, м. Севастополь і областях, державні проектні, науково-дослідні, технологічні і експертні підприємства, а також Державна акціонерна компанія ВАТ «ДАК» Автомобільні дороги України» з дочірніми підприємствами в областях.

Складається парадоксальна ситуація: Укравтодор сам будує дороги, проводить акти прийому-передачі виконаних робіт, затверджує виконані проекти, ремонтує шляхи – на всі ці потреби кошти використовуються з державного бюджету країни, залучення коштів інвесторів та позик відбувається під гарантії уряду.

Пропонується включити Укравтодор до складу міністерства інфраструктури як Державного агентства автомобільних доріг України, залишаючись автономним у виконанні своїх функціональних обов'язків без залучення держави в своє управління. Реалізація такого сценарію вимагає децентралізувати управління та утримання доріг місцевого значення, залишаючи управління дорогами державного значення Державному агентству автомобільних доріг. На сьогоднішній день це приблизно 20000 км доріг в підпорядкуванні Агентства та 150000 км доріг в адміністративному та управлінському підпорядкуванні місцевих органів влади. Реалізація завдань Агентством передбачатиме:

- підготовку стратегічних і робочих планів;
- адміністрування транспортної мережі;
- управління транспортною мережею.

Такий перерозподіл обов'язків, разом із застосуванням Британської системи довгострокових контрактів на технічне обслуговування та утримання транспортної інфраструктури, дасть можливість зменшити вартість утримання доріг за рахунок проведення відкритих тендерів на їх обслуговування, зменшити корупційні схеми під час розподілу коштів на утримання доріг, покращити стан доріг та оперативне проведення робіт з ліквідації наслідків надзвичайних подій на транспортній інфраструктурі. Для цього необхідне внесення змін до законів України «Про автомобільні дороги» [218], «Про місцеві державні адміністрації» [219], «Про джерела фінансування дорожнього господарства в Україні» [220] та до акту Кабінетів Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування» [221]. Особливе місце для ресурсного забезпечення нововведень будуть займати заходи щодо наповнення Державного Дорожнього Фонду України, яке відбувається відповідно до закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства в Україні» [220]. Пілотний проект відбувається за сприяння Європейського Банку Реконструкції та Розвитку, що прийняв рішення з надання окремої позики в розмірі 450 млн євро з метою запровадженню контрактів з утримання та експлуатації доріг, які базуються на результативності виконаних робіт на автошляху М-06.

Неузгодженими залишаються питання проведення ліцензування перевізників та подальшого контролю за виконанням ліцензійних угод. Це можна проілюструвати на прикладі трагедії, що сталася 12 жовтня 2010 року на залізничному переїзді в м. Марганці, де пасажирський автобус зіткнувся з локомотивом. В цьому випадку було порушено умови щодо типу транспортного засобу, їх кількості на маршруті, періодичності рейсів. Водій, який виконував рейс, виявився не працевлаштованим. Аналіз даної ситуації показує, що порушено принципи організації та діяльності автомобільного транспорту, які визначено в Законі України «Про автомобільний транспорт» [123]. Контроль за роботою водіїв транспортних засобів має забезпечувати

належне виконання покладених на них обов'язків і включає організацію перевірок режимів їхньої праці та відпочинку, а також виконання водіями транспортних засобів вимог Закону та законодавства про працю. Положення щодо режимів праці та відпочинку водіїв транспортних засобів визначається законодавством. Ці положення відповідно реалізовано в Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом відповідно до видів робіт, визначених Законом України «Про автомобільний транспорт» [123]. При цьому слід зазначити, що встановлення факту наявності у ліцензіата водіїв, трудові відносини з якими не оформлено відповідно до положень трудового законодавства, вважається неможливістю ліцензіата забезпечити виконання Ліцензійних умов (підпункт 7.7.5 пункту 7.7 розділу VII Положення про порядок контролю за додержанням Ліцензійних умов, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку № 429 [222]), а як наслідок є підставою для анулювання його ліцензії згідно з вимогами статті 21 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [223]. Відповідно до статті 259 «Кодексу законів про працю України» [224] нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю здійснюють спеціально уповноважені на те органи та інспекції, які не залежать у своїй діяльності від власника або уповноваженого ним органу. Таким чином, спеціально уповноваженому органу з питань ліцензування (Держкомпідприємству) необхідно виконувати законодавчо визначені повноваження з позбавлення ліцензії або припинення її дії. Проте в законодавстві не визначено, яким чином необхідно здійснювати ці перевірки, а безперешкодний доступ на територію підприємств, що здійснюють пасажирські, або вантажні перевезення, крім податкової адміністрації, мають відповідно до постанови Кабінету міністрів України «Про утворення Головної державної інспекції на автомобільному транспорті» лише посадові особи Головавтоотрансінспекції [225]. Для вирішення даної колізії необхідно наділити посадових осіб Головавтоотрансінспекції компетенцією спеціально

уповноваженого органу з питань ліцензування на перевірку відповідності ліцензійних умов.

Потребують уточнення Ліцензійні умови і відносно кваліфікаційного рівня осіб, що здійснюють перевезення. Ліцензійні умови не визначають рівень та обсяг необхідного навчання, але проведення навчання виступає як одна з необхідних умов отримання ліцензії. В Європі діє О-ліцензія, на базі проходження навчання та отримання сертифікату професійної компетенції (CPC). В Україні сертифікати професійної компетенції видають в сертифікованому Міжнародним Союзом автомобільного транспорту (IRU), навчальному центрі АсМАП. ДП «ДержавтотрансНДІпроект» також має можливість проводити навчання, але він не зміг отримати підтримку IRU щодо навчання CPC і, таким чином, Україна наразі має два стандарти: один для місцевого/національного транспорту, а інший – для міжнародного транспорту. Причиною того, що ДержавтотрансНДІпроект не зміг використовувати під час навчання стандарту IRU, стала відсутність ініціативи з боку законодавців щодо вимоги до операторів транспортних засобів (пасажирських та вантажних) отримувати сертифікат професійної компетенції (CPC) перед заявкою на отримання ліцензії транспортного оператора, а також дефіцит коштів для отримання визнання IRU. Згідно з правилами ЄС, курси CPC повинні бути акредитовані.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення нагляду за забезпеченням безпеки руху на транспорті» [114] нагляд здійснюється за видами транспорту Міністерством інфраструктури, Мінбудом, Державіаслужбою, Головавтоотрансінспекцією, Держфлотінспекцією, Укрзалізницею та їх органами на місцях у взаємодії з іншими державними органами (Державна автомобільна інспекція МВС, Державний департамент промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду тощо), що потребує співпраці. Для усунення непорозумінь необхідно підготувати проект концепції програми для розвитку автомобільного

транспорту, в якій багато заходів передбачити для покращення рівня безпеки пасажирських та вантажних перевезень.

До цієї програми необхідно включити наступне:

- забезпечення повноцінної роботи координаційної ради з безпеки дорожнього руху, підпорядкованого Кабінету Міністрів України. Робота такої ради з підготовки проекту державної програми по покращенню безпеки дорожнього руху протягом 2009-2012 років була призупинена у листопаді 2008 року. Тут необхідна адміністративна структура зі спеціальним статусом, підпорядкуванням прем'єр міністру відповідно до законодавства;

- прийняття національної програми по безпеці дорожнього руху на 2011-20 роки, з метою зменшити наполовину рівень смертельних випадків на дорогах України, у порівнянні з 2010 роком;

- посилити вимоги для доступу до бізнесу на ринку послуг автомобільних перевезень;

- посилити вимоги для операторів автомобільного транспорту у сфері безпеки дорожнього руху, покращуючи контроль за відповідністю дотримання ліцензійних умов;

- покращити систему тренінгів, повторних тренінгів та підвищення кваліфікації для водіїв (через спеціальні програми, періодичне перенавчання, систему визначення професійний рівень) та керівництва (через сертифікати професійної компетенції, СРС);

- покращити систему медичної підтримки шляхом проведення моніторингу та утримання належного медичного, психологічного та фізіологічного стану водіїв, та шляхом покращення першої допомоги, що надається поза медичними закладами. Для дорожніх пригод існує «золота година», протягом якої можна врятувати багато життів, якщо порятунок відбудеться в цих часових рамках;

- покращення юридичної основи для підготовки звітів по дорожнім пригодам;

- проведення опитувань та розслідувань з використанням спеціальних знань у сфері дорожнього руху та технічного стану транспортних засобів, використовуючи технічні засоби для збору доказів;
- розробка єдиної національної методології для документації по дорожнім пригодам, а також, аналіз причин ДТП для сприяння покращенню управління рухом та статистики ДТП;
- покращення системи страхування на автомобільному транспорті для захисту користувачів доріг.

Основною суперечливістю, що заважає роботі залізничного транспорту, є наявність двох полюсів в управлінні Державної адміністрації залізничного транспорту відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України» [117] та Адміністрації залізничного транспорту, функції якої виконує міністерство інфраструктури. Взагалі Укрзалізниця – досить потужна організація, але спроби нав'язувати власну точку зору призводить до втрат на транзитних перевезеннях, від цього страждають порти, спроби підкорити ринки мультимодальних перевезень призводять до непорозумінь з АсМАПом. Для нейтралізації монопольного становища Укрзалізниці міністерство інфраструктури пропонує проект закону України «Про Національну комісію регулювання транспорту України».

Авіаційний транспорт – найбільш врегульований вид транспорту в Україні, що пов'язано з орієнтацією на обслуговування міжнародних рейсів та врахування вимог міжнародного законодавства. Під час реалізації національних програм розвитку авіаційної галузі залишились не впровадженими дві резолюції ІКАО «Прийнятний рівень безпеки (ALOS)» в частині Державної програми з безпеки і «Звітність про інциденти» в частині систем управління безпекою в авіаційній галузі. Неузгодженість може бути вирішена внесенням змін до діючих нормативних актів, та розробкою та прийняттям управлінням статистики нових показників звітності про інциденти.

ЄС сформував та постійно оновлює так званий Чорний список (Black List) авіаційних перевізників, що не допускаються до виконання польотів до країн ЄС. Цей список не є вичерпним та вирішальним тому, що авіаційна влада країн-членів здійснює вибірккову перевірку лише літаків та авіакомпаній, які здійснюють рейси в аеропорти країн-членів. З огляду на поверховість та швидкість такого огляду, неможливо повністю перевірити технічний стан всіх літаків, що приземляються в ЄС. В той же час, якщо навіть на такому «швидкісному» огляді були знайдені значні недоліки з авіабезпеки, це вже є важливим сигналом. Крім того, це дає основу вважати, що авіаційна державна адміністрація країни походження авіакомпанії здійснює неналежний контроль на національному рівні.

В разі, якщо авіакомпанія потрапляє в цей список, вона має зробити все для того, щоб довести свою відповідність європейським вимогам з безпеки та бути вилученою з цього переліку. Це також є справою країни, оскільки автоматично це судження розповсюджується на інші авіакомпанії цієї країни та суттєво впливає на міжнародну репутацію країни.

В такий Чорний список 2008 року включено три українські авіакомпанії: Українська авіаційна транспортна компанія (Ukraine Cargo Airways), Українські середземноморські авіалінії (Ukrainian Mediterranean Airlines) та українська вантажна авіакомпанія Volare Aviation Entreprise. Всього в перелік включено понад 150 авіакомпаній, але жодної, крім українських, з європейського регіону. Більшість з них є компанії з Конго, Киргизстану, Індонезії, Сьєрра-Леоне та інші.

Слід зазначити, що у 2008 році Державіаадміністрація як орган, на який покладено обов'язок нагляду за безпекою, скасувала ліцензію експлуатанта компанії «Українські середземноморські авіалінії» через суттєві та регулярні порушення технічних норм авіаційної безпеки. Однак авіакомпанія поновила свою ліцензію через судові рішення, після чого знову потрапила до Чорного списку ЄС. Цей випадок свідчить про значну недосконалість нормативної бази України щодо діяльності цивільної авіації.

Крім того, в 2006 році Федеральна авіаційна адміністрація США (U.S. Federal Aviation Administration (FAA)) наклала обмеження на авіаперевізників з 21 країни, серед інших і всіх українських. Заборона FAA базується на оцінці авіаційної адміністрації країни (тобто Державіаадміністрації) щодо її неспроможності здійснювати належним чином на міжнародному рівні нагляд за авіаційною безпекою відповідно до мінімально обов'язкових стандартів, затверджених Міжнародною організацією цивільної авіації (ICAO).

Сьогодні Україною здійснюється ціла низка заходів з відновлення своєї репутації як авіаційної держави та поліпшення національних стандартів. Розроблено проект національної програми з удосконалення авіаційної безпеки на 2009-2015 роки.

Для провадження повної інтеграції авіаційної транспортної системи України до Європейської, необхідно:

- укласти Угоду між Україною та ЄС про Спільний авіаційний простір;
- стати учасником програми організації повітряного руху в єдиному європейському повітряному просторі (SESAR);
- адаптувати європейське законодавство щодо економічного регулювання;
- упровадити європейські стандарти та вимоги у сфері безпеки польотів, зокрема:

Спільних авіаційних вимог (JAR) та вимог Європейської організації з безпеки аеронавігації, в тому числі Багатосторонньої угоди про сплату маршрутних зборів; поглибити участь України у загальноєвропейських авіаційних організаціях: Європейській конференції цивільної авіації (ЄКЦА), Європейській організації з безпеки аеронавігації (Євроконтролю), Європейському агентстві з безпеки польотів (ІАІА).

Основні вимоги ЄС щодо управління повітряним простором. Пакет із п'яти регламентів, затверджених ЄС, утворює так зване «Єдине європейське небо» (ЄЕН). Проведення спільної транспортної політики вимагає наявності ефективної авіатранспортної системи, тоді як ефективна експлуатація цієї системи потребує загалом високого рівня безпеки аеронавігаційного

обслуговування. «Єдине європейське небо» потребує ратифікувати та розпочати використовувати наступні акти:

а) Регламент (ЄС) № 549/2004 Європейського Парламенту та Ради від 10 березня 2004 року, який встановлює основу для утворення «Єдиного європейського неба»;

б) Регламент (ЄС) № 550/2004 Європейського Парламенту та Ради від 10 березня 2004 року про надання аеронавігаційних послуг у «Єдиному європейському небі»;

в) Регламент (ЄС) № 551/2004 Європейського Парламенту та Ради від 10 березня 2004 року про організацію та використання повітряного простору в «Єдиному європейському небі»;

г) Регламент (ЄС) № 552/2004 Європейського Парламенту та Ради від 10 березня 2004 року про сумісність Європейської мережі управління повітряним рухом;

г) Регламент Комісії (ЄС) № 2096/2005 від 20 грудня 2005 року, який установлює загальні вимоги до надання аеронавігаційних послуг.

Після проведення приватизації аеропортів та реалізації програм, щодо стратегічної участі держави в забезпеченні діяльності систем безпеки у різних власників портів різне бачення їх майбутнього. Недостатність спеціальної освіти, бажання залучити більше коштів на модернізацію, призводять до того, що розвиток портів не відповідає довгостроковому плануванню і стратегії безпеки. Держава має затверджувати перспективні плани розвитку аеропортів.

Базового законодавства для регулювання діяльності річкового та морського транспорту на сьогоднішній все ще не існує, і декілька постанов, програм та наказів Кабінету Міністрів України та Міністерства інфраструктури України не можуть забезпечити мінімально необхідну нормативно-правову базу, яка створить умови для сталого розвитку сектору та підтримання безпеки на достатньому рівні.

Певне законодавство існує, і його можна розглядати як (тимчасову) базу. Регулювання в морському та річковому секторі відбувається відповідно до

Закону України «Про транспорт» [87], який визначає загальну структуру, відповідно до якої функціонує морський та річковий транспорт і зокрема уточнює те, які землі належать до зон діяльності річкового транспорту. Закон України «Про транспорт» визначає процедури відносин між підприємствами державного транспорту й органами державної влади та місцевого самоврядування, а також охоплює ліцензування деяких видів діяльності у сфері транспорту.

Закон України «Водний кодекс України» [226] є ще одним нормативним актом, особливо важливим для водного транспорту. Водний кодекс запроваджує державний контроль за державним водним фондом, який включає всі водні ресурси, зокрема водний фонд у морських портах. Використання та захист води та репродукція водних ресурсів повинні здійснюватися у відповідності до директив та настанов, як це передбачено Кабінетом Міністрів України, державними органами охорони довкілля та іншими спеціалізованими державними органами у відповідності до законодавства України. Відповідно до Водного кодексу, вся вода та водні об'єкти є виключною власністю народу України і надаються третім сторонам лише у користування. Водні об'єкти національного значення включають всі морські води та управляються Кабінетом Міністрів України. Хоча закони фактично створюють умови для деяких варіантів тлумачень, незрозуміло, якою мірою ці положення охоплюють також води в річкових портах.

Для внутрішнього водного транспорту необхідно прийняти закон України «Про внутрішній водні шляхи» до якого потрібно включити наступні розділи:

Загальні положення:

- терміни, зона дії, об'єкти державного управління їх структура та функціональні обов'язки;
- класифікація річок та навігаційного забезпечення.

Ліцензійні умови надання транспортних послуг:

- дозволи та технічні умови експлуатації суден, вимоги державного реєстру;

- ліцензійні умови для надання транспортних послуг річковим транспортом;

- дозволи на управління річковими судами для перевезення пасажирів та вантажів, особливі вимоги до суден типу річка-море, крізних лайнерів, суден для перевезення небезпечних вантажів.

Умови експлуатації комерційного транспорту (відповідно до вимог європейського законодавства):

- будапештська конвенція про контракт на перевезення вантажів внутрішніми водними шляхами (CMNI);

- загальні правила та положення щодо судноплавства внутрішніми водами;

- склад команд для річкових суден, суден ріка-море, круїзних ліній, спеціальних суден тощо;

- ліцензування та дипломування членів команд для річкових суден, суден ріка-море, круїзних ліній, спеціальних суден тощо (Директива Ради (ЕЕС) 87/540);

- дипломи капітанів (Директива Ради 96/50/ЕС);

- порти приватної власності: управлінські структури, обов'язки портів, операції у портах, права та обов'язки, комерційні позови та конфлікти тощо;

- функціонування гідротехнічної інфраструктури та інших річкових об'єктів, зокрема закріплення за річковими компаніями відповідальності за експлуатацію цих об'єктів;

- спеціальні положення про судноплавство річкових суден у каналах підходу до морських портів, відкритому морі тощо.

Використання маломірних суден на внутрішніх водних шляхах:

- умови доступу до використання водного простору;

- мінімальні вимоги до зв'язку та навігації;

- перевірки, сертифікати та документи на маломірні судна;

- ліцензії та дозволи для тих, хто кермує маломірними суднами.

Альтернативне використання внутрішніх водних шляхів:

- характеристика дозволених дій;

- процедури отримання дозволів і типи дозволів;
- процедури безпеки для організації заходів і дій.

Статус та функціонування річкових портів та пунктів прийому вантажу:

- ліцензійні умови доступу до створення портів;
- особливості партнерства приватного капіталу та органів місцевого самоврядування, або державних підприємств під час організації роботи порту;
- забезпечення навігаційної безпеки та безпеки судноплавства;
- механізми гарантування цільового використання портового господарства.

Тарифи та збори.

Аварії, форс-мажорні обставини, позови та страхування

Захист довкілля:

визначення територій, які знаходяться під охороною;

рамочна директива ЄС щодо води (директива 2000/60/ЄС європейського парламенту та ради від 23 жовтня 2000, яка визначає систему дій спільноти стосовно водної політики, офіційний бюлетень європейських спільнот L 327/1, 22.12.2000. [227] директива ради 92/43/ЄЕС від 21 травня 1992 про збереження природного середовища та дикої флори та фауни – офіційний бюлетень європейських спільнот L 206, 22.7.1992 [228]; та директива ради 79/409/ЄЕС від 2 квітня 1979 про збереження диких птахів – офіційний бюлетень європейських спільнот L 103, 25.4.1979 [229]).

Реалізація організаційно-правового механізму державного управління забезпеченням транспортної безпеки для морського транспорту ускладнюється схожими проблемами. Відсутність нормативно-правової бази, використання нормативно-правових актів не прямої дії.

У липні 2008 року було схвалено державну морську доктрину «Стратегія розвитку морських портів України на період до 2015 року» [230]. У цьому документі визначаються основні рамки для широкого реформування системи управління морськими торговельними портами України. Розвиток безпечних умов використання морського транспорту та інфраструктури вимагав комплексної стратегії розвитку морської галузі на базі якої і можливо було б

прийняття «Стратегії розвитку морських портів» оскільки порти «є складовою частиною транспортної і виробничої інфраструктури держави з огляду на їх розташування на напрямках міжнародних транспортних коридорів». Однак детальна оцінка чинної доктрини демонструє, що зусилля переважно зосереджуються на вирішенні низки наявних практичних проблем, а не на створенні сталої структури для впровадження політики реформування галузі з довготривалими результатами.

Відсутність чіткої концепції стає очевидною після схвалення Розпорядженням Кабінету Міністрів України Концепції проекту Закону України «Про морську політику України» [231]. Деякі складові «морської політики» можуть викликати сум'яття, оскільки однією з цілей цього законопроекту про морську політику є, серед низки інших важливих проблем, розвиток портової діяльності, яка повинна входити до стратегії розвитку морських портів України.

Із двох «стратегічних» документів можна дійти висновку, що чинна політика з одного боку не розглядає внутрішнього зв'язку між морським транспортом і портами, а з іншого не враховує відмінності між діяльністю морської галузі та морських портів.

У цих двох основних документах увага зосереджується на морських портах, а основна мета полягає у зменшенні участі держави в економічній та комерційній діяльності і формалізації розмежування управлінських функцій і діяльності, коли перші належать державі, а останні знаходяться частково під державним контролем і в більшості передаються приватному сектору.

Для створення нормативно-правової бази, що відповідає вимогам часу необхідно визначити рамкові положення розвитку сектору водного транспорту. На нашу думку до таких документів можливо віднести:

Кодекс торгівельного мореплавства (існуючий кодекс, доповнений положеннями європейського водного законодавства, яке Україна зобов'язалась використовувати в національній практиці).

Закон «Про морські порти» (визначає організаційну та адміністративну структуру, тарифи та збори, послуги та претензії);

Закон «Про внутрішні водні шляхи»;

Положення «Про Адміністрацію морського та річкового транспорту».

Особливе місце відводиться заходам із забезпечення безпеки судноплавства, служби порятунку, та навігаційного забезпечення роботи водних транспортних засобів розмежування комерційної і управлінської функції в портах, підсилення ролі «капітанів порту».

Інвестиційна політика незважаючи на проведення попередньої експертизи залишається незрозумілою, непогодженою і не реалістичною.

6 січня 2010 р. Кабінет міністрів України видав своє Розпорядження № 166 «Про підготовку інвестиційних проектів у морських портах України» [232], затвердивши 42 проекти загальним бюджетом на суму в 21 784 467 000 гривень, що відповідає 2 716 261 000 доларів США. Постанова Кабінету Міністрів № 1429 від 23 грудня 2009 вступила в дію 19 лютого 2010 р., затвердивши реалізацію 10 проектів «стратегічного значення для економіки України» [233]. Цей перелік представляє комбіновану інвестицію на суму приблизно 7 млрд. доларів США, яка буде виплачена з державного бюджету на 2010 р. До цього переліку входить лише один проект морського транспорту/морського порту, а саме розвиток Іллічівського порту (без будь-якого уточнення того, що мається на увазі). Більше того, згодом Уряд затвердив на різних етапах Генеральні плани більшості українських портів. Кожен з цих планів пропонує капітальні інвестиції та проекти розвитку інфраструктури, а вибір базується на прогнозах щодо конкретних портів та стратегічних прагненнях.

Логічно, що перелік проектів, затверджених Розпорядженням № 166, повинен замінити всі інші переліки, офіційні або неофіційні. Прийняття урядом генеральних планів для різних морських портів також (теоретично) веде до затвердження проектів, зазначених у цих планах. Комбінована група проектів, які є частинами різних генеральних планів, відрізняється від «офіційного»

переліку, що викликає очевидне питання: який перелік є офіційним і які проекти дійсно затверджено.

Питання безпечної експлуатації транспортних засобів та інфраструктури підприємства можуть забезпечити самостійно, або за допомогою органів місцевого самоврядування, під контролем територіальних управлінь центральних органів влади. Територіальні управління контролюють рівень безпеки та видають приписи, які є обов'язковими для виконання. Але не територіальні управління, ні місцеві органи влади не тим більше підприємства, установи організації транспортного комплексу не можуть самостійно розробляти методичні рекомендації для боротьби з терористичними актами на транспорті. Координувати усунення та мінімізацію наслідків техногенних й природних катастроф. Для цього потрібно створювати службу, яка розробляючи методику пом'якшення наслідків, прогнозування ризиків і небезпек, запобігання терористичних актів і диверсій на транспорті, зможе в найкоротші терміни оцінити завдану шкоду, передбачити наслідки, і мобілізувати необхідні ресурси. У зв'язку із специфічністю завдання та необхідності мати великий мобілізаційний й координаційний ресурс пропонуємо ці групи формувати під керівництвом Ради з національної безпеки та оборони. Коли представники органів місцевого самоврядування самотужки не можуть вирішити проблему, пов'язану з роботою транспорту, локалізувати її наслідки, або наслідки дуже резонансні, вони звертаються до консультативного центру і отримують допомогу. На базі такого центру можливо створення тимчасового штабу по боротьби з наслідками надзвичайних подій, поки на місці не буде створено компетентний штаб.

3.2 Формування цільової Програми забезпечення транспортної безпеки та шляхи її впровадження

Цільові програми готуються відповідно до основних принципів розроблення державних цільових програм, зазначених у Законі України «Про

державні цільові програми» [234], Наказі Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України «Про затвердження тимчасових методичних рекомендацій щодо розроблення державних цільових програм» [235], Наказі Міністерства економіки України «Методичні рекомендації щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання» [236], Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» [237], Наказі Міністерства економіки України «Про Порядок обміну інформацією між виконавцями державних цільових програм та координації цієї роботи» [238].

Метою розроблення державних цільових програм є сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем.

Державна цільова програма розробляється за сукупності таких умов:

- існування проблеми, розв'язання якої неможливе засобами територіального чи галузевого управління та потребує державної підтримки, координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- відповідності мети програми пріоритетним напрямкам державної політики;
- необхідності забезпечення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків технологічно пов'язаних галузей та виробництв;
- наявності реальної можливості ресурсного забезпечення виконання програми [234].

Кожна програма має власну мету та зміст, виділяє певні проблеми суспільства та вказує на шляхи та ресурси їх вирішення.

Метою програми є підвищення рівня транспортної безпеки України. Цілеспрямоване й послідовне забезпечення транспортної безпеки має

ґрунтуватися на чіткому уявленні про особливості та перспективи розвитку українського суспільства з урахуванням як тенденцій еволюції світового співтовариства, так і національних інтересів, геополітичних, економічних та соціальних особливостей. Забезпечення транспортної безпеки полягає в об'єднанні зусиль суб'єктів розвитку транспортної галузі, ефективній взаємодії державних органів, міждержавних об'єднань, громадських об'єднань та організацій задля формування та реалізації цілеспрямованих спільних дій усіх зацікавлених сторін у форматі соціального діалогу. Таким чином, забезпечення транспортної безпеки являє собою стратегічну діяльність із цілевизначення, формування, підтримки сприятливих умов для відтворення єдиної транспортної системи держави, створення загального комунікативного простору держави, реалізації її транзитного потенціалу, інтеграції до світової та європейської транспортної системи, гарантування реалізації потреб громадян і держави в переміщенні, безпечної експлуатації транспортних засобів та інфраструктури, задоволення соціальних та економічних потреб в переміщенні. У такий спосіб вона забезпечує розширення інституційних та організаційних можливостей держави у вирішенні проблем транспортного забезпечення та формування комунікаційного простору держави.

Найважливішими ціннісними орієнтирами системи забезпечення транспортної безпеки є створення передумов для виконання основних завдань транспортної безпеки, що полягають в:

- формуванні єдиної транспортної системи, ідеології розвитку системи забезпечення транспортної безпеки держави;
- розроблення національної стратегії транспортної безпеки відповідно до пріоритетів розвитку суспільства та європейських стандартів, її програмне забезпечення;
- розбудова єдиної транспортної системи України та системи забезпечення транспортної безпеки держави, орієнтування їх відповідно до потреб соціально-економічного розвитку суспільства, гарантування прав і свобод громадянина,

свободи вибору професійної діяльності та місця проживання особи та доступу громадян до соціальних благ;

- створення умов для розвитку соціального партнерства, сприяння соціальному діалогу всіх суб'єктів системи забезпечення транспортної безпеки;
- створення умов для транспортного забезпечення зовнішньоекономічної діяльності підприємств України;
- створення умов для оборони країни та можливості використання транспорту під час надзвичайних подій;
- створення умов для реалізації транзитного потенціалу України;
- сприяння професійній соціалізації людей, інтеграції до професійних та культурних спільнот, створення інфраструктури для соціальної адаптації, всебічного розвитку особистості.

Правовим підґрунтям Програми є Конституція України, транспортне, адміністративне право, інші нормативно-правові документи, відповідно до яких держава створює умови для повнішої реалізації громадянами права на безпечні і комфортні умови перевезення як людини, так і багажу, здійснює програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, що відповідають за безпеку перевезень, ліцензійні умови діяльності та право допуску до ринків перевезень.

Робота над програмою починається з виділення проблем, що виникають. Проблеми системи забезпечення транспортної безпеки України багатогранні та походять від особливостей функціонування транспортного комплексу.

Якість транспортних послуг, ефективність використання транспорту під час створення та розподілу матеріальних цінностей, наявність розвинутої інфраструктури, що забезпечує доступ на ринки сировини, виробництва, споживання та робочої сили, можливість отримання компенсацій та оплати за користування транзитними шляхами, недопущення або мінімізація ризиків використання транспорту з метою вчинення злочинів, як економічних, так і кримінальних, включаючи терористичні акти, зменшення екологічного навантаження транспортних засобів на навколишнє середовище, зменшення

кількості загиблих в результаті транспортних пригод, залежить від формування адекватної вимогам часу системи забезпечення транспортної безпеки. Забезпечення транспортної безпеки можемо розглядати як інструмент досягнення функціональної спроможності транспортного потенціалу країни.

Система транспортної безпеки України характеризується значними проблемами, зумовленими як економічними реформами та реформами в соціогуманітарній сфері, так і певними помилками та прорахунками при реалізації державного регулювання транспортної системи. Необхідно відмітити, що в Україні до цього часу відсутні національна концепція та програма забезпечення транспортної безпеки. Нерозвиненим залишається нормативно-правове забезпечення транспортної безпеки, відсутні чіткі орієнтири та цілі проведення міжнародного співробітництва в цій галузі.

За цих умов актуалізується вирішення таких проблем, як створення загальнодержавної системи забезпечення транспортної безпеки та її складових, що відповідають за – національний рівень, галузевий рівень, регіональний рівень та місцевий рівень, орієнтованих на пріоритети розвитку відповідних рівнів відповідно до компетенції; розроблення та впровадження системи моніторингу за параметрами (індексом) людського розвитку ООН, у тому числі транспортної складової; зміцнення системи захисту професійних інтересів та прав працівників шляхом залучення профспілок, асоціацій роботодавців, трудових колективів до розробки та реалізації заходів транспортної безпеки (транспортне обслуговування та забезпечення соціальних потреб); детінізація ринку маршрутних перевезень, подолання зловживань під час проведення тендерів та розподілу маршрутів, створення власного торгівельного флоту (підняття престижу українського прапора), доступ різних операторів до перевезень залізничним транспортом, розвиток національної мережі повітряного транспорту, створення сучасної інфраструктури з обслуговування транзитних перевезень (інтермодальні перевезення та вантажні митні комплекси).

Крім внутрішніх системних проблем, необхідно зважати на істотні впливи глобальних факторів, таких як інформаційно-комп'ютерна революція та економічна інтеграція (світова глобалізація). Перша призводить до кардинальної зміни структури транспортної роботи порівняно з етапом індустріального суспільства – спостерігається істотне скорочення чисельності осіб, зайнятих безпосередньо в процесі фізичного контакту з товарами та пасажирями (перевезення), й одночасне збільшення чисельності кадрів у сферах обслуговування, управління, освіти, включаючи підвищення кваліфікації. Особливу групу складають фахівці з комп'ютерної техніки, програмного забезпечення, аналізу та обробки інформації. Відбувається якісна зміна змісту й характеру праці в напрямі зростання частки інтелектуально-творчої складової.

За умов глобалізації постає проблема спільної експлуатації транспортної інфраструктури України та безперешкодний доступ до інфраструктури інших країн, врахування прогресивного досвіду в управлінні транспортною галуззю, особливо лідерів світової економіки. Докладання зусиль у напрямі поглиблення європейської інтеграції спонукає будувати систему забезпечення транспортної безпеки відповідно до європейських стандартів. Така спрямованість буде реалізовувати національні інтереси України лише тоді, коли супроводжуватиметься дбайливим ставленням держави до власних розробок і проектів, широким застосуванням програмно-цільового та функціонального підходів до їх підтримки, розвитку, використання та збереження. Нині проблеми, пов'язані із забезпеченням дедалі більшої відкритості Української держави, нерозробленість засобів заохочення до інвестування в транспортну галузь призводить до деякої транспортної периферійності України, відмови участі у привабливих транспортних проектах тощо.

Актуальною є проблема подолання транспортної неоднорідності території України і, передусім забезпечення можливості користуватись соціальними благами. Особливо гостро постає питання в сільській місцевості у зв'язку з відсутністю доріг з твердим покриттям, у великих мегаполісах

надмірна автомобілізація призводить до неможливості в години пік користуватись послугами швидкої допомоги, пожежних тощо.

Назріла нагальна потреба зміни управлінської парадигми у сфері державного управління забезпеченням транспортної безпеки, вироблення моделі стабільної, ефективної системи забезпечення транспортної безпеки, упровадження нових транспортних технологій. Серед проблем, які потребують невідкладного вирішення, постають, насамперед, такі:

– по-перше, невідповідність системи забезпечення транспортної безпеки вимогам трансформаційних процесів у країні й світі. Система транспортної безпеки держави не готова до роботи в динамічному середовищі з постійною зміною орієнтирів, цілей, виявлення та аналізу нових загроз та викликів. Майже не врахована робота на перспективу, насамперед з огляду на нездатність аналізувати, розробляти, відстоювати, реалізовувати, вчасно коригувати управлінські рішення, повною мірою відповідати за доручену справу. Робота зводиться до реагування на вже проявлені небезпеки та виконання формальностей пов'язаних з ліцензуванням;

– по-друге, недосконалість законодавчої бази, яка чітко не розділяє процеси прийняття управлінських рішень і контролю за їх виконанням, не надає управлінським процесам в системі забезпечення транспортної безпеки правової обґрунтованості, урегульованості та захищеності, не враховує європейський і світовий досвід управління в створенні системи забезпечення транспортної безпеки;

– по-третє, відсутність стратегічного управління щодо підготовки кадрів у масштабах держави, яке передбачало б кваліфіковане здійснення прогнозування, планування, постійне оцінювання кадрової ситуації в країні. Необхідно впроваджувати системний підхід до управління всіма ланками кадрової сфери, починаючи від профорієнтації молоді, відбору, підготовки і закінчуючи технологіями професійного розвитку на робочому місці. Реалії сьогоденної системи – це підготовлені кадри, вимушені працювати за кордоном, особливо морська, авіаційна галузі, відсутня система контролю за

кваліфікацією та професійною придатністю кадрів, особливо маршрутні перевезення в містах. Парадокс: систему безперервної фахової освіти і стимулювання підвищення кваліфікації впроваджують підприємства, що належать до транснаціональних компаній, або мають закордонного власника;

– по-четверте, нерозвиненість транспортної системи, невпорядкованість, слабка функціональна визначеність транспортних структур, відсутність чіткого та продуманого орієнтованого на перспективу бачення ролі та місця кожного виду транспорту в єдиній транспортній системі держави призводить до неефективності, неузгодженості підходів у транспортному менеджменті на всіх рівнях. Замість співпраці отримуємо безсистемне та непривабливе транспортне середовище. Такий стан заважає активному розвитку багатьох видів економічної діяльності, самореалізації людей практично в усіх сферах суспільного життя. Забезпечення транспортної безпеки має спиратися на потужну єдину транспортну систему, сучасні транспортні технології в будівництві і експлуатації транспортної інфраструктури, безпечні та комфортні способи доставки пасажирів і вантажів, включаючи й за одним транспортним документом на декількох видах транспорту, високошвидкісні та інформатизовані канали транзиту та переробки вантажів, підготовку висококваліфікованих кадрів, розуміння пріоритетності розвитку транспортної галузі та формування системи транспортної безпеки;

– по-п'яте, недостатньо розвинуте транспортне середовище, що позначається на можливості доступу громадянина до соціальних благ, мобільності осіб з особливими потребами, якості транспортного забезпечення зовнішньоекономічної діяльності підприємств, реалізації конкурентних переваг, що впливають з вигідного географічного розташування в процесі реалізації транзитного потенціалу;

– по-шосте, недостатнє застосування наукових підходів, результатів наукових досліджень під час забезпечення транспортної безпеки. Сфера наукового знання є дуже динамічною, тому наукове обґрунтування має бути

постійним, невід'ємним процесом здійснення державного управління, зокрема у сфері функціонування системи забезпечення транспортної безпеки.

Під час розробки засобів реалізації програми забезпечення транспортної безпеки, ми враховуємо те, що вона має задовольняти загальносуспільні потреби. Програма містить не тільки план дій для державного сектора, але й певні регуляторні дії щодо приватного та громадського секторів. Міра втручання держави в діяльність суб'єктів приватного та громадського секторів базується на принципах соціального партнерства та відповідає характеристикам: власність зобов'язує та «хто користується, той і платить» (окрім гарантованого державою соціального мінімуму), законодавчо визначається державою та контролюється громадськістю.

У контексті соціального партнерства у сфері забезпечення транспортної безпеки виділяються такі суб'єкти, як органи державної влади, включаючи центральні, галузеві та регіональні органи; органи місцевого самоврядування; професійні спілки; роботодавці; міждержавні об'єднання та громадські організації. Суть соціального діалогу та партнерства щодо забезпечення транспортної безпеки полягає в постійних конструктивних консультаціях сторін, узгодженні позицій та спільному вирішенні такої важливої проблеми, як створення єдиного транспортного простору на шляху реалізації пріоритетних національних інтересів та, з цією метою, подальшого розвитку транспортного, включаючи транзитний, потенціалу держави. Обмін інформацією, відслідковування дії регуляторних актів, представлення позицій є основним та обов'язковим елементом даного процесу.

Актуальними на сьогодні є питання приєднання до міжнародних транспортних об'єднань та конвенцій, створення умов, включаючи правове забезпечення, технічне сприяння та технологічне обслуговування міжнародних транспортних коридорів, створення в портах потужних вантажних митних комплексів (логістичних центрів); створення та впровадження механізмів взаємодії установ системи вищої та професійної освіти і роботодавців з метою залучення додаткових матеріальних, фінансових, інтелектуальних ресурсів,

особлива увага приділяється грантам на дослідження від європейських та світових фондів. Забезпечення транспортної безпеки передбачає розробку та впровадження механізмів державно-приватного партнерства, зокрема шляхом формування інноваційно-активних територій і кластерів, створення центрів трансферу технологій на базі установ академічної науки, державного стимулювання капіталізації інтелектуального потенціалу науково-освітніх установ, а також промислових підприємств; запровадження фінансових та організаційно-економічних інструментів (концесія, оренда, лізинг, контракти на управління, аутсорсінг тощо) в транспортній інфраструктурі.

Розроблення програми забезпечення транспортної безпеки має базуватись на загальних принципах:

- дотримання права людини на вільний вибір професії, місця проживання та виду трудової діяльності, забезпечення можливості користуватись соціальними благами осіб з особливими потребами;
- універсальності стандартів транспортної безпеки для всіх її суб'єктів;
- запровадження активного соціального діалогу й партнерства для всіх зацікавлених осіб, що виробляють, споживають, забезпечують, або управляють транспортною роботою;
- узгодженості цілей та пріоритетів забезпечення транспортної безпеки в усіх ланках системи народного господарства;
- спільної відповідальності всіх суб'єктів системи забезпечення транспортної безпеки за розвиток транспортного, включаючи транзитний, потенціалу країни;
- невід'ємності громадського контролю у прийнятті та реалізації рішень у сфері забезпечення транспортної безпеки.

Реалізація Програми забезпечення транспортної безпеки передбачає:

- постійну координаційну діяльність в інтегрованому полі державної політики, передусім у секторах транспортної політики, інвестиційної політики, митної політики, промислової політики, політики на ринках праці, освіти й науки, охорони здоров'я, культури;

- створення правової бази розбудови єдиної транспортної системи та системи забезпечення транспортної безпеки, соціального діалогу й партнерства у сфері забезпечення транспортної безпеки;

- формування організаційних механізмів взаємодії суб'єктів системи забезпечення транспортної безпеки та відповідної організаційної інфраструктури;

- ресурсне забезпечення реалізації забезпечення транспортної безпеки.

Розглядаючи стадії розроблення та виконання державних цільових програм, в межах нашого дослідження зупинимось на ст.5 Законі України «Про державні цільові програми», а саме розроблення проекту програми – визначення заходів і завдань, що пропонуються для включення до неї. Ми пропонуємо включити два завдання, які на нашу думку мають пріоритетне значення.

Завдання I. Підвищення рівня безпеки транспортної системи країни як засіб забезпечення сталого розвитку та конкурентноздатної економіки

Проблеми які обумовлюють формулювання першого завдання

Забезпечення транспортної безпеки має враховувати проблеми, обумовлені транспортною неоднорідністю країни, специфічними особливостями галузей транспорту: залізничного, автомобільного, повітряного, водного річкового та морського, а також надвелику заполітизованість процесів державного регулювання трубопровідного транспорту та особливі технологічні умови роботи ліній електропередач.

Транспортний комплекс продовжує перебувати в стані, коли різні галузі не доповнюють одне одного, а ведуть постійну конкурентну війну, девіз якої – кожен сам за себе. Держава втручається в цю боротьбу дуже рідко і виступає не в ролі арбітра, а лобіює інтереси тієї чи іншої галузі.

Особливо відсутність співпраці помітна в транспортному обслуговуванні пасажирів. Органи місцевого самоврядування намагаються не втручатись в ситуацію, що склалась, і виходить, що громадяни, які прибули в місто досить пізно, але в великій кількості, залишені напризволяще та дають можливість

заробити таксистам. Система транспортного руху в містах давно працює за законами саморегуляції, без належного науково-методичного обґрунтування регулювання транспортних потоків. Роль органів місцевого самоуправління зводиться до періодичної заборони руху по місту вантажівок та проведення тендерів на розподіл транспортних маршрутів. Питанням безпеки перевезень, безпеки інфраструктури, кваліфікаційній відповідності перевізників увага приділяється тільки після резонансних випадків, що мали фатальний характер. Відсутня робота з пропаганди правил поведінки з транспортом в дитячих навчальних закладах, висвітлення в ЗМІ (щоденно в Україні гине в ДТП понад 10 осіб).

Відсутні державні програми з комплексного вивчення стану системи транспортної безпеки держави. Підготовка фахівців для галузі не відповідає потребам ринку. Молоді спеціалісти або вимушені працювати не за фахом, або проходити додаткове навчання на робочому місці, або їм взагалі немає місця на ринку праці в Україні. Програми проходження практик не відповідають потребам часу і в багатьох випадках залишаються формальністю.

Транспортна інфраструктура перетворилась з комунікацій, що поєднують країну в прибутковий та загадковий бізнес, в якому залучення бюджетних коштів, з неможливістю їх відслідкувати призводить до корупційних схем, що ускладнює державний контроль в цій сфері. В той же час незадовільний стан транспортних комунікацій стає причиною до 30% дорожньо транспортних пригод (в новому проекті правил дорожнього руху на стан дороги пропонують не звертати уваги під час проведення фіксацій порушень дорожніх правил).

Мета та завдання програми на цьому рівні можемо сформулювати наступним чином.

Мета підвищення рівня безпеки транспортної системи країни – реалізація потреб громадянина суспільства і держави в прогнозованому безпечному та комфортному переміщенні, як вантажів, так і пасажирів; випереджаючий розвиток транспортної інфраструктури, що відповідає найсучаснішим вимогам; створення системи, де держава гарантує базові умови транспортного

забезпечення, надання подальших послуг відбувається за рахунок користувачів, але під контролем органів державної влади, до компетенції яких належить забезпечення транспортної безпеки держави.

Підвищення рівня безпеки транспортної системи країни передбачає реалізацію наступних завдань:

- розробка нових стандартів щодо безпеки інфраструктури відповідно до сучасних вимог, з врахуванням світового досвіду;
- вдосконалення системи контролю за виконанням приписів, що регулюють безпеку (правила руху, як дорожнього так і за видами транспорту, вимоги до безпечної експлуатації транспортних засобів, вимоги до конструкції транспортних засобів тощо);
- розроблення стимулюючих механізмів фінансування витрат на підготовку та перепідготовку кадрів на підприємствах усіх форм власності;
- створення передумов для подолання транспортної неоднорідності території України;
- розроблення стимулюючих механізмів фінансування витрат на підвищення безпеки транспортної інфраструктури;
- модернізація рухомого складу транспортної галузі, розробка і впровадження програм, спрямованих на омолодження транспортних засобів, включаючи ті, що використовуються в технологічному циклі підприємств;
- синхронізація графіків руху та врахування сезонності під час складання графіків руху, різних видів транспорту;
- резервування частки експортних вантажів для перевезення вітчизняним торговельним флотом;
- розробка заходів для збільшення зручності українського прапора на ринку морських перевізників;
- просування на ринки світу українських виробників транспортних засобів, створення режиму найбільшого сприяння для інвестицій в підприємства, орієнтовані на наукоємкі технології.

Необхідні кроки

Підвищення рівня безпеки транспортної системи країни передбачає такі заходи:

- розробка та впровадження системи державного гарантування розвитку транспортної галузі;
- впровадження плану (стратегії) розвитку транспортної системи;
- на підставі стратегії розвитку транспортної системи розробка та впровадження стратегії розвитку за видами транспорту;
- запровадження механізму сприяння виробникам транспортних засобів, їх підтримка як державними замовленнями, так і розробка заходів підтримки через надання податкових та митних преференцій;
- розробка системи моніторингу стану аварійності транспортних комунікацій, незалежного та об'єктивного розслідування надзвичайних подій, розробка рекомендацій щодо їх попередження, проведення досліджень стану транспортної інфраструктури та мінімізації ризиків, пов'язаних з її використанням;
- визначення окремих умов для транспортування небезпечних вантажів;
- розроблення комплексу заходів для мінімізації використання транспортних засобів з метою скоєння кримінальних злочинів та адміністративних правопорушень;
- перегляд умов проведення реєстрації транспортних засобів в судновому реєстрі України;
- проведення додаткового розслідування законності зміни власників судами Українського торговельного флоту;
- розробка заходів з метою недопущення накладання арешту на транспортні засоби як застави по позовам до державних органів України.

Етапи реалізації

1 етап: до кінця 2011 р.

- Розробити стратегію розвитку транспортної системи держави;

- Проаналізувати відповідність нормативно-правових актів з питань транспортної політики сучасному стану та потребам розвитку транспортної галузі;

- Розробити нормативно-правові механізми впливу держави на відповідність діяльності керівного складу підприємств всіх форм власності вимогам безпечної експлуатації елементів транспортної системи;

- Розробити програми стимулювання національних виробників транспортних засобів.

2 етап: 2011 – 2012 рр.

- На базі прийнятої стратегії розвитку транспортної системи держави, розробити стратегії розвитку за видами транспорту та галузями діяльності, задля концентрації ресурсів та виконання найбільш перспективних проектів;

- Проаналізувати зміни в роботі виробників транспортних засобів, провести корегування нормативних актів з метою недопущення зловживань;

- Запровадити механізми стимулювання фінансування витрат, спрямованих на покращення стану транспортної інфраструктури та заходи, пов'язані із забезпеченням безпечних умов перевезень.

3 етап: 2012 – 2014 рр.

- Забезпечення державно-приватного партнерства у питаннях будівництва транспортної інфраструктури, модернізації рухомого складу, підтримання задовільного стану безпеки під час виконання транспортної роботи;

- Створити систему планової роботи єдиної транспортної системи та автоматичного управління в умовах надзвичайних ситуацій;

- Створити систему мотивації роботодавців до співпраці з навчальними закладами.

Індикатори успіху

- зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод, а також кількості загиблих та поранених в них;

- створення нових робочих місць та працевлаштування випускників транспортних закладів освіти;

- підвищення стандартів транспортного забезпечення населення України, потреб промисловості та зовнішньоекономічної діяльності;
- розвиток українського торговельного флоту, збільшення суден під прапором України;
- зростання ВВП.

Завдання II. Реалізація транзитного потенціалу України як одна з основ підвищення стандартів життя

Проблеми які обумовлюють формулювання II завдання.

Особливості системи забезпечення транспортної безпеки, що враховує необхідність розвитку транзитного потенціалу зумовлена тим, що вона має вирішувати складні і інколи взаємовиключаючі завдання. Транспортна система, що обслуговує транзитні перевезення, досить гостро реагує на будь які зміни кон'юнктури ринків ресурсів, виробництва та споживання. Особлива увага приділяється змінам ринку енергоносіїв та тенденціям реалізації не просто переміщення, а переміщення точно в строк, точно в місце, відслідковування процесу переміщення в режимі реального часу тощо. Наявні проблеми у забезпеченні транспортної безпеки в процесі реалізації транзитного потенціалу зумовлені порушеннями під час здійснення основних управлінських функцій: планування, організації, мотивації та контролю.

Зокрема:

- відсутня Цільова програма забезпечення становлення України як транзитної держави на короткострокову, середньострокову, довгострокову перспективу;
- закон України «Про Комплексну програму утвердження України як транзитної держави у 2002-2010 рр.» закінчив свою дію, але не проведено аналізу стану його виконання, причин, що зумовили не повне виконання контрольних показників, необхідних кроків для виправлення ситуації;
- залишаються не визначеними, або недостатньо методично розробленими такі поняття як «транзит», «вантажний митний комплекс», що призводить до

неузгодженості, як в середині країни, так і під час співпраці з європейськими та світовими транзитними операторами;

– невідповідність форм і методів гарантування доставки товарів в Україні, Європі, країнах СНД, а звідси необхідність додаткових видів гарантування доставки в митницю призначення, участь у міжнародних гарантійних об'єднаннях, або приєднання до діючих угод, щодо спрощення митного контролю, або його застосування до окремих предметів;

– невідповідність інфраструктурі вимогам, європейських операторів;

– відсутність справедливого відшкодування, або компенсації шкоди, що завдається від транзитних перевізників;

– відсутність дієвого впливу на порушників правил дорожнього руху нерезидентів;

– складність процедури проведення легалізації транзитного товару під час зміни транспортного засобу не на кордоні, а всередині країни;

– відсутність новітніх технологій перевантаження, логістичного обслуговування консолідованих вантажів та дрібних товарних відправок.

Мета та завдання

Мета та завдання забезпечення транспортної безпеки, спрямованої на реалізацію транзитного потенціалу, передбачає створення передумов розвитку міжнародних транспортних коридорів і відповідної інфраструктури (вантажних митних комплексів, пункти пропуску), гармонізацію правового забезпечення процесу переміщення через територію України з нормами країн Європи та СНД, відсутність загроз національній безпеці в транспортній галузі.

Досягнення цієї мети передбачає реалізацію низки завдань:

– провести ревізію транспортного законодавства України, проаналізувати основні відмінності в регулюванні транспортних процесів в Україні та ЄС, провести експертизу на доцільність застосування європейського законодавства (захищеність національних інтересів, забезпечення базових, тих, що гарантуються державою, можливостей доступу до процесу переміщення тощо),

привести у відповідність до європейського законодавства питання, що стосуються умов транзиту;

- проаналізувати умови заохочення інвесторів до модернізації транспортної інфраструктури, приведення її у відповідність до світових стандартів;

- розробити новітні технологічні схеми пропуску транзитних вантажів через митний кордон, враховуючи можливість використання декількох видів транспорту, оптимізувати процедури здійснення гарантії доставки товарів до митниці призначення;

- участь у міжнародних програмах з облаштування кордонів, забезпечення їх необхідною оглядовою технікою, перехід від тотального контролю до проведення пост-митного аудиту, та впровадження систем ризиків, що спираються на аналіз товару, який переміщується транзитом, історію перевізника, репутацію виробника та отримувача, тобто формування безпечних ланцюгів постачання;

- провести у відповідність до світових стандартів систему відшкодувань та компенсацій, транспортній інфраструктурі та навколишньому середовищу, шкоди завданої транзитними перевізниками;

- створення умов для закріплення зменшених тарифних ставок на перевезення, якщо вони розпочинаються або завершуються в українських портах;

- узгодження з іншими країнами – транзитерами загальних умов проведення транзиту та наскрізних транзитних тарифних ставок;

- використання новітніх інформаційних технологій для відслідкування положення транзитного товару в режимі реального часу (як для відповідних органів державної влади, так і для власників товару, або замовника перевезень).

Необхідні кроки

Реалізація транзитного потенціалу України передбачає:

- ревізію міждержавних угод і договорів щодо спрощення митного контролю та оформлення транспортних засобів, що використовуються виключно для переміщення через митний кордон товарів, предметів і громадян;

– створення ефективної системи контролю за предметами, що тимчасово ввозяться на територію України, включаючи транзит, і необхідні для проведення комерційних операцій, хоча самі не є предметом комерційної операції;

– формування системи міжнародних транспортних коридорів, що проходять територією України, аналіз завантаженості транспортних магістралей та перерозподіл транспортних потоків;

– створення можливостей контрольованого доступу різних транспортних операторів, включаючи закордонних, до використання залізничної інфраструктури;

– створення ефективних систем транспортування, зберігання, накопичення, перерозподілу транзитних вантажів, під митним контролем, зі зміною виду транспорту, за одним перевізним документом;

– проведення політики залучення нових вантажопотоків;

– проведення екологічної експертизи будь яких проектів, пов'язаних з будівництвом, модернізацією транспортної інфраструктури;

– запровадження новітніх технологій транспортування, пов'язаних з контейнеризацією, використанням мультимодальних перевезень;

– створення системи спрощеного митного контролю та оформлення транспортних засобів, що використовують транспортну інфраструктуру України лише з метою поповнення запасів споживання;

– створення системи технічного обслуговування та регламентованого доступу до Української транспортної системи операторів нерезидентів.

Етапи реалізації

1 етап: до кінця 2011 р.:

– Провести аналіз виконання закону України «Про Комплексну програму утвердження України як транзитної держави у 2002-2010 рр.», а також розробити заходи контролю, що будуть використовуватись під час аналізу виконання програм, стратегій та концепцій розвитку і становлення України як транзитної держави;

- Розробити головні напрямки реалізації транзитного потенціалу із закріпленням їх на рівні прийняття законодавчих актів;

- Розробити зміни до Закону України «Про єдиний митний збір, що здійснюється в пунктах пропуску через митний кордон України».

2 етап: до кінця 2012 р.:

- Розробити та затвердити стратегії розвитку транзитного потенціалу України на середньо та довгострокову перспективу;

- Розробити та затвердити у відповідних міністерствах план заходів в рамках реалізації стратегії розвитку її транзитного потенціалу України;

- Внести зміни до законодавства з питань взаємодії держави та приватного капіталу в транспортній галузі, надавши можливість органам місцевого самоврядування виступати ініціаторами створення потужних вантажних митних комплексів, авто терміналів тощо.

3 етап: до кінця 2014 р.:

- Проаналізувати отримані результати, провести корекцію нормативних актів;

- Розробити подальші кроки для реалізації транзитного потенціалу України.

Індикатори успіху:

- збільшення об'ємів транзитних вантажів, збільшення об'ємів перевалки вантажів в портах, включаючи контейнерні термінали;

- збільшення об'єму надходжень в бюджети всіх рівнів від відрахувань, пов'язаних з обслуговуванням транзитних вантажопотоків;

- збільшення інвестицій в транспорту інфраструктуру, отримання нових робочих місць за рахунок відкриття нових ВМК та іншої транспортної інфраструктури;

- включення системи МТК до національної транспортної мережі, розвантаження «вузьких місць» перерозподіл транспортних потоків.

Таким чином, розробка і реалізація заходів впровадження цільової програми забезпечення транспортної безпеки дозволить підвищити

конкурентноздатність транспортної системи та слугуватиме розвитку українського суспільства.

3.3. Реалізація заходів підвищення рівня транспортної безпеки

Розглядаючи механізми державного управління забезпечення транспортної безпеки, ми вимушені констатувати, що чітко визначеної державної програми дій в цій галузі не розроблено. Єдиним органом державної влади, що реально може впливати на оперативну ситуацію в транспортній сфері є Кабінет міністрів України. Не зважаючи на те, що в складі Кабінету міністрів України діє єдиний орган державної влади «Міністерство інфраструктури України», відсутня прозора, зрозуміла технологія прийняття управлінських рішень, впровадження їх в діяльність органами державної влади та місцевого самоврядування, контролю за їх виконанням, ресурсного забезпечення, аналізу наслідків тощо. Склалась парадоксальна ситуація: один орган встановлює і контролює виконання завдань, розробляє програми та напрямки розвитку, звітує за їх виконання і аналізує етапи виконання та наслідки, проте затвердені програми охоплюють транспортну галузь не як комплексну структуру, а направлені на розв'язання окремих, і дуже часто, не пов'язаних одна з одною короткострокових завдань. У зв'язку з відсутністю поняття транспортна безпека і визнання за ним прав складової національної безпеки, питання забезпечення транспортної безпеки держави не може розглядатись на засіданнях Ради з національної безпеки та оборони України, як окремого комплексного напрямку, (питання що відносяться до системи забезпечення транспортної безпеки розглядаються в окремих не пов'язаних один з одним блоках), а значить неможливо оперативно та ефективно використовувати механізми державного управління. (Отже Рада з національної безпеки та оборони України важелів впливу на оперативну ситуацію позбавлена, а ставити стратегічні цілі, реалізовувати протидію викликам та загрозам, не має достатніх правових підстав). Міністерство інфраструктури України вирішуючи

комплексні питання забезпечення транспортної безпеки не має організаційно-правових підстав для прийняття рішень що стосуються:

Митної складової. Невирішеним залишається питання розробки та узгодження особливого статусу для транзитних вантажів, пасажирів, транспортних засобів та обслуговуючого персоналу, що забезпечує діяльність транзитних вантажопотоків. Потребують узгодження особливості ліцензування перевізників, які працюють за системою гарантування доставки товарів до митниці призначення, та статусу органу, що проводить ліцензування та контроль за дотриманням його умов. Якщо враховувати те, що функції митної служби, окрім фіскальної (наповнення державного бюджету), протекціоністської (встановлення різних ставок мита на різні категорії товару в залежності від кон'юнктури ринку, яка склалась в державі), в останній час доповнюються безпековими (унеможливлення фізичного потрапляння в країну неконтрольованих поставок товарів подвійного використання, зброї масового знищення та технологій їх виготовлення та доставки, разом з «традиційними» контролем за переміщенням лікарських та наркотичних засобів, культурних та історичних цінностей, зброї, товарів тощо), стає зрозумілим небажання займатись, ще й ліцензуванням перевізників. Особливо гостро зараз постає питання переміщення товарів, що містять об'єкт права інтелектуальної власності. Для деяких категорій товарів транзитне переміщення через територію України пов'язане з наданням гарантії банківської установи або незалежного фінансового посередника. Для законслухняного оператора транзитних послуг це додаткові витрати фінансів та часу. Для кримінальних угруповань – можливість завезення контрафактних товарів. (Скажімо, п'янонова або алкогольна продукція марок, які не можуть бути реалізовані на території України, завозяться з метою транзиту з оформленням всіх необхідних гарантій. Після ввезення відбувається її реалізація без погодження з власником торгівельної марки. Гарантійне об'єднання компенсує митній службі всі податки та збори від такої продукції. Власник торгівельної марки звертається до суду і вимагає від держави компенсації завданої шкоди. Іміджу держави

наноситься дуже відчутна шкода). Для покращення роботи митної служби, спрощення перетину кордону існує потреба розробки сертифікованих «безпечних ланцюгів постачання».

Екологічна складова. Контроль та визначення стану транспортних засобів, що переміщуються територією України не відповідає міжнародним нормам і носить загрозу національним інтересам в транспортній галузі. Досі не визначена технологія розробки транзитних маршрутів, які економічно обґрунтовані та екологічно безпечні. Встановлення заборони на переміщення окремими зонами, в окремі часові проміжки або при визначених умовах навколишнього середовища майже не застосовується, або його застосування безсистемне та не прогнозоване. Не розроблено норми встановлення відповідальності за нанесення екологічної шкоди. Питання відповідальності дуже тісно пов'язане з тим, хто і як має контролювати технічний стан транспортних засобів, що переміщуються транзитом, особливо воно актуальне для залізничного транспорту (аварія, що була пов'язана з перевезенням фосфору з Казахстану – красномовне тому підтвердження).

Потребують вирішення питання нормативного забезпечення уніфікованих умов переміщення. Знаходячись на перетині транзитних шляхів, наша держава знаходиться в зоні дії декількох транзитних систем, як технічних: для залізничного транспорту – колія 1520 та 1470, так і технологічних УСМГС, ЦМ, а для автомобільного транспорту використання процедур конвенції МДП, розробка положень щодо спрощення процедури транзиту держав учасниць СНГ, загальноєвропейська процедура транзиту Т1 та з використанням країн, які не входять до об'єднаної Європи Т2 тощо. Реалії сьогодення є такі, що Конференція міністрів транспорту Європи приймає та затверджує велику кількість нормативних актів, нехай навіть, для України вони і рекомендаційного характеру, що були попередньо обговорені та прийняті країнами ЄС. Створення нового економічного об'єднання – Російська Федерація, Білорусь та Казахстан – призводить до виникнення нового транзитно-транспортного простору, зі своїми більш спрощеними умовами

транспортування вантажів. Враховуючи те, що частка країн СНД в транзиті товарів територією України та в завантаженні Українських портів значна, якщо не сказати, основна загострюються проблеми невідповідності нормативних документів. Проте орієнтованість країн СНД на реалізацію товарів в країнах ЄС викликає необхідність адаптації національних правових норм до європейського законодавства та норми міжнаціонального сполучення. Зміна національного законодавства можлива після прийняття відповідних змін Верховною Радою України (ініціювати зміни може Президент, Кабінет Міністрів, Рада національної безпеки та оборони України тощо).

Перехід до використання системи справедливого нарахування податків за використання інфраструктури, тобто хто користується той і платить дозволить підтримувати дороги в задовільному стані і зробить технологічний транспорт підприємств більш економічним. Реалізація такої системи можлива або як здійснення оплати транзитними транспортними засобами за користування дорогами, або плата за інфраструктуру входять як податки у вартість палива і мастила. Потрібен перегляд концесії для будівництва нових доріг та об'єктів інфраструктури. Потребують вирішення умови участі держави та місцевих громад в будівництві транспортних вузлів та процедура здійснення митних, ветеринарних та інших формальностей у вузлових транспортних комплексах.

Транспортна мобільність. Продукція транспорту виступає як соціальна послуга, що гарантується державою та дає можливість доставки ресурсів, товарів, людей до ринків збуту, місць переробки та споживання, місць навчання, роботи відпочинку тощо. Потрібно провести закріплення стандартів надання екстреної допомоги населенню під час надзвичайних подій. Необхідне визначення механізмів проведення мобілізації транспорту та технологію функціонування елементів системи під час ліквідації наслідків надзвичайних подій. Потребують нормативного закріплення механізми створення пасажирської мережі великих міст, орієнтованої на використання транспортних засобів загального використання, маршрутизація переміщень, зменшення екологічного навантаження на навколишнє середовище.

На нашу думку, систему забезпечення транспортної безпеки потрібно відносити до системи забезпечення національної безпеки та поширювати на неї механізми державного управління станом безпеки та протидії загрозам, ризикам та викликам. Розуміння необхідності розвитку системи забезпечення транспортної безпеки вимагає проведення оптимізації структур управління, перерозподіл повноважень. Результатом має стати прийняття стратегічних засад розвитку механізмів забезпечення транспортної безпеки держави, і як наслідок – підвищення рівня транспортної безпеки.

Проведення виваженої державної політики забезпечення транспортної безпеки держави має базуватись на комплексних, гармонійних програмах поступового розвитку. Програми приймаються і діють виходячи з національних інтересів в транспортній галузі та базуються на концепції розвитку «Єдиної транспортної системи» України. Концепція розробляється відповідно до стратегії «Національної безпеки» та стратегії «Транспортної безпеки», яку також, ще потрібно розробити.

Державна політика забезпечення транспортної безпеки має спиратись на чітке гармонічне і зрозуміле відображення сутності механізмів державного управління, що закріплюється та легалізується системою відповідних офіційних документів як загальнополітичної спрямованості, таких як стратегії, концепції, доктрини, так і правового забезпечення, таких як закони, програми, й нарешті оперативної реалізації таких як плани. Погоджуючись з думкою А.А.Кокошина, який вважає, що необхідно проводити повномасштабне врахування як прямих, так і зворотних зв'язків між політикою та стратегією, їхнього взаємовпливу та взаємодії, дослідження бажано проводити в трикутнику «ідеологія–політика–стратегія» [239, с.205]. Спираючись на висновок В. Богдановича та А. Семенченко: «Впровадження стратегій та інших документів стратегічного рівня й призначення є однією з найважливіших функцій державного управління забезпеченням національної безпеки й має здійснюватися на стратегічному, оперативному і тактичному рівнях» [240, с.63]. В запропонованій нами цільовій програмі розвитку транспортної безпеки України розглянуто лише декілька

питань забезпечення транспортної безпеки України, проте потребують вирішення і інші питання, на жаль обмеженість дослідження дозволяє нам зупинитись тільки на окремих, базових питаннях. Ці питання повинні бути розглянуті в проекті програмного документа, що має стати базовим в процесі забезпечення транспортної безпеки України й дозволить реалізувати одну з основних функцій системи державного управління.

Для початку необхідно визначитись з основними завданнями, які мають бути реалізовані в процесі подальшого розвитку транспортної галузі. До таких завдань (ціль) ми пропонуємо віднести:

- зменшення транспортних витрат в процесі економічної діяльності;
- розробка заходів для використання Єдиної транспортної системи України під час надзвичайних випадків та інших загроз природного, техногенного, або соціального характеру;
- забезпечення мобільності населення;
- доступність транспортних перевезень для діяльності промислового комплексу країни;
- створення умов для використання транзитного потенціалу та інтеграція до загальноєвропейського транспортного простору;
- збільшення конкурентоспроможності транспортних систем;
- ефективне та безпечне використання транспорту.

Основним напрямком стратегії, на нашу думку, є усунення невідповідності стану транспортної галузі тим потребам, що висуває час. Випереджаючий розвиток транспортної інфраструктури, оновлення основних фондів, впровадження новітніх технологій переміщення, враховуючи комплексне переміщення.

До основних завдань, що потребують вирішення, можуть, на нашу думку, бути віднесені:

- формування ринку транспортних послуг (мається на увазі не війна всіх проти всіх за виконання разової роботи, а конкурентне регульоване і прозоре комплексне обслуговування);

- інтеграція до загальносвітової транспортної системи, як інституційна, так і технічна і технологічна інтеграція (отримання компенсацій за використання території для транзиту, логістичне обслуговування транзитних вантажів, транспортне забезпечення зовнішньоекономічної діяльності, експорт послуг переміщення);

- формування законодавчо-правової й нормативних баз таким чином, аби забезпечити ефективну взаємодію ринків (мається на увазі ринок ресурсів, ринок товарів, ринок послуг, включаючи транспортні послуги, ринок праці);

- виконання транспортом соціальної місії;

- розвиток новітніх транспортних технологій направлених не тільки на покращення умов переміщення вантажів, а й на пріоритетний розвиток систем що й більш безпечними, екологічними тощо;

- розвиток транспортної інфраструктури шляхом підтримки проектів направлених на будівництво логістичних транспортно-розподільчих вузлів, транспортних терміналів (вантажних комплексів);

- створення умов для розвитку транспортної взаємодії з суміжними державами (малий прикордонний рух).

Особливості управлінського процесу, зокрема, пов'язаного з реалізацією функції органів влади в сфері забезпечення транспортної безпеки та необхідність створення стратегічних документів політично-правового характеру має базуватись на наступних положеннях:

- комплексний підхід до транспортної галузі. Коли конкурують не види транспорту між собою, а комплексний кінцевий продукт. Переваги для окремих видів транспорту, що мають пріоритетне значення, не створюються адміністративно, а розвиток отримують змішані форми та за рахунок економічних й інших стимулів отримують розвиток пріоритетні, а значить більш екологічні, науково та промисловосмні, а завдяки цьому найбільш конкурентноздатні;

- визначені та закріплені сфери відповідальності держави, її можливості адміністративного впливу та оперативного корегування. Як правило, це

розробка правил гри, арбітраж, але контроль може бути віддано і незалежній, включаючи комерційну, організації. Держава залишає за собою питання контролю прийняттого рівня безпеки процесу транспортування вантажів і пасажирів; розвиток інфраструктури транспорту та підтримання науково інвестиційних проектів; будівництво системи пасажирського транспорту загального користування тощо;

– всі роботи, які передбачається проводити з використанням коштів державного бюджету проходять експертизу не тільки на економічну доцільність, а й екологічну і соціальну можливість використання. Затвердження таких робіт можливе тільки після підтвердження наявності бюджетних ресурсів. Самі роботи мають статус цільових програм;

– правова визначеність, держава створює правове поле, та проводить політику захисту інтересів національних перевізників на міжнародному рівні, та розмішуючи замовлення на перевезення державних вантажів (стратегічної частки в перевезеннях зовнішньоекономічних вантажів), виконання соціально значимих перевезень, можливе при цьому використання диференціації податків та зборів, встановлення преференції тощо;

– іноваційність, держава виступає основним замовником процесу підготовки висококваліфікованих фахівців, включаючи управлінців, для транспортної галузі. Передусім це пов'язано з атестацією навчальних закладів, участь у розробці навчальних програм, розробка системи проходження практик, підвищення кваліфікації та безперервної фахової освіти. Держава створює умови для реалізації результатів науково технічного прогресу (НТП).

Впровадження документу такого стратегічного рівня також має базуватись на розробці системи цілей та показників їх досягнення, що вираженні в формалізованій формі. Зрозуміло що цифрові значення показників є предметом окремого дослідження, що ж стосується їх порогового вираження, або критичного значення, або тих значень, які планується досягти, то вони мають бути затверджені після всебічного обговорення науковців, практичних працівників транспортної галузі та представників органів державної влади та

місцевого самоврядування. Ми поки що зупинимось на своєму баченні цих показників. Показники можливо застосовувати майже до всіх елементів системи забезпечення транспортної безпеки, але ми, в межах нашого дослідження, застосуємо їх тільки до основних цілей розвитку стратегії транспортної безпеки.

ціль. зменшення транспортних витратків в процесі економічної діяльності.

показники:

питома вага витрат у вартості готової продукції (прийнятний рівень витрат в розвинутих країнах складає – 7–10 %);

коефіцієнт використання пробігу з вантажем;

коефіцієнт використання вантажепідємності;

зменшення енергоємності, металоємності транспортних засобів та інфраструктури;

збільшення комерційної швидкості руху товарних потоків;

оптимізація документаційного забезпечення та обліку товаропотоків перехід з паперового на електронне (враховуючи програми електронна митниця тощо);

зменшення термінів знаходження товарів на шляху між кінцевими точками споживання та виробництва, а також зменшення структури складських запасів (виробництво працює по схемі «з коліс» запаси гарантування товарного виробництва складають 1 – 3 добові норми споживання);

збільшення часу знаходження товарів в безперервному русі.

ціль. 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 пропускнуої 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 (для різних видів транспорту за різними критеріями, тобто для залізничного відношення довжини ділянок що мають певні обмеження, до загальної довжини мережі, для автомобільного транспорту відношення довжини ділянок, що експлуатуються з перевантаженням до загальної довжини мережі, для водного транспорту відношення довжини ділянок, що мають певні обмеження по експлуатаційним властивостям до загальної експлуатаційної довжини, тощо);

співвідношення населених пунктів, що мають можливість використовувати одну, або більше транспорту магістраль без її перевантаження, або з можливістю експлуатації в запроєктованих показниках;

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, проведення навчань з координації роботи різних органів державної влади і місцевого регулювання з підприємствами різної форми власності;

досягнення швидкостей переміщення по транспортним комунікаціям України на рівні розвинутих країн світу.

ціль. забезпечення мобільності населення.

показники:

забезпечення населених пунктів цілорічною можливістю використання транспортної інфраструктури;

зростання транспортної рухомості населення;

створення та підтримання транспортної мережі загального користування, що відповідає вимогам соціальності та адаптивності до потреб людей з різними вадами (співвідношення рухомого складу автомобільного транспорту міського та приміського сполучення, залізничного транспорту міжміського сполучення,

міського наземного електричного транспорту, що дозволяє здійснювати комфортне та безпечне перевезення мало мобільних громадян);

співвідношення частки транспортних засобів пасажирської системи загального користування в загальній кількості перевезених пасажирів;

частка витрат в бюджеті родини пов'язана з отриманням транспортних послуг, включаючи доставку до місця роботи, місць відпочинку, з екскурсійними маршрутами тощо.

ціль. доступність транспортних перевезень для діяльності 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 направлено на:

1. Прискорене нарощування пропускної та провізної спроможностей магістральних видів транспорту (портів, аеропортів, залізничної колії, автомобільних доріг, транспортної інфраструктури).
2. Зменшення питомої частки енергоспоживання на всіх видах транспорту. Досягається за рахунок проектування нових більш економічних та безпечних двигунів та рушіїв, модернізація та оптимізація використання наявних потужностей тощо.
3. Розробка комплексного продукту переміщення (комбінований транспорт тощо).
4. Посилення спеціалізації перевезень.
5. Підвищення надійності перевезень, їх функціональності та системності.
 - комерційна швидкість руху магістральних товарних потоків;
 - оновлення парків рухомого складу;
 - рівень рентабельності всіх видів транспортної діяльності;

співвідношення частки перевезень транспортом загального використання в приведеному об'ємі перевезення вантажів (тільки для автомобільного транспорту)

ціль. створення умов для використання транзитного потенціалу.

показники:

збільшення експорту транспортних послуг;

збільшення обсягів транзитних перевезень;

критична частка вітчизняних перевізників в забезпечені зовнішньоекономічної діяльності;

участь в міжнародних транспортних об'єднаннях та вплив на прийняття рішень цими організаціями;

частка дедвейту суден під українським прапором до загально світового дедвейту;

частка міжнародного трансферту через українські аеропорти;

збільшення перевезень в міжнародному транспортному сполучені;

збільшення перевезень з використанням новітніх технологій.

ціль. збільшення конкурентоспроможності транспортних систем.

показники:

зростання пропозицій на ринку транспортних послуг, особливо щодо надання комплексного продукту з використанням новітніх технологій;

постійне оновлення рухомого складу;

зменшення частки витрат на транспортування в вартості готового продукту;

уніфікація принципів регулювання тарифної та податкової політики.

ціль. 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;

кількість осіб що загинули в наслідок ДТП на автомобільному транспорті віднесені до 1000 автомобілів, що знаходяться в експлуатації;

кількість авіакатастроф на регулярних авіаперевезеннях віднесених до загальної кількості годин знаходження в польоті;

кількість актів незаконного втручання в роботу транспортної галузі;

кількість спроб проведення незаконного затримання транспортних засобів, окремо вдалих спроб;

кількість актів використання транспортних засобів в протиправній і терористичній діяльності;

рівень безпеки об'єктів транспортної інфраструктури;

рівень підготовки та кваліфікація кадрів що забезпечують діяльність транспортної галузі;

частка транспорту в забрудненні навколишнього середовища (моніторинг за видами транспорту, та особливостями експлуатації);

енергоємність роботи транспортного комплексу (моніторинг за видами транспорту, та особливостями експлуатації);

частка транспортних засобів, що використовують для роботи альтернативні енергоносії, або використовують відновлювальні джерела енергії у відношенні до загального парку транспортних засобів, або відношення транспортної роботи з переміщення пасажирів та вантажів з використанням цих транспортних засобів до загальної частки виконаної роботи;

кількість шкідливих речовин що потрапляють до навколишнього середовища під час проведення робіт з підтримання експлуатаційного стану транспортних засобів;

кількість шкідливих речовин що потрапляють до навколишнього середовища під час аварій катастроф тощо з участю транспортних засобів;

питомий розмір використання пального на одиницю виконаної роботи за різними видами транспорту;

шумове навантаження на навколишнє середовище від роботи різних видів транспорту в різних експлуатаційних режимах.

В таблиці 3.1 наведено деякі показники, а також прийнятний рівень показників та рівень, що склався в найбільш розвинутих країнах

Таблиця 3.1

Рівень показників транспортної безпеки

назва показника	рівень показника	розрахунковий рівень	рівень в розвинутих країнах
питома вага витрат у вартості готової продукції	до 30 %	до 20 %	7-10 %
коефіцієнт використання пробігу з вантажем	0,63 0,48	0,80 0,48	0,85 -
збільшення комерційної швидкості руху товарних потоків	30 км/год	60 км/год	80 км/год
густина транспортної мережі	ххщ	ххо	оло
транспортна рухомість населення	незадовільна	задовільна	добра
частка витрат в бюджеті родини пов'язана з отриманням транспортних послуг	іїщ	5еє	г7н
рівень пакетизації та контейнеризації вантажів	30 %	60%	85 %
збільшення експорту транспортних послуг	==	--	--
кількість осіб що загинули в наслідок ДТП на автомобільному транспорті віднесені до 1000 автомобілів, що знаходяться в експлуатації	0-0	0з-0	0=-
кількість авіакатастроф на регулярних авіаперевезеннях віднесених до загальної кількості годин знаходження в польоті	щз0	зх-	її=
кількість актів використання транспортних засобів в протиправній і терористичній діяльності;	єх	-х	ї'єх

Велику роль відіграє стан транспортних засобів, їх технічна досконалість, а також рік випуску, ці дані для різних видів транспорту наведено нижче

Таблиця 3.2

Розподіл рухомого складу залізничного транспорту за роками випуску станом на кінець 2008 року

(відсотків)

	Усього	у тому числі за роками випуску				
		до 8 років	9-15 років	16-25 років	26-40 років	більше 40 років
Тепловози	100	0,2	0,1	53,3	43,7	2,7
Електровози	100	4,8	1,4	18,1	21,1	54,6
Паровози	100	-	-	-	-	100
Вантажні вагони	100	4,1	8,5	56,1	30,5	0,8
криті	100	-	0,0	41,7	58,3	-
платформи	100	-	11,3	43,9	44,7	0,1
напіввагони	100	7,5	10,2	58,7	23,6	0,0
цистерни	100	2,4	11,5	32,8	51,4	1,9
рефрижератори	100	-	0,8	90,7	4,2	4,3
Пасажи́рські вагони	100	5,6	1,1	42,7	14,2 ¹	36,4 ²

¹ 26-28 років.,² Більше 28 років.

Таблиця 3.3

Автотранспортні засоби залежно від часу перебування в експлуатації станом на 1 серпня 2008 року

(од.)

	Усього	у тому числі які перебували в експлуатації з моменту випуску заводом - виготовлювачем			
		до 3 років включно	від 3,1 до 5 років включно	від 5,1 до 10 років включно	більше 10 років
Автотранспортні засоби – усього в тому числі	7771395	1507008	836514	1268758	4159115
легкові автомобілі	6393903	1348545	705240	1014727	3325391
вантажні бортові	335092	33371	30942	58859	211920
самоскиди	201234	10641	8847	20429	161317
сідлові тягачі	94852	8531	8866	24895	52560
спеціальні вантажні автомобілі	344982	34734	29877	60020	220351
пасажи́рські автобуси	188008	30978	23185	39405	94440
інші транспортні засоби	213324	40208	29557	50423	93136

Таблиця 3.4

**Розподіл річкових суден за роками випуску станом на кінець 2008 року
(відсотків)**

	Усього	утому числі з моменту побудови			
		до 5 років	від 5 до 10 років	від 10 до 20 років	більше 20 років
Річковий транспорт, придатний до експлуатації	100	7,0	1,9	19,5	71,6
Транспортні судна з них	100	1,0	2,9	27,0	69,1
вантажні наливні	100	-	5,1	15,4	79,5
вантажні суховантажні	100	1,2	3,4	31,6	63,8
пасажирські та вантажопасажирські	100	-	-	7,6	92,4
Судна спец. призначення	100	-	-	9,4	90,6
Технічні судна	100	1,5	-	21,1	77,4
Службово-допоміжні судна	100	15,4	1,1	10,8	72,7
рейдово-маневрові, буксирні	100	0,3	-	16,4	83,3
Річковий транспорт, не придатний до експлуатації	100	-	0,3	5,7	94,0

Таблиця 3.5

**Розподіл морських суден за роками випуску станом на кінець 2008 року
(відсотків)**

	Усього	утому числі з моменту побудови			
		до 5 років	від 5 до 10 років	від 10 до 20 років	більше 20 років
Морський транспорт, придатний до експлуатації	100	2,6	2,7	16,5	78,2
Транспортні судна з них	100	3,4	3,1	14,0	79,5
вантажні наливні	100	-	-	9,7	90,3
вантажні суховантажні	100	5,5	5,0	14,8	74,7
пасажирські та вантажопасажирські	100	-	-	13,9	86,1
Рибальські судна	100	-	2,5	32,5	65,0
Судна спец. призначення	100	5,3	1,8	16,1	76,8
Технічні судна	100	1,9	1,0	16,7	80,4
Службово-допоміжні судна з них	100	2,6	3,1	13,3	81,0
рейдово-маневрові, буксирні, роз'їзні	100	2,3	4,0	13,1	80,6
Морський транспорт, не придатний до експлуатації	100	-	-	7,6	92,4

Одна з основних характеристик це використання повітряного простору

Таблиця 3.6

Використання повітряного простору України

(тис.)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Виконано польотів	163,9	169,2	191,5	234,1	282,4	312,1	351,1	385,0	419,5
літаками України	47,3	47,8	59,8	68,4	76,7	76,6	83,2	92,7	96,2
іноземними літаками	116,6	121,4	131,7	165,7	205,7	235,5	267,9	292,3	323,3
у тому числі транзитних з них	95,6	98,7	107,4	139,8	174,6	199,1	222,2	239,3	264,1
літаками України	0,2	0,1	0,5	0,6	0,5	0,8	1,0	1,4	0,9
іноземними літаками	95,4	98,6	106,9	139,2	174,1	198,3	221,2	237,9	263,2
зі зльотом або посадкою на території України з них	68,3	70,5	84,2	94,4	107,9	112,9	128,9	145,8	155,4
літаками України	47,1	47,7	59,3	67,9	76,2	75,8	82,2	91,3	95,4
іноземними літаками	21,2	22,8	24,9	26,5	31,7	37,1	46,7	54,5	60,0

Окрім показників рівня транспортної безпеки нами запропоновано специфічні зони ризику за видами транспорту, що дозволить розробляти заходи для пом'якшення наслідків небезпек, пов'язаних з цими ризиками та враховувати їх під час подальшої розробки цільових програм в галузі забезпечення транспортної безпеки. Проведення подібної структуризації дозволяє вирішити завдання визначення ресурсної бази та органу державної влади, що має виступати основним під час розробки заходів із забезпечення прийняттого рівня транспортної безпеки.

Таблиця 3.7

Специфічні зони ризиків за видами транспорту

функціональні компоненти системи транспортної безпеки	ризики
	автомобільний
технічний	невідповідність активних і пасивних заходів безпеки вимогам безпечної експлуатації під час проектування транспортного засобу; експлуатація застарілих та небезпечних елементів інфраструктури;

кадровий	некомпетентність обслуговуючого персоналу, під час проведення технічного обслуговування і ремонту;
соціально-правовий	використання транспортного засобу з кримінальною метою; як зброї, або для доставки зброї; блокування транспортних магістралей;
природно-техногенний	пошкодження транспортних засобів; інфраструктури; неможливість використання з будь якою метою;
залізничний	
технічний	невідповідність стандартам під час проектування, або обрання для окремих товарів, чи маршрутів;
кадровий	обрання невірних рішень під час експлуатації та підготовки транспортних засобів і інфраструктури;
соціально-правовий	перешкоджання рух транспортних засобів, розукомплектування т.з. та інфраструктури;
природно-техногенний	пошкодження інфраструктури та засобів сигналізації та автоматизації;
повітряний	
технічний	невідповідність умов безпечної експлуатації; не належна якість експлуатаційних матеріалів;
кадровий	некомпетентність під час проведення регламентних робіт із забезпечення безпеки;
соціально-правовий	неправомірне втручання в роботу транспорту; використання транспортних засобів як зброї, або ефект очікування подібних дій;
природно-техногенний	невідповідність умов для безпечної експлуатації транспортних засобів і інфраструктури;
водний	
технічний	невідповідність навантаження розрахунковим нормам; невідповідність умовам експлуатації;
кадровий	некомпетентність під час вибору маршруту, вантажу, умов, проведення попереджувальних робіт;
соціально-правовий	втручання в роботу транспорту; використання з кримінальною метою;
природно-техногенний	невідповідність умов для безпечної експлуатації

Ризики досить схожі, проте наслідки відрізняються в декілька раз, що призводить до розмиття поняття ризику в буденних обставинах. Протидія ризикам складається як з беззастережного виконання стандартів так і з усвідомлення можливості, що небажана подія відбудеться. Механізми запобігання передбачають, як проведення спеціальних операцій і контр заходів,

так і простого інформування про небезпечні умови, виховання культури безпеки, рекомендація або тимчасове призупинення експлуатації транспортних засобів і інфраструктури.

Висновки до розділу 3

1. 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 по розвитку та удосконаленню правових норм щодо забезпечення транспортної безпеки, взаємодії органів державного управління, до компетенції яких належить забезпечення транспортної безпеки на центральному, регіональному галузевому та місцевому рівнях.

2. 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.

3. 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;
- 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.

Основні наукові результати розділу 3 опубліковані в працях [241;242;243].

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

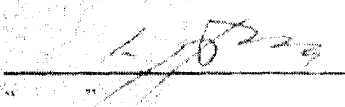
7. За результатами дослідження розроблено такі рекомендації: ухвалити нову редакцію Законів України «Про транспорт», «Про транзит вантажів», у якій врахувати необхідність створення механізмів впливу на поточний стан транспортної безпеки, визначити термін «транспортна безпека»; розробити механізми контролю 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.

Додаток А

ЗАТВЕРДЖУЮ

Начальник Департаменту розвитку
митної інфраструктури та
міжнародного співробітництва



Тимофсєв І. В.

2011 року

Акт

про запровадження в практичну діяльність Державної митної служби України результатів дисертаційного дослідження Ковальова В. Г. «МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за 25.00.02 – механізми державного управління.

Комісія у складі: заступника начальника Управління декларування та митних режимів – начальника відділу застосування митних режимів Департаменту організації митного контролю та оформлення Москаленка О.П., начальника служби розвитку митної інфраструктури Департаменту розвитку митної інфраструктури та міжнародного співробітництва Овчіннікова О.С., начальника відділу інформаційного моніторингу служби з питань протидії корупції Департаменту боротьби з контрабандою, аналізу ризиків та протидії корупції Кравченка Р.Г.

Цією Довідкою засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Ковальова Віктора Георгійовича на тему: «Державне управління транспортною безпекою України як транзитної держави» використані співробітниками Державної митної служби України під час підготовки пропозицій до Концепції реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей». Взяті до уваги теоретичне обґрунтування дисертанта щодо концепту «транспортна безпека держави» та рекомендації щодо Стратегії управління транспортної безпеки України, запропоновані В. Г. Ковальовим у статті «Визначення категорії «транспортна безпека» в українському законодавстві», надрукованій у науковому фаховому виданні «Актуальні проблеми державного управління. Збірник наукових праць ДРІДУ НАДУ», 2008, вип. 3 (33), стор. 129-135.

Члени комісії:

1)



О.П.Москаленко

2)

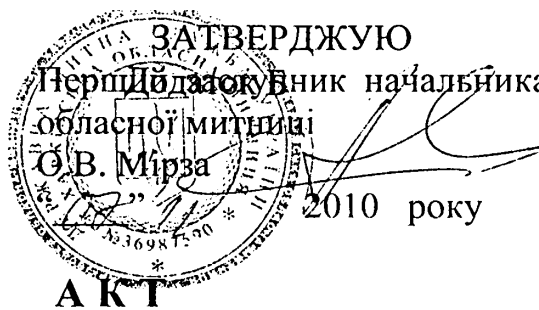


О.С.Овчінніков

3)



Р.Г.Кравченко



А К Т

про запровадження в практичну діяльність Харківської обласної митниці результатів дисертаційного дослідження Ковальова В.Г. «ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТНОЮ БЕЗПЕКОЮ УКРАЇНИ ЯК ТРАНЗИТНОЇ ДЕРЖАВИ», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління.

Комісія у складі: __

начальник митного поста «Товарний» О.О. Тютюнник,

начальник ВОМК та РМП В.О. Шевцов,

начальника ВМО №1 митного поста «Товарний» О.О. Кравченко

склала цей Акт про те, що старший викладач кафедри державної служби та митної справи Інституту післядипломної освіти Академії митної служби України Ковальов Віктор Георгійович за планом дисертаційного дослідження за темою «Державне управління транспортною безпекою України як транзитної держави», у 2008-2010 році узагальнив та проаналізував практику проведення митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України та її вплив на транспортне забезпечення зовнішньоекономічної діяльності та транзитний потенціал України. Крім того, ним було проведено анкетування посадових осіб митниці.

Узагальнення, висновки та пропозиції використовуються в практичній діяльності підрозділів Харківської обласної митниці. Так, зокрема, вони були враховані під час підготовки пропозицій до Концепції реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей». Результати дослідження також були використані при проведенні професійного навчання працівників митниці.

Члени комісії:

О.О. Тютюнник

В.О. Шевцов



Затверджую
 Л. С. Сорока
 2011 року

АКТ

про впровадження в навчальний процес матеріалів дисертаційного дослідження Ковальова В.Г. за темою "ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТНОЮ БЕЗПЕКОЮ УКРАЇНИ, ЯК ТРАНЗИТНОЇ ДЕРЖАВИ" поданої здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління.

Комісія у складі: в.о. проректора з науково-педагогічної роботи та митної підготовки Академії митної служби України к.ю.н., Гармаш С.В. начальника навчально-методичного відділу Академії митної служби України к.пед.наук, доц. Корольова О.П., заступник начальника навчально-методичного відділу Центру митної справи та післядипломної освіти к.ю.н., Ужва Л.О., склала цей Акт про те, що матеріали дисертаційного дослідження старшого викладача кафедри державної служби та митної справи Центру митної справи та післядипломної освіти Академії митної служби України Ковальова Володимира Георгійовича за темою: "Державне управління транспортною безпекою України транзитної держави", поданого на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління, використовуються в навчальному процесі Академії митної служби України, а саме:

при підготовці навчальних програм дисципліни: "Митні технології", "Основи митної справи";

при викладанні лекцій навчальної дисципліни "Митні технології" за темами: "Технологія контролю доставки товарів в митницю призначення", "Організація роботи митних комплексів";

при викладанні лекцій навчальної дисципліни "Основи митної справи" за темами: "Основні поняття курсу основи митної справи", "Особливості відкриття та експлуатації митних комплексів" "Гарантії доставки товарів в митницю призначення" "Особливості надання послуг митними посередниками (митні перевізники)";

при викладанні лекцій на курсах з підготовки осіб уповноважених на декларування за темою "Загальний порядок декларування товарів, документи що використовуються під час проведення митного контролю та оформлення" "Митні ліцензійні склади";

при підготовці матеріалів для безперервної фахової освіти працівників митних органів за темою "Міжнародні транспортні конвенції".

в.о. проректора з науково-педагогічної роботи та митної підготовки Академії митної служби України к.ю.н.

С. В. Гармаш

начальник навчально-методичного відділу Академії митної служби України к.пед. наук, доцент

О.П. Корольов

заступник начальника навчально-методичного відділу Центру митної справи та післядипломної освіти

Додаток Г
Директор ТОВ «Автотранспортне

підприємство 11231»

О.М.Резнік

“ ” 2011 р.

А К Т

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
старшого викладача кафедри державної служби та митної справи
Інституту післядипломної освіти Академії митної служби України

Ковальова В.Г.

**на тему “МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ”**

на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління
за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Комісія у складі:

Голова: Перший заступник директора Ювікова Л.Ю.

Члени
комісії: Заступ. директора по БР Резнік К.С.
Заступ. директора по перевез. Кармачіна О.

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження були використані під час розробки заходів мінімізації транспортних ризиків, зокрема визначенні припустимого рівня небезпеки рухомого складу підприємства. Крім того, враховані запропоновані показники при розробці плану заходів щодо підвищення кількості безпечних перевезень.

Результати дослідження також були використані при проведенні професійного навчання персоналу підприємства.

Голова Л.Ю. Ювікова Л.Ю.

Члени комісії Резнік К.С. Кармачіна О.

Додаток Д

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
УКРАИНЫХЕРСОНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ
ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТХЕРСОНСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ73008 м. Херсон, Бериславське шосе, 24
тел.: +38 (0552) 55-40-11
E-mail: kstu@tlc.kherson.ua73008 г. Херсон, Бериславское шоссе, 24
тел.: +38 (0552) 55-40-11
E-mail: kstu@tlc.kherson.ua

№ _____

№ _____

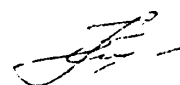
ЗАТВЕРДЖУЮ**Проректор з наукової роботи
ізовнішніх зв'язків**

Г.С. Сарібєков
АКТ**про використання результатів науково-дослідної роботи****Ковальова Віктора Георгійовича**

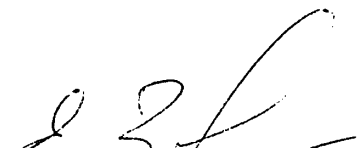
При підготовці рекомендацій Міжнародної науково-практичної конференції студентів та молодих учених «Соціально-економічні напрямки розвитку регіонів у контексті сучасних процесів міжнародної інтеграції», яку організував та провів Херсонський національний технічний університет у місті Херсоні та смт. Залізний Порт 16 – 19 вересня 2006 року, використані пропозиції **Ковальова В. Г.** щодо **НЕЯКІ ПИТАННЯ ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ**, пов'язані із формуванням та реалізацією пріоритетних напрямків соціально-економічного розвитку регіонів.

Резюме конференції надіслано обласним державним адміністраціям, регіональним торгово-промисловим палатам та Управлінням економіки та перспективного розвитку для практичного використання.

Голова організаційного комітету
Міжнародної науково-практичної конференції,
з кафедри “Менеджменту та маркетингу” ХНТУ,
к.т.н., професор


Г.Г. Савіна

виконуюча обов'язки вченого
секретаря конференції, доцент


О.І. Зайцева

**Проект цільової Програми забезпечення
транспортної безпеки України
на 2011-2015 роки**

При розробці проекту цільової Програми забезпечення транспортної безпеки України використані такі основні нормативно-правові та науково-практичні джерела:

Конституція України. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. – 120 с.

Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [Ел. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.prezident.gov.ua>.

Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

Розробник проекту:

В.Г.Ковальов

Зміст

Вступ

I. Роль транспортної безпеки у формуванні заможного суспільства

Загальні положення та основні поняття

Проблеми транспортної безпеки України

Мета та завдання транспортної безпеки України

Принципи транспортної безпеки

Засоби реалізації стратегії транспортної безпеки

II. Підвищення рівня транспортної безпеки як засіб забезпечення сталого розвитку та конкурентноздатної економіки

Проблеми;

Мета та завдання;

Необхідні кроки;

Етапи реалізації;

Індикатори успіху.

III. Реалізація транзитного потенціалу України як одна з основ підвищення стандартів життя

Проблеми

Мета та завдання

Необхідні кроки

Етапи реалізації

Індикатори успіху

Вступ

Транспортна безпека – важлива складова національної безпеки, що відображає стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в транспортному комплексі. Неприпустимо вважати, що головною метою забезпечення транспортної безпеки є захист від актів незаконного втручання, адже реалізація подібного сценарію призведе до того, що держава зі своїм апаратом управління вимушена реагувати на окремі перманентно виникаючі загрози, не маючи можливості вирішувати проблему стратегічно та захищати від реальних загроз. До того ж поза увагою залишається велике коло проблем, пов'язаних з діями посадових осіб, відповідальних за технічний стан об'єктів інфраструктури, рівень професійної підготовки персоналу і. т.п.

На сьогодні в суспільстві відсутнє адекватне розуміння важливості формування системи забезпечення транспортної безпеки, а вирішення проблем, пов'язаних з мінімізацією ризиків, попередженню загроз та виявленню викликів в транспортній сфері, відбувається в інерційному режимі. Характеризуючи внутрішньодержавний стан транспортної безпеки, актуально до загроз соціогенного характеру (терактів), додавати загрози техногенного та природного характеру, а підвищення рівня транспортної безпеки має політичний, економічний і соціальний характер.

При цьому рівень транспортної безпеки залежить від трьох відносно самостійних факторів:

- техніко –технологічних (safety);
- антитерористичних (security);
- організаційно-управлінських (preparedness).

На основі аналізу інституціональних механізмів забезпечення транспортної безпеки з'ясовано дискретність, суперечливість і неузгодженість нормативно-правової бази, недостатнє врахування об'єктів правового регулювання. Звідси впливає неврегульованість щодо питання використання обмежених ресурсів,

квалітету відповідальності та визначення критеріїв небезпеки, індикаторів прийняттого та екстремального функціонування, потенційних та перебільшених викликів в транспортній галузі.

Цільова програма забезпечення транспортної безпеки України на 2011 – 2015 роки (далі - Програма) є документом, спрямованим на визначення принципів, пріоритетів, змісту, основних напрямів, етапів та індикаторів транспортної безпеки.

Програма базується на:

- Конституції України, європейських принципах публічного права та управління, чіткого розмежування регулятивних і управлінських функцій держави;

- засадах демократії, що передбачають свободу вибору професійної діяльності особи, місця проживання, гарантування доступу до соціальних благ, поєднання прав та обов'язків;

- тенденціях переходу до інформаційного суспільства, що ґрунтується на інноваційних технологіях та комунікаціях;

- принципах соціального діалогу та партнерства, рівноправного залучення всіх зацікавлених сторін до процесів формування і реалізації транспортної політики;

- сучасних технологіях управління розвитком транспортного комплексу.

Реструктуризація пріоритетних галузей економіки передбачає відповідно до Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» розробки проекту цільової Програми забезпечення транспортної безпеки України.

I. Роль транспортної безпеки у формуванні заможного суспільства

Загальні положення та основні поняття

Цілеспрямоване й послідовне забезпечення транспортної безпеки має ґрунтуватися на чіткому уявленні про особливості та перспективи розвитку

українського суспільства з урахуванням як тенденцій еволюції світового співтовариства, так і національних інтересів, геополітичних, економічних та соціальних особливостей. Забезпечення транспортної безпеки полягає в об'єднанні зусиль суб'єктів розвитку транспортної галузі, ефективній взаємодії державних органів, міждержавних об'єднань, громадських об'єднань та організацій задля формування та реалізації цілеспрямованих спільних дій усіх зацікавлених сторін у форматі соціального діалогу. Таким чином, забезпечення транспортної безпеки являє собою стратегічну діяльність із цілевизначення, формування, підтримки сприятливих умов для відтворення єдиної транспортної системи держави, створення загального комунікативного простору держави, реалізації її транзитного потенціалу, інтеграції до світової та європейської транспортної системи, гарантування реалізації потреб громадян і держави в переміщенні, зокрема під час надзвичайних ситуацій, безпечної експлуатації транспортних засобів та інфраструктури, задоволення соціальних та економічних потреб в переміщенні як передумови побудови економічно розвинутої, демократичної, правової, соціальної держави, що є лідером регіону.

Забезпечення транспортної безпеки є одним із найважливіших напрямів державного управління, що орієнтоване на реалізацію потреб суспільства та держави в безпечному, своєчасному, комфортному та прогнозованому переміщенні, а також має сприяти гарантуванню доступності соціальних благ, формувати та розвивати транзитний потенціал країни. У такий спосіб вона забезпечує розширення інституційних та організаційних можливостей держави у вирішенні проблем транспортного забезпечення та формування комунікаційного простору держави. Зазначена діяльність має системний і динамічний характер, реалізується такими її суб'єктами, як: органи державної влади, міждержавні об'єднання, органи місцевого самоврядування, суб'єкти економічної та зовнішньоекономічної діяльності, профспілки, інші громадські організації. Об'єктом забезпечення транспортної безпеки є єдина транспортна система.

Найважливішими ціннісними орієнтирами забезпечення транспортної безпеки є створення передумов для реалізації життєво важливих потреб в переміщенні людини, зокрема гарантування прав і свобод громадянина, свободи вибору професійної діяльності та місця проживання особи; захист національних інтересів під час проведення зовнішньоекономічної діяльності, участі в багатосторонніх угодах і проектах, формуванні адекватної відповіді на спроби силового впливу, реалізації конкурентних переваг під час забезпечення розвитку транзитної складової транспортного комплексу; відкритість для суспільства, демократичність і рівні можливості доступу до ринку перевезень, гарантування державою базового рівня безпеки та комфорту.

Правовим підґрунтям Програми є Конституція України, транспортне, адміністративне право, інші нормативно-правові документи, відповідно до яких держава створює умови для повнішої реалізації громадянами права на безпечні і комфортні умови перевезення як людини, так і багажу, здійснює програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, що відповідають за безпеку перевезень, ліцензійні умови діяльності та право допуску до ринків перевезень.

Транспортна безпека України – стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави (споживачів транспортних послуг), об'єктів та суб'єктів транспортної інфраструктури, за якого забезпечується її сталий розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам в транспортній галузі.

Транспортна система – територіальне поєднання взаємопов'язаних видів транспорту, які, взаємодіючи спільно, найповніше задовольняють потреби народного господарства та населення в перевезеннях вантажів і пасажирів.

Транспорт – специфічна комунікаційна інфраструктурна галузь матеріального виробництва і сфери обслуговування, яка забезпечує потреби господарства і населення з усіх видів перевезень.

Ризик в транспортній галузі – те, що є наслідком функціонування транспортної системи та може включати, або включає, поки що не виявлені, загрози та виклики для розвитку власної транспортної системи.

Загроза – те, що без проведення адекватних заходів захисту може призвести до нанесення шкоди, як транспортному комплексу, так і споживачам його послуг.

Небезпека – це стан що передуює виникненню загрози.

Виклик – по-перше, глобальні виявлені або прогнозовані стани загальної транспортної системи, що призводять до посилення боротьби за ресурси і підвищують соціальне, економічне, геополітичне напруження; по-друге, те, що може призвести до отримання переваг, але тільки у випадку реалізації адекватних заходів, спрямованих на пристосування до нових умов, якщо ж заходи не реалізовані, велика ймовірність отримати ефект втраченої вигоди; по-третє, те, що без прийняття адекватних заходів адаптації може призвести до виникнення загрози.

Національні інтереси – життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізацію яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток

Проблеми транспортної безпеки України

Якість транспортних послуг, ефективність використання транспорту під час створення та розподілу матеріальних цінностей, наявність розвинутої інфраструктури, що забезпечує доступ на ринки сировини, виробництва, споживання та робочої сили, можливість отримання компенсацій та оплати за користування транзитними шляхами, недопущення або мінімізація ризиків використання транспорту з метою вчинення злочинів, як економічних, так і кримінальних, включаючи терористичні акти, зменшення екологічного навантаження транспортних засобів на навколишнє середовище, зменшення кількості загиблих в результаті транспортних пригод, залежить від формування

адекватної вимогам часу системи транспортної безпеки. Забезпечення транспортної безпеки можемо розглядати як інструмент досягнення функціональної спроможності транспортного потенціалу країни, зокрема транзитного.

Система транспортної безпеки України характеризується значними проблемами, зумовленими як, економічними реформами, реформами в соціогуманітарній сфері, так і певними помилками та прорахунками під час реалізації державного регулювання транспортної системи. Необхідно відмітити, що в Україні до цього часу відсутні національна концепція та програма забезпечення транспортної безпеки. Нерозвиненим залишається нормативно-правове забезпечення транспортної безпеки, відсутні чіткі орієнтири та цілі проведення міжнародного співробітництва в цій галузі.

За цих умов актуалізується вирішення таких проблем, як створення загальнодержавної системи забезпечення транспортної безпеки та її складових, що відповідають за – національний рівень, галузевий рівень, регіональний рівень та місцевий рівень, орієнтованих на пріоритети розвитку відповідних рівнів відповідно до компетенції; розроблення та впровадження системи моніторингу за параметрами (індексом) людського розвитку ООН, у тому числі транспортної складової; зміцнення системи захисту професійних інтересів та прав працівників шляхом залучення профспілок, асоціацій роботодавців, трудових колективів до розробки та реалізації заходів транспортної безпеки (транспортне обслуговування та забезпечення соціальних потреб); детінізація ринку маршрутних перевезень, подолання зловживань під час проведення тендерів та розподілу маршрутів, створення власного торгівельного флоту (підняття престижу українського прапора), доступ різних операторів до перевезень залізничним транспортом, розвиток національної мережі повітряного транспорту, створення сучасної інфраструктури з обслуговування транзитних перевезень (інтермодальні перевезення та вантажні митні комплекси).

Крім внутрішніх системних проблем, необхідно зважати на істотні впливи глобальних факторів, таких як інформаційно-комп'ютерна революція та економічна інтеграція (світова глобалізація). Перша призводить до кардинальної зміни структури транспортної роботи порівняно з етапом індустріального суспільства – спостерігається істотне скорочення чисельності осіб, зайнятих безпосередньо в процесі фізичного контакту з товарами та пасажирями (перевезення), й одночасне збільшення чисельності кадрів у сферах обслуговування, управління, освіти, включаючи підвищення кваліфікації. Особливу групу складають фахівці з комп'ютерної техніки, програмного забезпечення, аналізу та обробки інформації. Відбувається якісна зміна змісту й характеру праці в напрямі зростання частки інтелектуально-творчої складової.

За умов глобалізації постає проблема спільної експлуатації транспортної інфраструктури України та безперешкодний доступ до інфраструктури інших країн, врахування прогресивного досвіду в управлінні транспортною галуззю, особливо лідерів світової економіки. Докладання зусиль у напрямі поглиблення європейської інтеграції спонукає будувати систему забезпечення транспортної безпеки відповідно до європейських стандартів. Така спрямованість буде реалізовувати національні інтереси України лише тоді, коли супроводжуватиметься дбайливим ставленням держави до власних розробок і проектів, широким застосуванням програмно-цільового та функціонального підходів до їх підтримки, розвитку, використання та збереження. Нині проблеми, пов'язані із забезпеченням дедалі більшої відкритості Української держави, нерозробленість засобів заохочення до інвестування в транспортну галузь призводить до деякої транспортної периферійності України, відмови участі у привабливих транспортних проектах тощо.

Актуальною є проблема подолання транспортної неоднорідності території України і, передусім забезпечення можливості користуватись соціальними благами. Особливо гостро постає питання в сільській місцевості у зв'язку з відсутністю доріг з твердим покриттям, у великих мегаполісах надмірна

автомобілізація призводить до неможливості в години пік користуватись послугами швидкої допомоги, пожежних тощо.

Назріла нагальна потреба зміни управлінської парадигми у сфері державного управління забезпеченням транспортної безпеки, вироблення моделі стабільної, ефективної системи забезпечення транспортної безпеки, упровадження нових транспортних технологій. Серед проблем, які потребують невідкладного вирішення, постають, насамперед, такі:

по-перше, невідповідність системи забезпечення транспортної безпеки вимогам трансформаційних процесів у країні й світі. Система транспортної безпеки держави не готова до роботи в динамічному середовищі з постійною зміною орієнтирів, цілей, загроз та викликів. Майже не врахована робота на перспективу, насамперед з огляду на нездатність аналізувати, розробляти, відстоювати, реалізовувати, вчасно коригувати управлінські рішення, повною мірою відповідати за доручену справу. Робота зводиться до реагування на вже проявлені небезпеки та виконання формальностей пов'язаних з ліцензуванням;

по-друге, недосконалість законодавчої бази, яка чітко не розділяє процеси прийняття управлінських рішень і контролю за їх виконанням, не надає управлінським процесам в системі забезпечення транспортної безпеки правової обґрунтованості, урегульованості та захищеності, не враховує європейський і світовий досвід управління в створенні системи забезпечення транспортної безпеки;

по-третє, відсутність стратегічного управління щодо підготовки кадрів у масштабах держави, яке передбачало б кваліфіковане здійснення прогнозування, планування, постійне оцінювання кадрової ситуації в країні. Необхідно впроваджувати системний підхід до управління всіма ланками кадрової сфери, починаючи від профорієнтації молоді, відбору, підготовки і закінчуючи технологіями професійного розвитку на робочому місці. Реалії сьогоденної системи – це підготовлені кадри, вимушені працювати за кордоном, особливо морська, авіаційна галузі, відсутня система контролю за кваліфікацією та професійною придатністю кадрів, особливо маршрутні

перевезення в містах. Парадокс: систему безперервної фахової освіти і стимулювання підвищення кваліфікації впроваджують підприємства, що належать до транснаціональних компаній, або мають закордонного власника;

по-четверте, *нерозвиненість державного управління транспортною галуззю* невпорядкованість, слабка функціональна визначеність транспортних структур, відсутність чіткого та продуманого орієнтованого на перспективу бачення ролі та місця кожного виду транспорту в єдиній транспортній системі держави призводить до неефективності, неузгодженості підходів у транспортному менеджменті на всіх рівнях. Замість співпраці отримуємо безсистемне та непривабливе транспортне середовище. Такий стан заважає активному розвитку багатьох видів економічної діяльності, самореалізації людей практично в усіх сферах суспільного життя. Забезпечення транспортної безпеки має спиратися на потужну єдину транспортну систему, сучасні транспортні технології в будівництві і експлуатації транспортної інфраструктури, безпечні та комфортні способи доставки пасажирів і вантажів, включаючи й за одним транспортним документом на декількох видах транспорту, високошвидкісні та інформатизовані канали транзиту та переробки вантажів, підготовку висококваліфікованих кадрів, розуміння пріоритетності розвитку транспортної галузі та формування системи транспортної безпеки;

по-п'яте, *недостатньо розвинуте транспортне середовище*, що позначається на можливості доступу громадянина до соціальних благ, мобільності осіб з особливими потребами, якості транспортного забезпечення зовнішньоекономічної діяльності підприємств, реалізації конкурентних переваг, що впливають з вигідного географічного розташування в процесі реалізації транзитного потенціалу;

по-шосте, *недостатнє застосування наукових підходів, результатів наукових досліджень* під час забезпечення транспортної безпеки. Сфера наукового знання є дуже динамічною, тому наукове обґрунтування має бути постійним, невід'ємним процесом здійснення державного управління, зокрема у сфері функціонування системи забезпечення транспортної безпеки.

Мета та завдання транспортної безпеки

Мета транспортної безпеки – реалізація потреб громадянина суспільства і держави в прогнозованому безпечному та комфортному переміщенні, як вантажів, так і пасажирів; випереджаючий розвиток транспортної інфраструктури, що відповідає найсучаснішим вимогам; створення системи, де держава гарантує базові умови транспортного забезпечення, надання подальших послуг відбувається за рахунок користувачів, але під контролем органів державної влади, до компетенції яких належить забезпечення транспортної безпеки держави.

Пріоритетними завданнями забезпечення транспортної безпеки є:

- формування єдиної транспортної системи, ідеології розвитку системи забезпечення транспортної безпеки держави;
- розроблення національної стратегії транспортної безпеки відповідно до пріоритетів розвитку суспільства та європейських стандартів, її програмне забезпечення;
- розбудова єдиної транспортної системи України та системи забезпечення транспортної безпеки держави, орієнтування їх відповідно до потреб соціально-економічного розвитку суспільства, гарантування доступу громадян до соціальних благ, підвищення інституційно-організаційної спроможності;
- створення умов для розвитку соціального партнерства, сприяння соціальному діалогу всіх суб'єктів системи забезпечення транспортної безпеки;
- створення умов для транспортного забезпечення зовнішньоекономічної діяльності підприємств України;
- створення умов для оборони країни та можливості використання транспорту під час надзвичайних подій;
- створення умов для реалізації транзитного потенціалу України;

– сприяння професійній соціалізації людей, інтеграції до професійних та культурних спільнот, створення інфраструктури для соціальної адаптації, всебічного розвитку особистості.

Принципи транспортної безпеки

Транспортна безпека керується такими *загальними принципами*:

– дотримання права людини на вільний вибір професії, місця проживання та виду трудової діяльності, забезпечення можливості користуватись соціальними благами осіб з особливими потребами;

– універсальності стандартів транспортної безпеки для всіх її суб'єктів;

– запровадження активного соціального діалогу й партнерства для всіх зацікавлених осіб, що виробляють, споживають, забезпечують, або управляють транспортну роботу;

– узгодженості цілей та пріоритетів забезпечення транспортної безпеки в усіх ланках системи народного господарства;

– спільної відповідальності всіх суб'єктів системи забезпечення транспортної безпеки за розвиток транспортного, включаючи транзитний, потенціалу країни;

– невід'ємності громадського контролю у прийнятті та реалізації рішень у сфері забезпечення транспортної безпеки.

Реалізація Програми забезпечення транспортної безпеки передбачає:

– постійну координаційну діяльність в інтегрованому полі державної політики, передусім у секторах транспортної політики, інвестиційної політики, митної політики, промислової політики, політики на ринках праці, освіти й науки, охорони здоров'я, культури;

– створення правової бази розбудови єдиної транспортної системи та системи забезпечення транспортної безпеки, соціального діалогу й партнерства у сфері забезпечення транспортної безпеки;

– формування організаційних механізмів взаємодії суб'єктів системи забезпечення транспортної безпеки та відповідної організаційної інфраструктури;

– ресурсне забезпечення реалізації забезпечення транспортної безпеки.

Формування та реалізація забезпечення транспортної безпеки здійснюються на засадах системної діяльності, яка поєднує науково-методологічні, політико-правові, соціально-економічні, морально-психологічні, соціокультурні, управлінські та інноваційні аспекти.

Засоби реалізації Програми транспортної безпеки

Програма забезпечення транспортної безпеки має задовольняти загальносуспільні потреби, тому вона містить не тільки план дій для державного сектора, але й певні регуляторні дії щодо приватного та громадського секторів. *Міра втручання держави в діяльність суб'єктів приватного та громадського секторів базується на принципах соціального партнерства та відповідає характеристикам: власність зобов'язує та хто користується, той і платить (окрім гарантованого державою соціального мінімуму), законодавчо визначається державою та контролюється громадськістю.*

У контексті соціального партнерства у сфері забезпечення транспортної безпеки виділяються такі суб'єкти, як органи державної влади, включаючи центральні, галузеві та регіональні органи; органи місцевого самоврядування; професійні спілки; роботодавці; міждержавні об'єднання та громадські організації. Суть соціального діалогу та партнерства щодо забезпечення транспортної безпеки полягає в постійних конструктивних консультаціях сторін, узгодженні позицій та спільному вирішенні такої важливої проблеми, як створення єдиного транспортного простору на шляху реалізації пріоритетних національних інтересів та, з цією метою, подальшого розвитку транспортного, включаючи транзитний, потенціалу держави. Обмін інформацією,

відслідковування дії регуляторних актів, представлення позицій є основним та обов'язковим елементом даного процесу.

Актуальними на сьогодні є питання приєднання до міжнародних транспортних об'єднань та конвенцій, створення умов, включаючи правове забезпечення, технічне сприяння та технологічне обслуговування міжнародних транспортних коридорів, створення в портах потужних вантажних митних комплексів (логістичних центрів); створення та впровадження механізмів взаємодії установ системи вищої та професійної освіти і роботодавців з метою залучення додаткових матеріальних, фінансових, інтелектуальних ресурсів, особлива увага приділяється грантам на дослідження від європейських та світових фондаций. Забезпечення транспортної безпеки передбачає розробку та впровадження механізмів державно-приватного партнерства, зокрема шляхом формування інноваційно-активних територій і кластерів, створення центрів трансферу технологій на базі установ академічної науки, державного стимулювання капіталізації інтелектуального потенціалу науково-освітніх установ, а також промислових підприємств; запровадження фінансових та організаційно-економічних інструментів (концесія, оренда, лізинг, контракти на управління, аутсорсінг тощо) в транспортній інфраструктурі.

II. Підвищення рівня безпеки транспортної системи країни як засіб забезпечення сталого розвитку та конкурентноздатної економіки

Проблеми

Забезпечення транспортної безпеки має враховувати проблеми, обумовлені транспортною неоднорідністю країни, специфічними особливостями галузей транспорту: залізничного, автомобільного, повітряного, водного - річкового та морського, а також надвелику за політизованість процесів державного регулювання трубопровідного транспорту та особливі технологічні умови роботи ліній електропередач.

Транспортний комплекс продовжує перебувати в стані, коли різні галузі не доповнюють одне одного, а ведуть постійну конкурентну війну, девіз якої – кожен сам за себе. Держава втручається в цю боротьбу дуже рідко і виступає не в ролі арбітра, а лобіює інтереси тієї чи іншої галузі.

Особливо відсутність співпраці помітна в транспортному обслуговуванні пасажирів. Органи місцевого самоврядування намагаються не втручатись в ситуацію, що склалась, і виходить, що громадяни, які прибули в місто досить пізно, але в великій кількості, залишені напризволяще та дають можливість заробити таксистам. Система транспортного руху в містах давно працює за законами саморегуляції, без належного науково-методичного обґрунтування регулювання транспортних потоків. Роль органів місцевого самоуправління зводиться до періодичної заборони руху по місту вантажівок та проведення тендерів на розподіл транспортних маршрутів. Питанням безпеки перевезень, безпеки інфраструктури, кваліфікаційній відповідності перевізників увага приділяється тільки після резонансних випадків, що мали фатальний характер. Відсутня робота з пропаганди правил поведження з транспортом в дитячих навчальних закладах, висвітлення в ЗМІ (щоденно в Україні гине в ДТП понад 10 осіб).

Відсутні державні програми з комплексного вивчення стану системи транспортної безпеки держави. Підготовка фахівців для галузі не відповідає потребам ринку. Молоді спеціалісти або вимушені працювати не за фахом, або проходити додаткове навчання на робочому місці, або їм взагалі немає місця на ринку праці в Україні. Програми проходження практик не відповідають потребам часу і в багатьох випадках залишаються формальністю.

Транспортна інфраструктура перетворилась з комунікацій, що поєднують країну в прибутковий та загадковий бізнес, рух фінансових потоків викликає виникнення корупційних схем, що ускладнює державний контроль в цій сфері. В той же час незадовільний стан транспортних комунікацій стає причиною до 30% ДТП (в новому проекті правил дорожнього руху на стан дороги

пропонують не звертати уваги під час проведення фіксацій порушень дорожніх правил).

Мета та завдання

Мета підвищення рівня безпеки транспортної системи країни – реалізація потреб громадянина суспільства і держави в прогнозованому безпечному та комфортному переміщенні, як вантажів, так і пасажирів; випереджаючий розвиток транспортної інфраструктури, що відповідає найсучаснішим вимогам; створення системи, де держава гарантує базові умови транспортного забезпечення, надання подальших послуг відбувається за рахунок користувачів, але під контролем органів державної влади, до компетенції яких належить забезпечення транспортної безпеки держави.

Підвищення рівня безпеки транспортної системи країни передбачає реалізацію наступних завдань:

- розробка нових стандартів щодо безпеки інфраструктури відповідно до сучасних вимог, з врахуванням світового досвіду;
- вдосконалення системи контролю за виконанням приписів, що регулюють безпеку (правила руху, як дорожнього так і за видами транспорту, вимоги до безпечної експлуатації транспортних засобів, вимоги до конструкції транспортних засобів тощо);
- розроблення стимулюючих механізмів фінансування витрат на підготовку та перепідготовку кадрів на підприємствах усіх форм власності;
- створення передумов для подолання транспортної неоднорідності території України;
- розроблення стимулюючих механізмів фінансування витрат на підвищення безпеки транспортної інфраструктури;
- модернізація рухомого складу транспортної галузі, розробка і впровадження програм, спрямованих на омолодження транспортних засобів, включаючи ті, що використовуються в технологічному циклі підприємств;

- синхронізація та врахування під час складання графіків руху, різних видів транспорту;
- резервування частки експортних вантажів для перевезення вітчизняним торговельним флотом;
- розробка заходів для збільшення зручності українського прапора на ринку морських перевізників;
- просування на ринки світу українських виробників транспортних засобів, створення режиму найбільшого сприяння для інвестицій в підприємства, орієнтовані на наукоємкі технології.

Необхідні кроки

Підвищення рівня безпеки транспортної системи країни передбачає такі заходи:

- розробка та впровадження системи державного гарантування розвитку транспортної галузі;
- впровадження плану (стратегії) розвитку транспортної системи;
- на підставі стратегії розвитку транспортної системи розробка та впровадження стратегії розвитку за видами транспорту;
- запровадження механізму сприяння виробникам транспортних засобів, їх підтримка як державними замовленнями, так і розробка заходів підтримки через надання податкових та митних преференцій;
- розробка системи моніторингу стану аварійності транспортних комунікацій, незалежного та об'єктивного розслідування надзвичайних подій, розробка рекомендацій щодо їх попередження, проведення досліджень стану транспортної інфраструктури та мінімізації ризиків, пов'язаних з її використанням;
- визначення окремих умов для транспортування небезпечних вантажів;
- розроблення комплексу заходів для мінімізації використання

транспортних засобів з метою скоєння кримінальних злочинів та адміністративних правопорушень;

– перегляд умов проведення реєстрації транспортних засобів в судовому реєстрі України;

– проведення додаткового розслідування законності зміни власників судами Українського торговельного флоту;

– розробка заходів з метою недопущення накладання арешту на транспортні засоби як застави по позовам до державних органів України.

Етапи реалізації

1 етап: до кінця 2011 р.

Розробити стратегію розвитку транспортної системи держави;

Проаналізувати відповідність нормативно-правових актів з питань транспортної політики сучасному стану та потребам розвитку транспортної галузі;

Розробити нормативно-правові механізми впливу держави на відповідність діяльності керівного складу підприємств всіх форм власності вимогам безпечної експлуатації елементів транспортної системи;

Розробити програми стимулювання національних виробників транспортних засобів.

2 етап: 2011 – 2012 рр.

На базі прийнятої стратегії розвитку транспортної системи держави, розробити стратегії розвитку за видами транспорту та галузями діяльності, задля концентрації ресурсів та виконання найбільш перспективних проектів;

Проаналізувати зміни в роботі виробників транспортних засобів, провести корегування нормативних актів з метою недопущення зловживань;

Запровадити механізми стимулювання фінансування витрат, спрямованих на покращення стану транспортної інфраструктури та заходи, пов'язані із забезпеченням безпечних умов перевезень.

3 етап: 2012 – 2014 рр.

Забезпечення державно-приватного партнерства у питаннях будівництва транспортної інфраструктури, модернізації рухомого складу, підтримання задовільного стану безпеки під час виконання транспортної роботи;

Створити систему планової роботи єдиної транспортної системи та автоматичного управління в умовах надзвичайних ситуацій;

Створити систему мотивації роботодавців до співпраці з навчальними закладами.

Індикатори успіху

- зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод, а також кількості загиблих та поранених в них;
- створення нових робочих місць та працевлаштування випускників транспортних закладів освіти;
- підвищення стандартів транспортного забезпечення населення України, потреб промисловості та зовнішньоекономічної діяльності;
- розвиток українського торговельного флоту, збільшення суден під прапором України;
- зростання ВВП.

III. Реалізація транзитного потенціалу України як одна з основ підвищення стандартів життя

Проблеми

Особливості політики транспортної безпеки в цій сфері зумовлюється тим, що вона має вирішувати складні і інколи взаємовиключаючі завдання.

Транспортна система, що обслуговує транзитні перевезення, досить гостро реагує на будь які зміни кон'юнктури ринків ресурсів, виробництва та споживання. Особлива увага приділяється змінам ринку енергоносіїв та тенденціям реалізації не просто переміщення, а переміщення точно в строк, точно в місце, відслідковування процесу переміщення в режимі реального часу тощо. Наявні проблеми у забезпеченні транспортної безпеки в процесі реалізації транзитного потенціалу зумовлені порушеннями під час здійснення основних управлінських функцій: планування, організації, мотивації та контролю.

Зокрема:

- відсутня Цільова програма забезпечення становлення України як транзитної держави на короткострокову, середньострокову, довгострокову перспективу;

- закон України «Про Комплексну програму утвердження України як транзитної держави у 2002-2010 рр.» закінчив свою дію, але не проведено аналізу стану його виконання, причин, що зумовили не повне виконання контрольних показників, необхідних кроків для виправлення ситуації;

- залишаються не визначеними, або недостатньо методично розробленими такі поняття як «транзит», «вантажний митний комплекс», що призводить до неузгодженості, як в середині країни, так і під час співпраці з європейськими та світовими транзитними операторами;

- невідповідність форм і методів гарантування доставки товарів в Україні, Європі, країнах СНД, а звідси необхідність додаткових видів гарантування доставки в митницю призначення, участь у міжнародних гарантійних об'єднаннях, або приєднання до діючих угод, щодо спрощення митного контролю, або його застосування до окремих предметів;

- невідповідність інфраструктурі вимогам, європейських операторів;

- відсутність справедливого відшкодування, або компенсації шкоди, що завдається від транзитних перевізників;

- відсутність дієвого впливу на порушників правил дорожнього руху нерезидентів;
- складність процедури проведення легалізації транзитного товару під час зміни транспортного засобу не на кордоні, а всередині країни;
- відсутність новітніх технологій перевантаження, логістичного обслуговування консолідованих вантажів та дрібних товарних відправок.

Мета та завдання

Мета та завдання забезпечення транспортної безпеки, спрямованої на реалізацію транзитного потенціалу, передбачає створення передумов розвитку міжнародних транспортних коридорів і відповідної інфраструктури (ВМК, пункти пропуску), гармонізацію правового забезпечення процесу переміщення через територію України з нормами країн Європи та СНД, відсутність загроз національній безпеці.

Досягнення цієї мети передбачає реалізацію низки завдань:

- провести ревізію транспортного законодавства України, проаналізувати основні відмінності в регулюванні транспортних процесів в Україні та ЄС, провести експертизу на доцільність застосування європейського законодавства (захищеність національних інтересів, забезпечення базових, тих, що гарантуються державою, можливостей доступу до процесу переміщення тощо), привести у відповідність до європейського законодавства питання, що стосуються умов транзиту;
- проаналізувати умови заохочення інвесторів до модернізації транспортної інфраструктури, приведення її у відповідність до світових стандартів;
- розробити новітні технологічні схеми пропуску транзитних вантажів через митний кордон, враховуючи можливість використання декількох видів транспорту, оптимізувати процедури здійснення гарантії доставки товарів до митниці призначення;

– участь у міжнародних програмах з облаштування кордонів, забезпечення їх необхідною оглядовою технікою, перехід від тотального контролю до проведення пост-митного аудиту, та впровадження систем ризиків, що спираються на аналіз товару, який переміщується транзитом, історію перевізника, репутацію виробника та отримувача, тобто формування безпечних ланцюгів постачання;

– провести у відповідність до світових стандартів систему відшкодувань та компенсацій, транспортній інфраструктурі та навколишньому середовищу, шкоди завданої транзитними перевізниками;

– створення умов для закріплення зменшених тарифних ставок на перевезення, якщо вони розпочинаються або завершуються в українських портах;

– узгодження з іншими країнами – транзитерами загальних умов проведення транзиту та наскрізних транзитних тарифних ставок;

– використання новітніх інформаційних технологій для відслідкування положення транзитного товару в режимі реального часу (як для відповідних органів державної влади, так і для власників товару, або замовника перевезень).

Необхідні кроки

Реалізація транзитного потенціалу України передбачає:

– ревізію міждержавних угод і договорів щодо спрощення митного контролю та оформлення транспортних засобів, що використовуються виключно для переміщення через митний кордон товарів, предметів і громадян;

– створення ефективної системи контролю за предметами, що тимчасово ввозяться на територію України, включаючи транзит, і необхідні для проведення комерційних операцій, хоча самі не є предметом комерційної операції;

– формування системи МТК, що проходять територією України, аналіз

завантаженості транспортних магістралей та перерозподіл транспортних потоків;

- створення можливостей контрольованого доступу різних транспортних операторів, включаючи закордонних, до використання залізничної інфраструктури;

- створення ефективних систем транспортування, зберігання, накопичення, перерозподілу транзитних вантажів, під митним контролем, зі зміною виду транспорту, за одним перевізним документом;

- проведення політики залучення нових вантажопотоків;

- проведення екологічної експертизи будь яких проектів, пов'язаних з будівництвом, модернізацією транспортної інфраструктури;

- запровадження новітніх технологій транспортування, пов'язаних з контейнеризацією, використанням мультіmodalьних перевезень;

- створення системи спрощеного митного контролю та оформлення транспортних засобів, що використовують транспортну інфраструктуру України лише з метою поповнення запасів споживання;

- створення системи технічного обслуговування та регламентованого доступу до Української транспортної системи операторів нерезидентів.

Етапи реалізації

1 етап: до кінця 2011 р.:

провести аналіз виконання закону України «Про Комплексну програму утвердження України як транзитної держави у 2002-2010 рр.», а також розробити заходи контролю, що будуть використовуватись під час аналізу виконання програм, стратегій та концепцій розвитку і становлення України як транзитної держави.

розробити головні напрямки реалізації транзитного потенціалу із закріпленням їх на рівні прийняття законодавчих актів.

розробити зміни до Закону України «Про єдиний митний збір, що здійснюється в пунктах пропуску через митний кордон України».

2 етап: до кінця 2012 р.:

розробити та затвердити стратегії розвитку транзитного потенціалу України на середньо та довгострокову перспективу.

розробити та затвердити у відповідних міністерствах план заходів в рамках реалізації стратегії розвитку і транзитного потенціалу України.

внести зміни до законодавства з питань взаємодії держави та приватного капіталу в транспортній галузі, надавши можливість органам місцевого самоврядування виступати ініціаторами створення потужних вантажних митних комплексів, авто терміналів тощо.

3 етап: до кінця 2014 р.:

проаналізувати отримані результати, провести корекцію нормативних актів.

розробити подальші кроки для реалізації транзитного потенціалу України.

Індикатори успіху:

– збільшення об'ємів транзитних вантажів, збільшення об'ємів перевалки вантажів в портах, включаючи контейнерні термінали;

– збільшення об'єму надходжень в бюджети всіх рівнів від відрахувань, пов'язаних з обслуговуванням транзитних вантажопотоків;

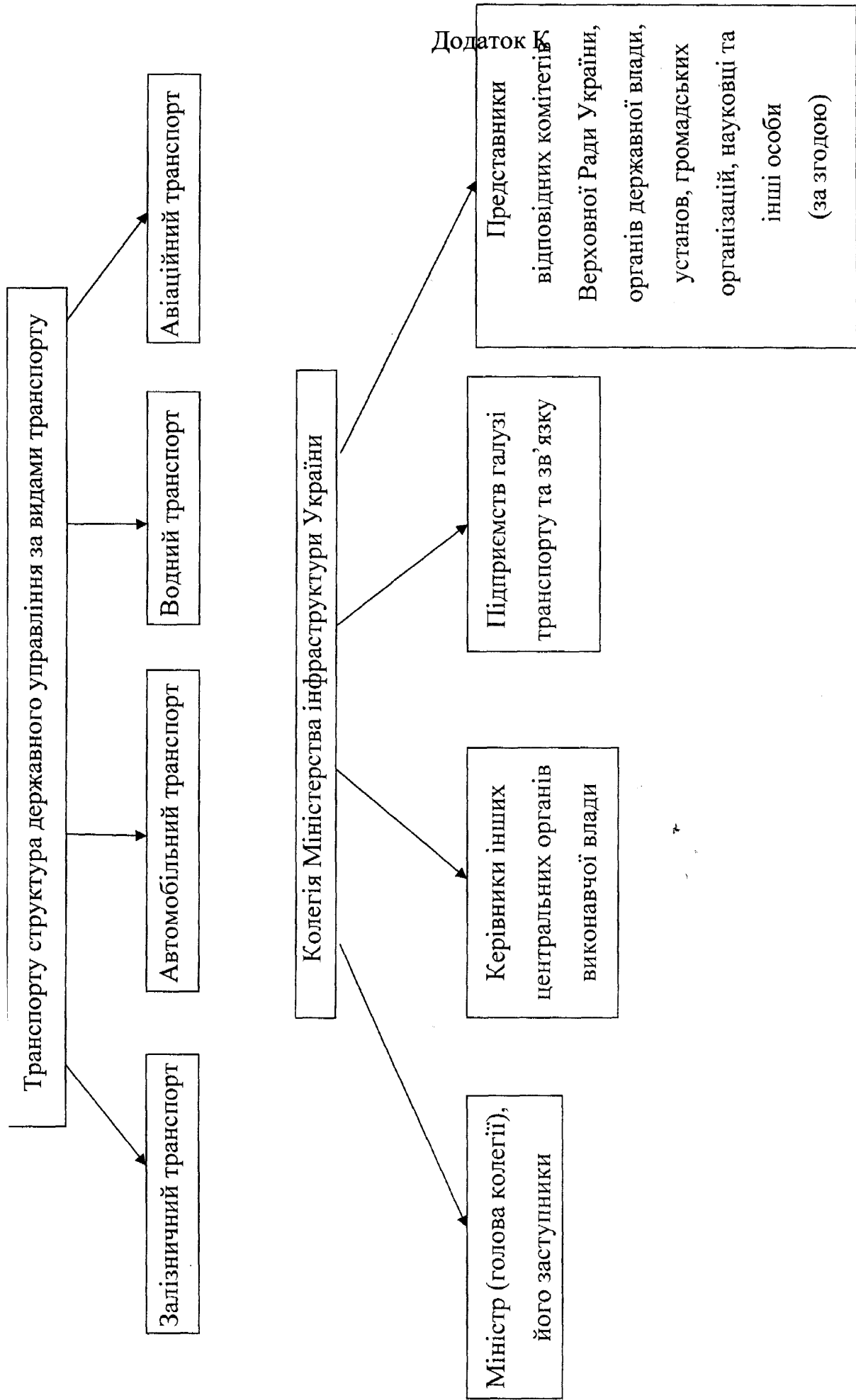
– збільшення інвестицій в транспорту інфраструктуру, отримання нових робочих місць за рахунок відкриття нових ВМК та іншої транспортної інфраструктури;

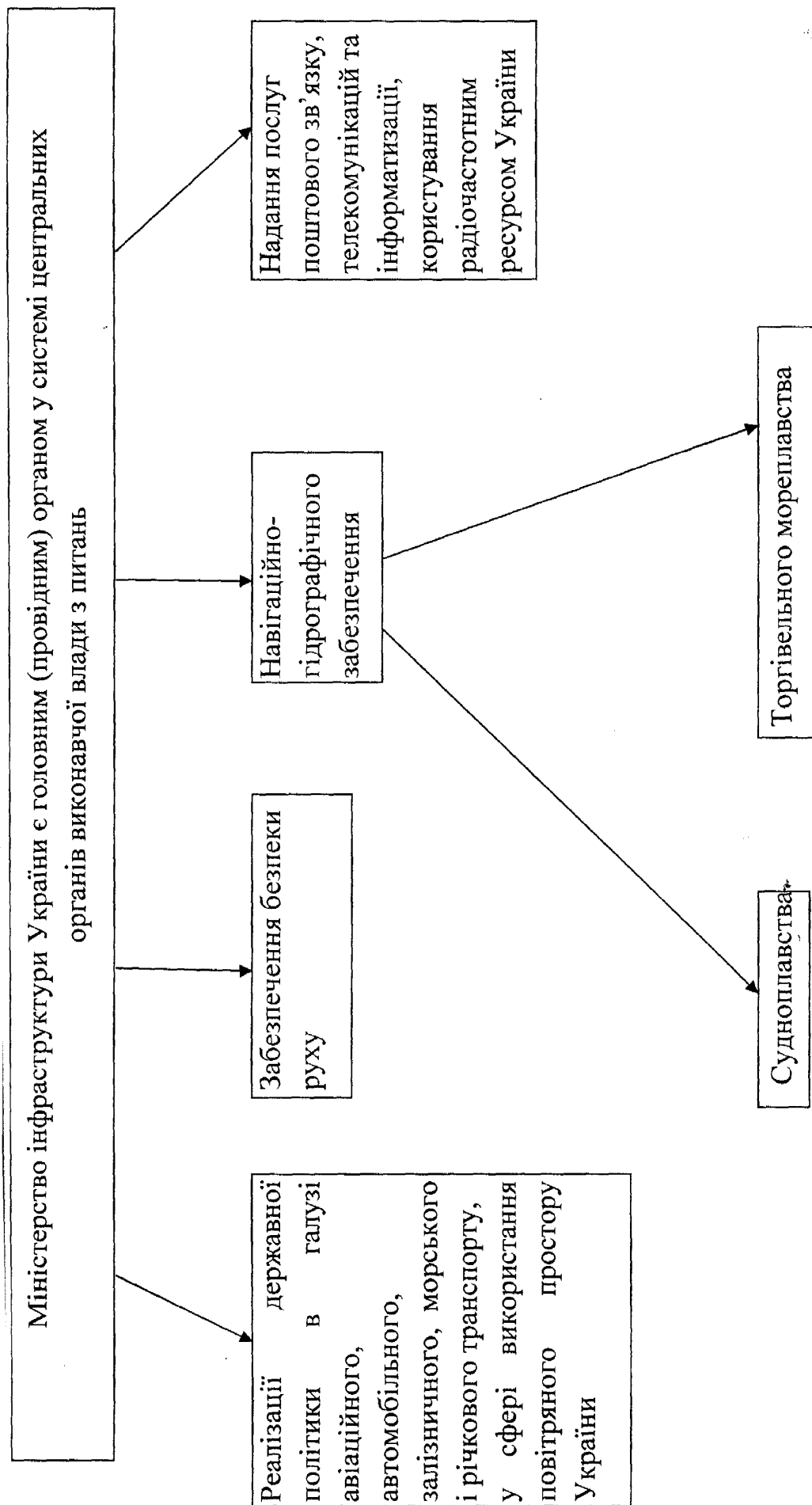
– включення системи МТК до національної транспортної мережі, розвантаження «вузьких місць» перерозподіл транспортних потоків.

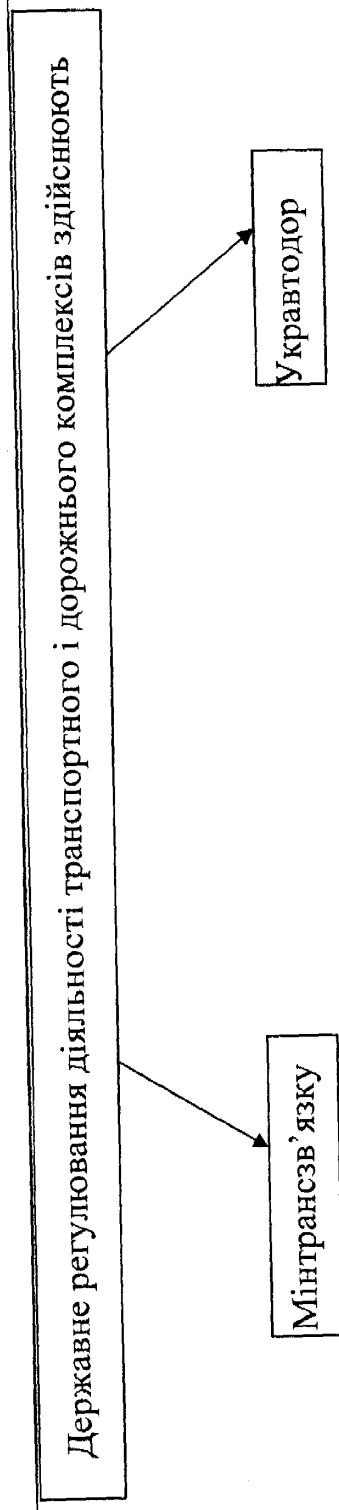
Додаток Ж

ТРАНСПОРТНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ

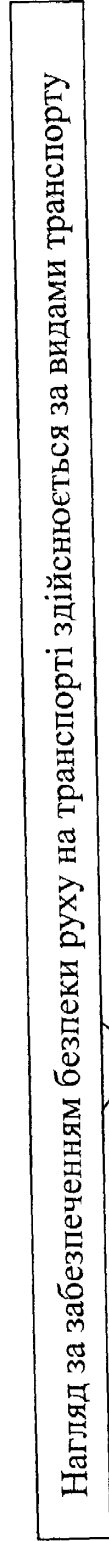
Стійкість	Самодостатність	Розвиток
Політична стабільність	Промисловий потенціал	Науково-технічний розвиток
Економічна стабільність	Замкнутий цикл підготовки кадрів	Постійна модернізація транспортної інфраструктури
Соціальна стабільність	Ефективна система оподаткування	Постійна модернізація транспортних засобів та їх виробничих потужностей
Наявність розвинутої інфраструктури	Наявність державних програм підтримки надання транспортом соціальних послуг	Система підготовки та передпідготовки кадрів
Інтеграція окремих видів транспорту в єдину систему	Наявність державних програм розвитку капіталомістких транспортних проєктів	Інтеграція в світову та європейські транспортні системи
Ефективні механізми управління	Виважена митна політика	Створення умов для партнерства державного і приватних капіталів
Гарантування державою мінімального рівня транспортного забезпечення	Нормативна уніфікація з іншими системами	Підтримка інноваційних технологій
Система органів, які забезпечують правопорядок і контроль		Участь у міжнародних програмах
Прийнятний рівень доходів населення		







(Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 4 серпня 1997 р. N 821 «Про затвердження Концепції створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні» розділу 2)

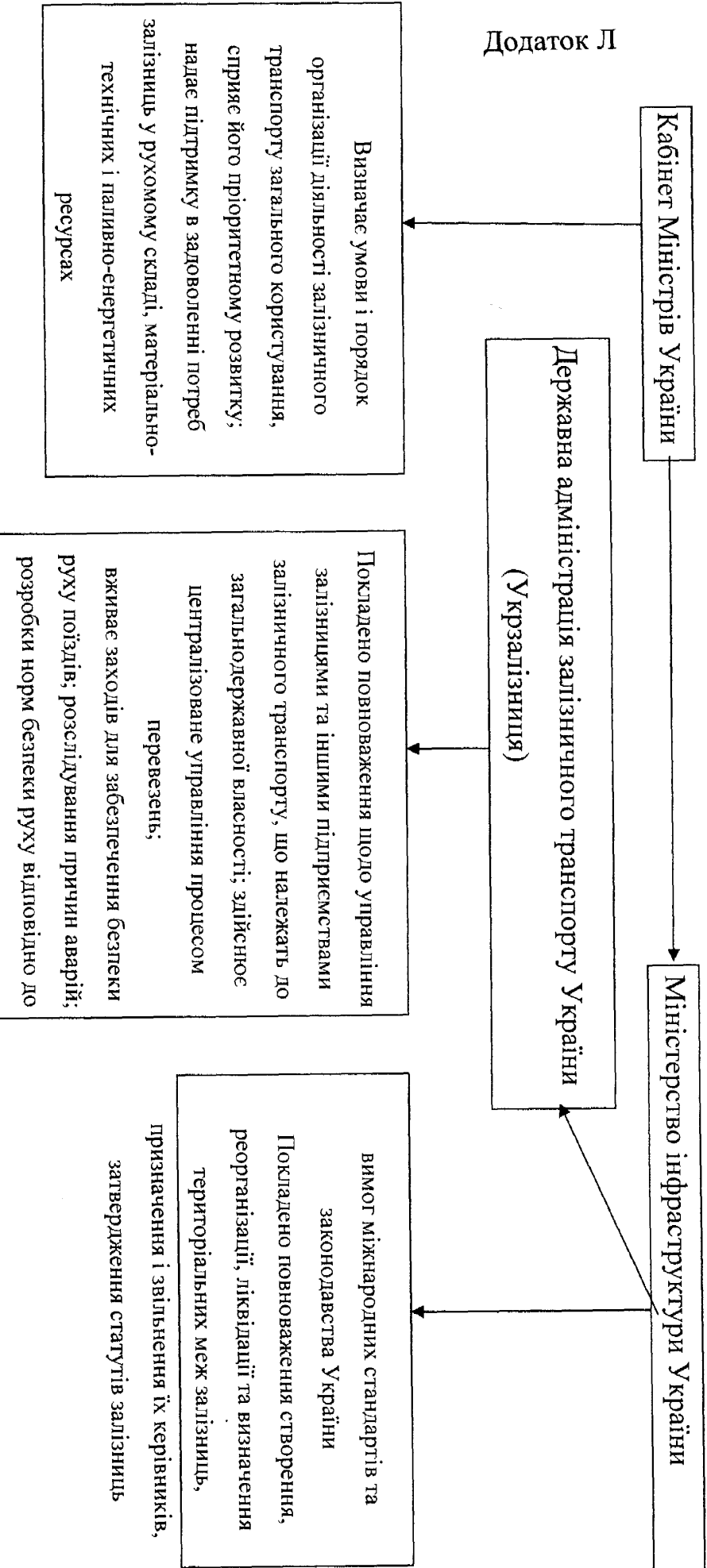


- Мінтрансв'язку
- Мінбудом
- Державіаслужбою
- Головатотрансінспекцією
- Держфлотінспекцією

- Укрзалізницею та їх органами на місцях у взаємодії з іншими державними органами (Державна автомобільна інспекція МВС, Державний департамент промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду тощо)

(Відповідно до Постанови КМУ від 04 березня 1997р №204 «Про затвердження Порядку здійснення нагляду за забезпеченням безпеки руху на транспорті»)

Вертикаль органів виконавчої влади, на які покладено повноваження щодо здійснення управлінських функцій на залізничному транспорті



Додаток Л

Урядові органи державного управління

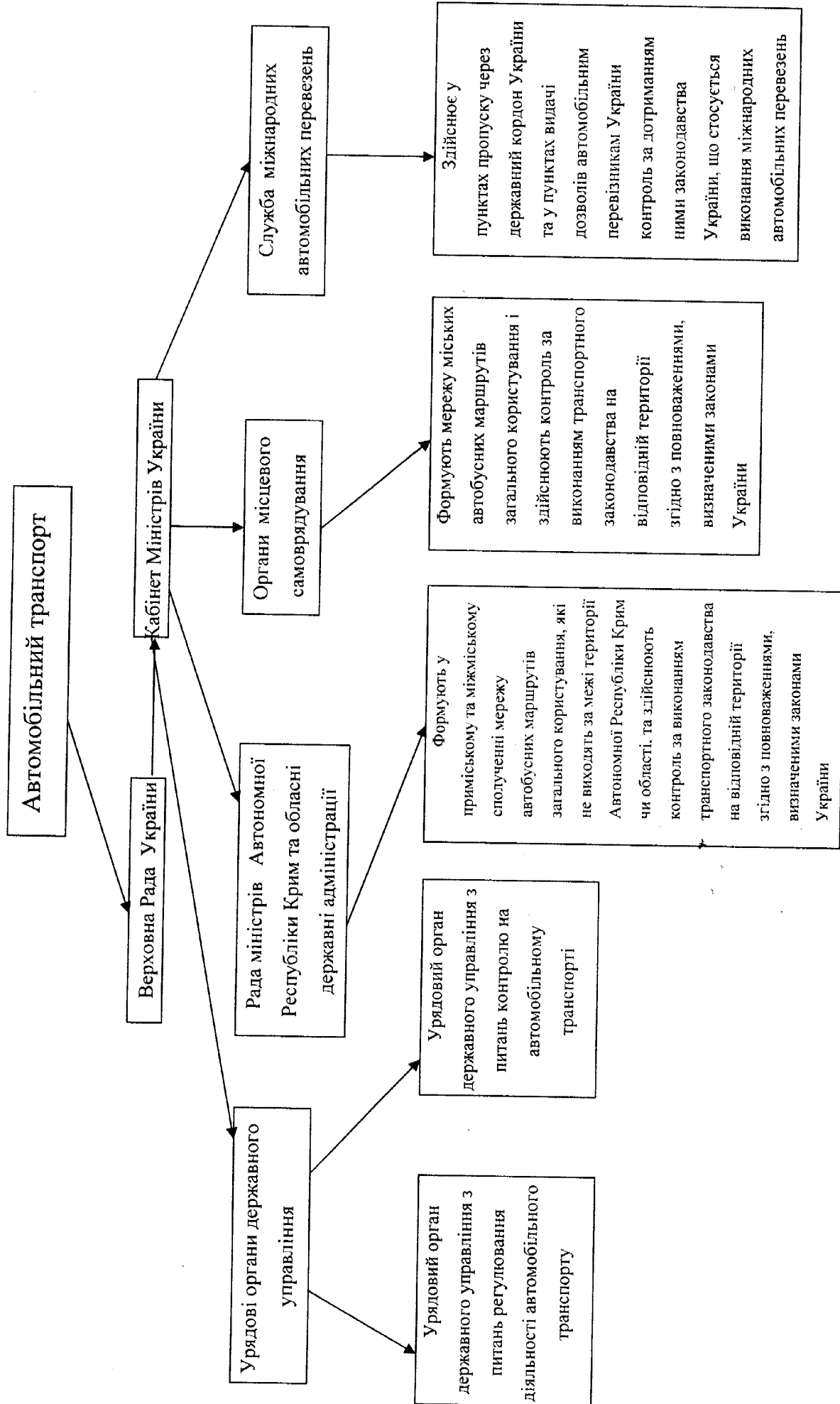
Урядовий орган державного управління з питань регулювання діяльності автомобільного транспорту:

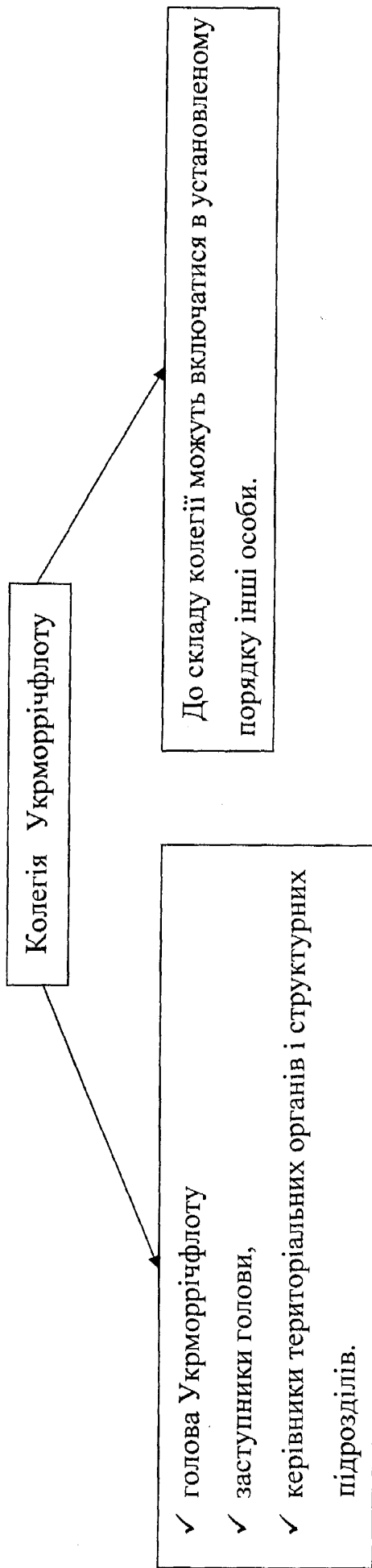
- ✓ підготовку пропозицій щодо вдосконалення законодавства про автомобільний транспорт;
- ✓ участь у здійсненні стандартизації та сертифікації в установленому порядку;
- ✓ формування пропозицій щодо тарифної політики;
- ✓ формування мережі автобусних маршрутів загального користування в міжнародному сполученні;
- ✓ формування мережі та проведення конкурсу на міжміських та приміських автобусних маршрутах загального користування, які виходять за межі області;
- ✓ захист прав споживачів послуг автомобільного транспорту відповідно до законодавства;
- ✓ організацію наукового забезпечення щодо основних напрямів розвитку автомобільного транспорту, ефективної і безпечної його діяльності, визначення соціальних стандартів якості його роботи та їх реалізації.

Урядовий орган державного управління з питань контролю на автомобільному транспорті

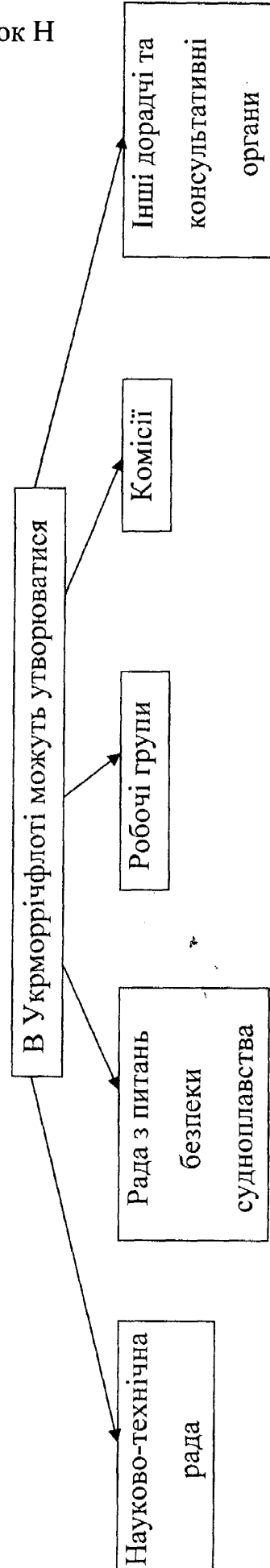
- ✓ державний контроль за додержанням суб'єктами господарювання, які провадять діяльність у сфері автомобільного транспорту, вимог законодавства про автомобільний транспорт, норм та стандартів законодавчо регульованої сфери, що визначають організацію перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом;
- ✓ державний нагляд за забезпеченням суб'єктами господарювання, які провадять діяльність у сфері автомобільного транспорту, безпеки автомобільних перевезень;
- ✓ державний контроль за додержанням вітчизняними та іноземними автомобільними перевізниками норм міжнародних конвенцій і договорів про міжнародне автомобільне сполучення;
- ✓ видачу відповідно до законодавства ліцензій на право провадження господарської діяльності щодо надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом та контроль ліцензійних умов;
- ✓ державний контроль за недопущенням надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільними перевізниками, які не одержали відповідної ліцензії та ліцензійних карток на транспортні засоби, що при цьому використовуються, який здійснюється на автостанціях, автобусних зупинках, у місцях посадки та висадки пасажирів, на стоянках таксі, у місцях навантаження та розвантаження вантажних автомобілів.

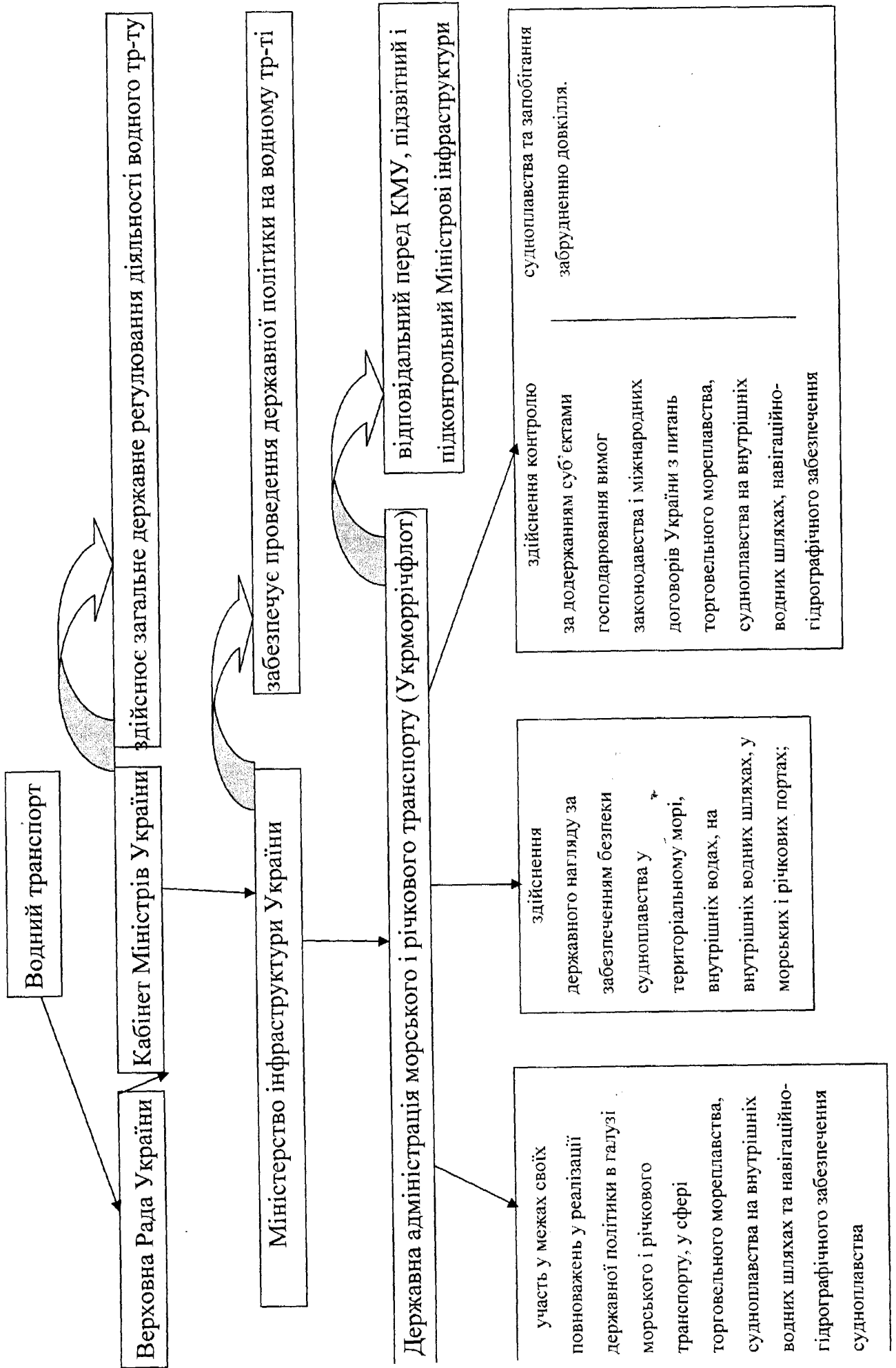
Додаток М



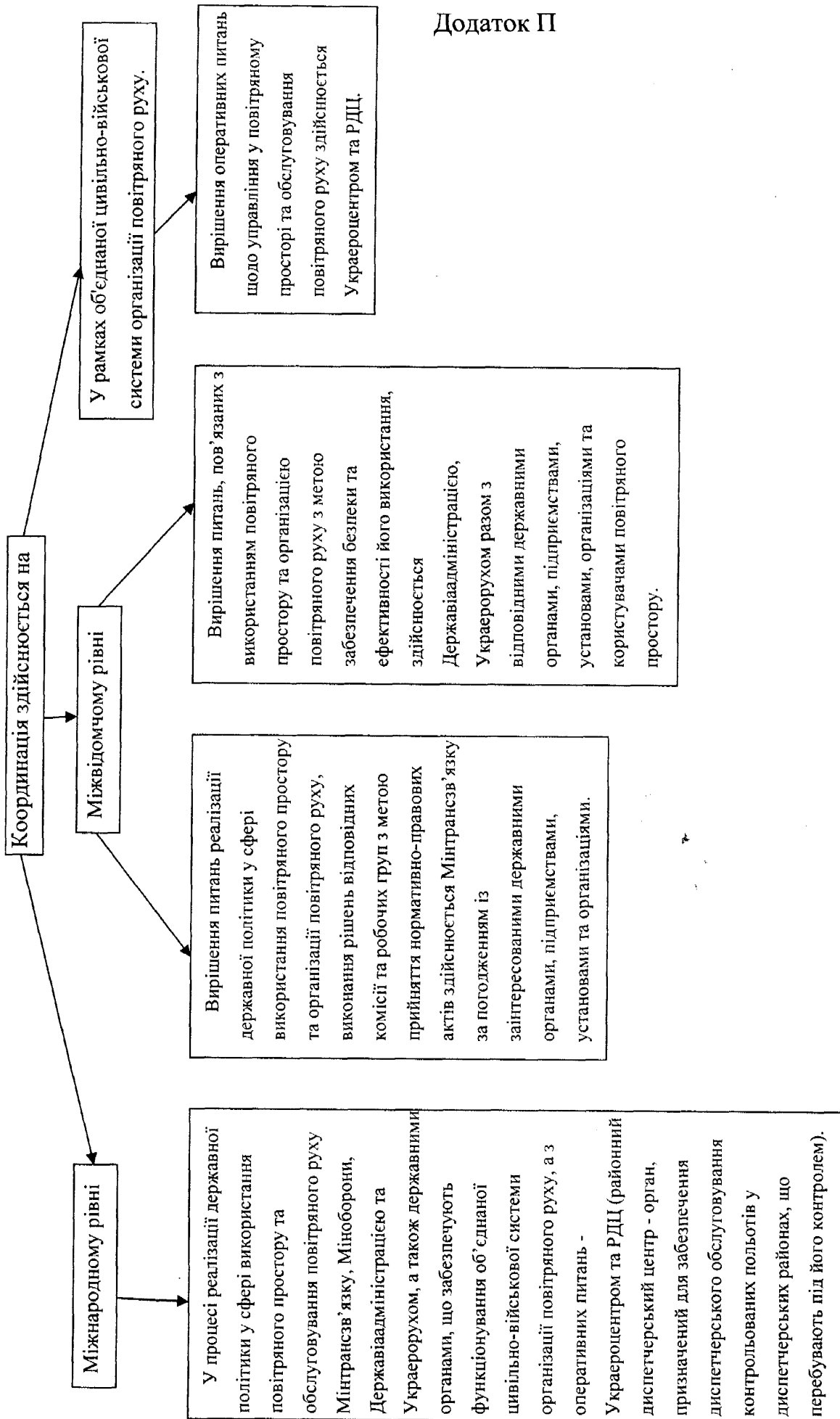


Додаток Н





Додаток П



Рішення про заборону подальшого польоту і посадки повітряного судна - порушника приймають

щодо державних повітряних суден - органи управління Повітряних Сил Збройних Сил за узгодженням з Укрпроцентром, штабом Антитерористичного центру при СБУ (оперативним штабом з управління антитерористичною операцією)

щодо цивільних повітряних суден - Укрпроцентр за узгодженням з Державіаадміністрацією, органами управління Повітряних Сил Збройних Сил, штабом Антитерористичного центру при СБУ (оперативним штабом з управління антитерористичною операцією)

У разі коли повітряне судно здійснює міжнародний рейс, рішення погоджується з Адміністрацією Держприкордонслужби

Контроль за дотриманням порядку використання повітряного простору здійснюється

Відповідними органами об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху - під час обслуговування повітряного руху, управління повітряним рухом, планування та координації використання повітряного простору, менеджменту повітряного простору

Органами ОПР державних органів, органів місцевого самоврядування, суб'єктів авіаційної діяльності, що не входять до складу об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху, - під час обслуговування повітряного руху в зонах їх відповідальності

Органами управління Повітряних Сил Збройних Сил, інших військових формувань та правоохоронних органів - під час управління польотами державних повітряних суден, при виконанні польотів повітряних суден та переміщенні інших об'єктів, що перетинають державний кордон, та виконанні польотів у межах зони з особливим режимом використання повітряного простору. При цьому радіолокаційний контроль здійснюється органами управління Повітряних Сил Збройних Сил в межах чергового радіолокаційного поля та з урахуванням можливостей їх радіолокаційних засобів.

Авіаційний транспорт

Міністерство інфраструктури України -

Державна авіаційна адміністрація

реалізує державну політику у сфері забезпечення безпеки авіації, захисту національних інтересів України під час розслідування авіаційних подій; у межах своїх повноважень організовує виконання актів законодавства України і здійснює систематичний контроль за їх реалізацією; узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України

- здійснення державного контролю та нагляду за безпекою цивільної авіації (участь у реалізації державної політики з питань розвитку цивільної авіації);

- організація розроблення нормативно-правової бази для регулювання діяльності у галузі цивільної авіації;

- сертифікація та ресстрація об'єктів цивільної авіації та ліцензування їх діяльності;

- проведення розслідування інцидентів з цивільними повітряними суднами, що сталися на території України, та в установленому порядку розслідування інцидентів з цивільними повітряними суднами України, що сталися на території інших держав;

- регулювання використання повітряного простору та організація повітряного руху;

- організація авіаційних перевезень;

- реалізація основних напрямів економічної, тарифної, фінансової, кадрової, науково-технічної, страхової, інвестиційної, соціальної політики та здійснення заходів щодо забезпечення екологічної безпеки у галузі;

- сприяння провадженню зовнішньоекономічної і міжнародно-правової діяльності цивільної авіації;

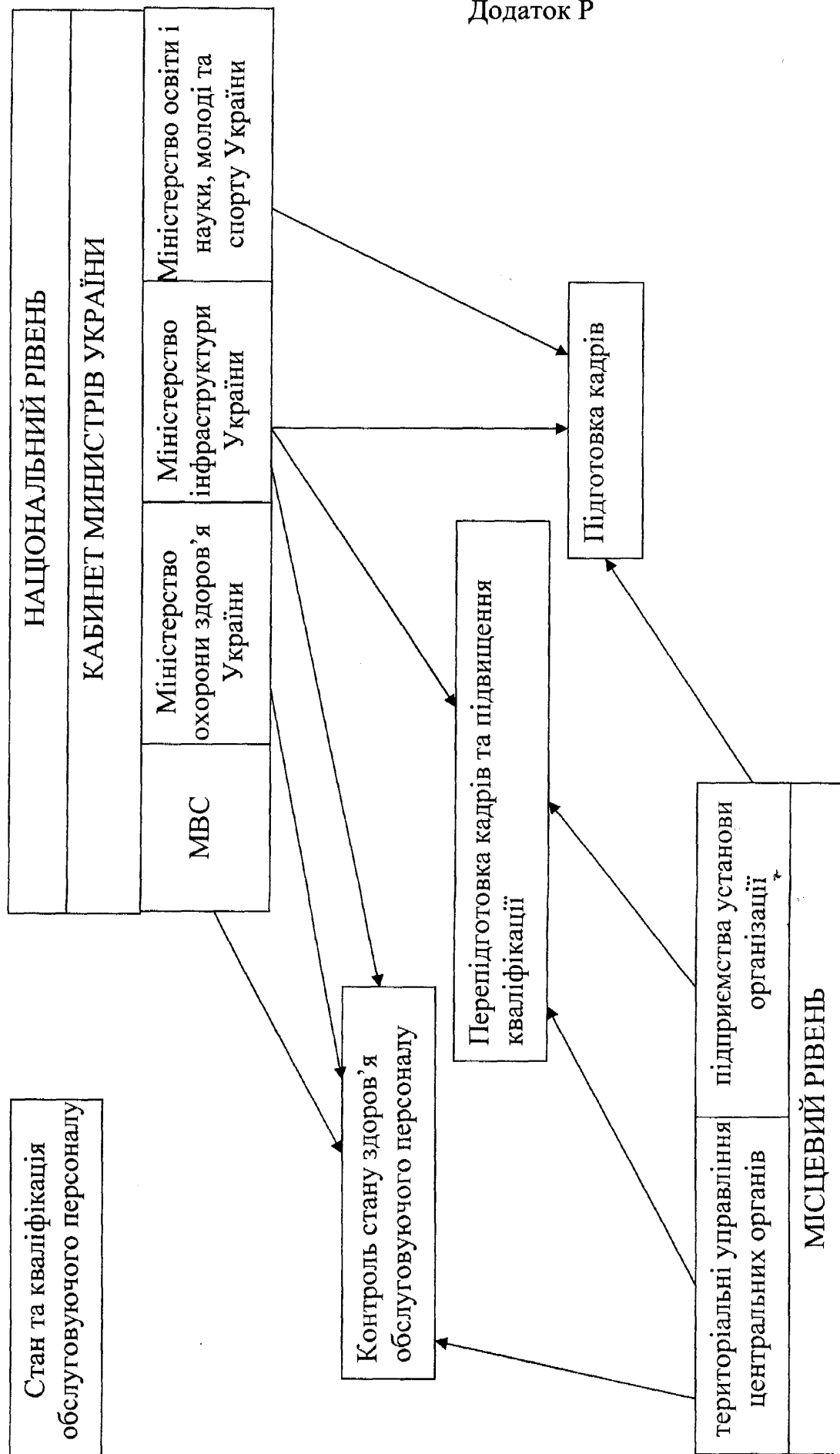
- здійснення заходів щодо захисту цивільної авіації від актів незаконного втручання;

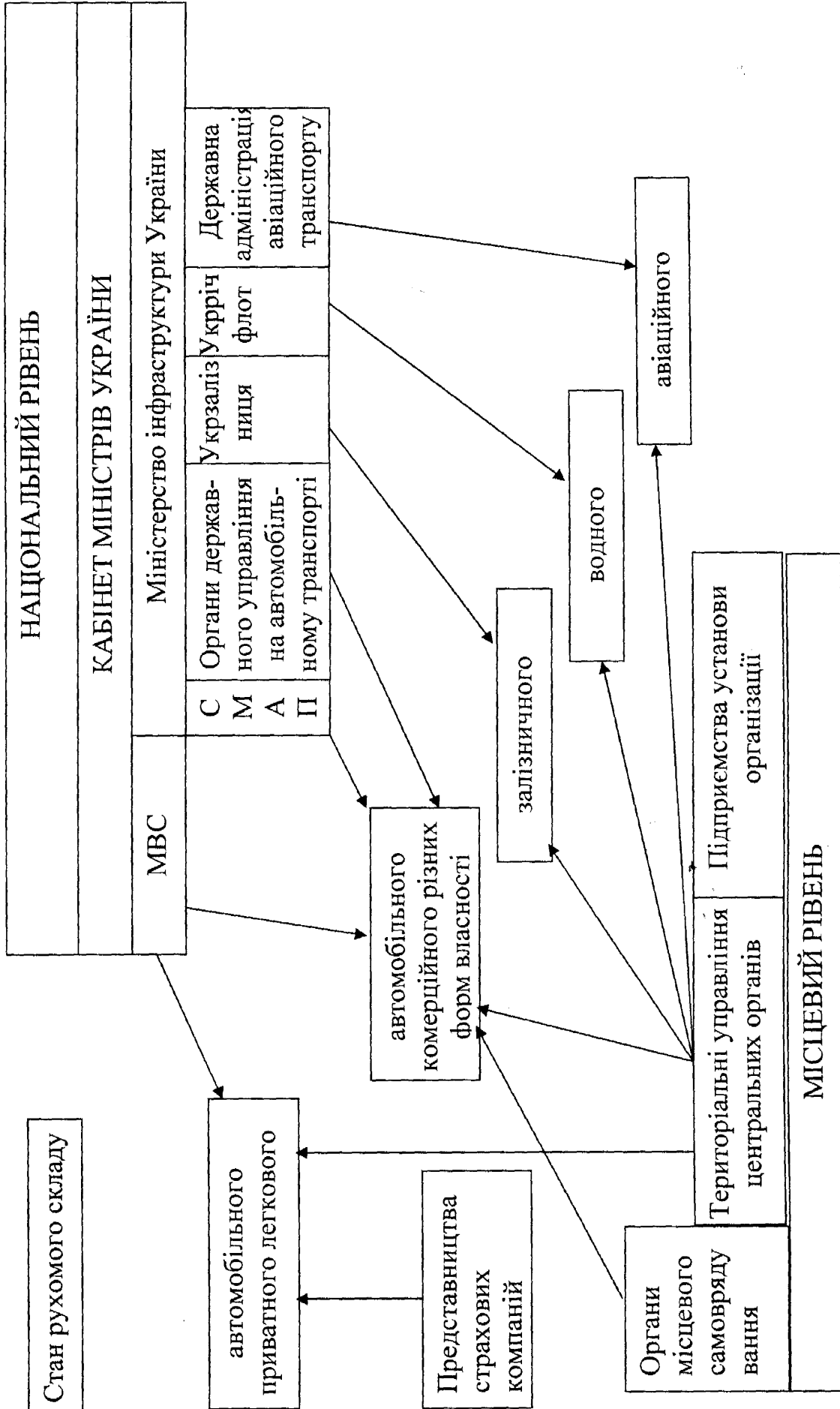
- забезпечення функціонування об'єднаної цивільно-військової системи управління повітряним рухом та її удосконалення;

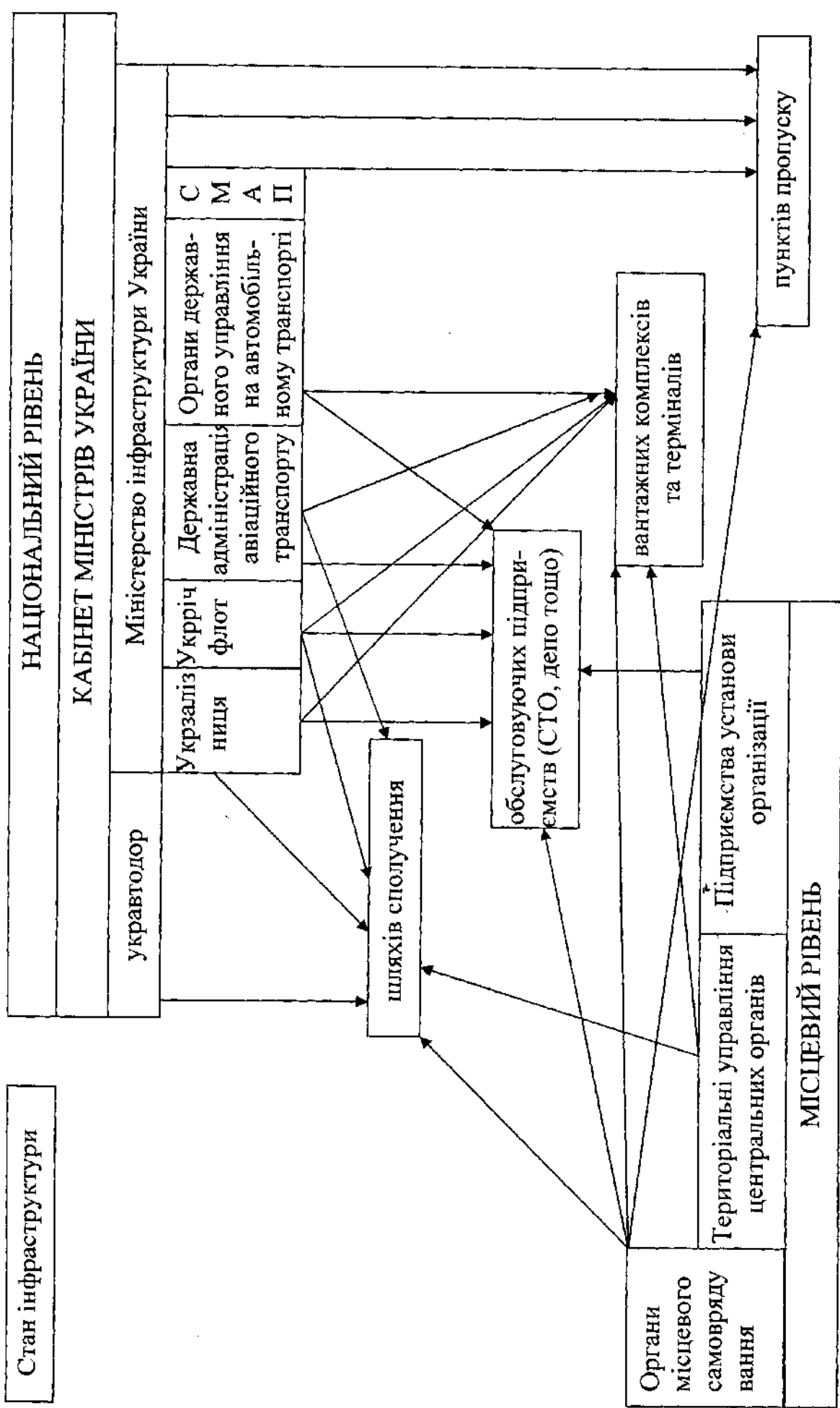
- забезпечення захисту інтересів національних авіаперевізників, національного ринку авіаперевезень та доступу до нього експлуатантів усіх форм власності;

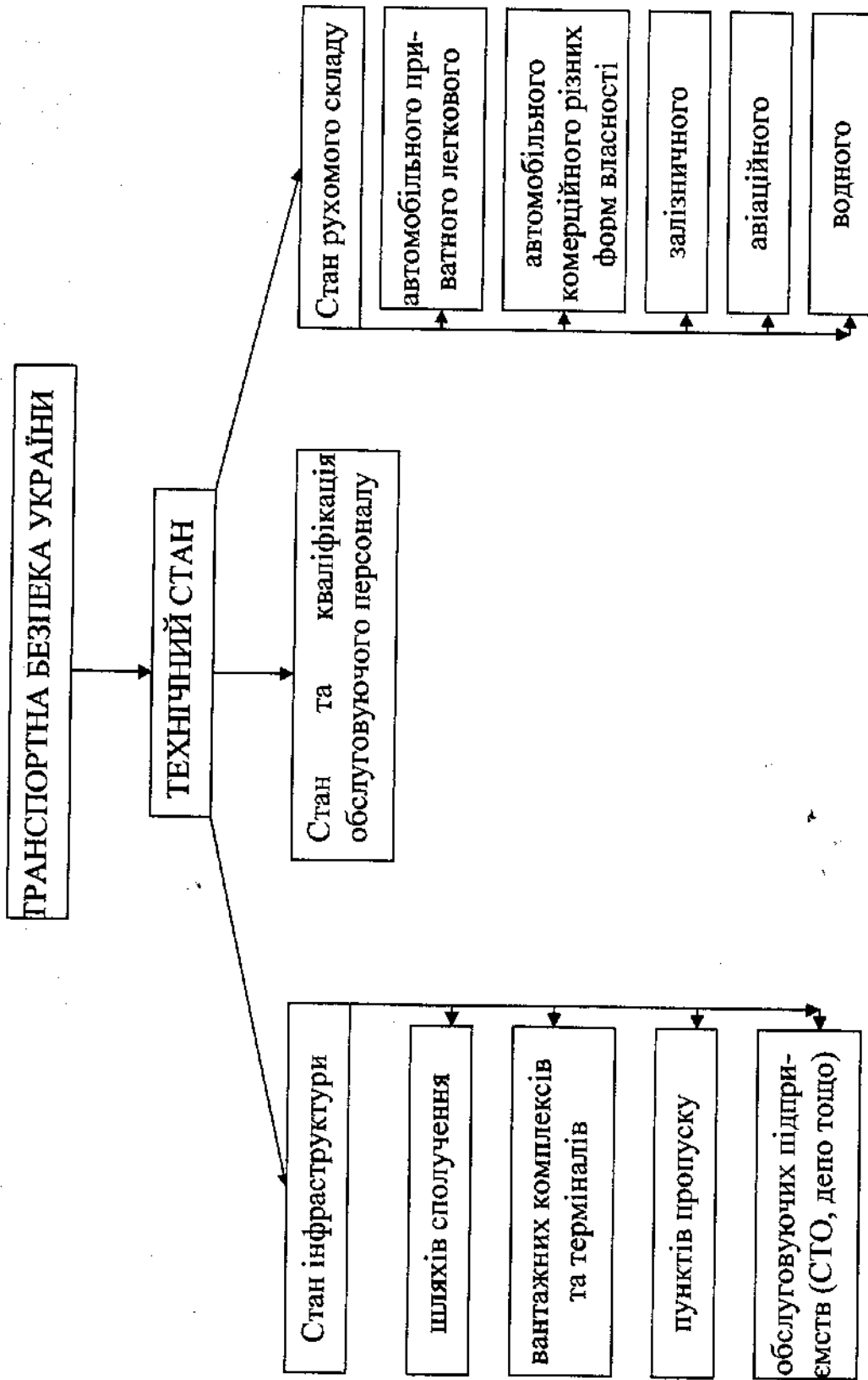
- участь у підготовці проектів національних, державних і галузевих програм розвитку цивільної авіації та у їх реалізації.

Додаток Р





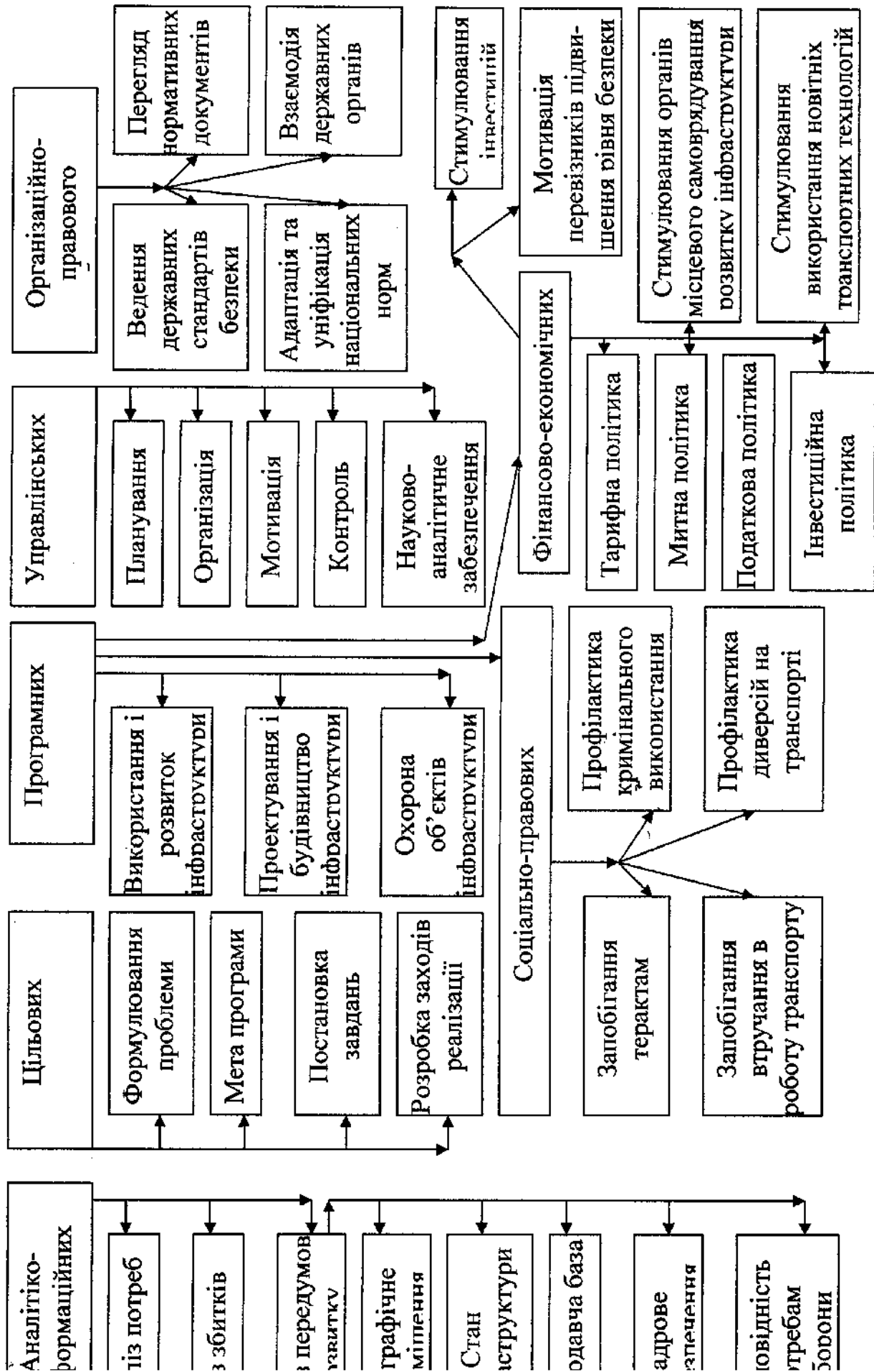




Додаток С

Цільова програма забезпечення транспортної безпеки України

Реалізація заходів



СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- 1 Бодрук О. С. Структури воєнної безпеки: національний та міжнародний аспекти / О. С. Бодрук – К. : НІПМБ, 2001. – 300 с.
- 2 Дзліев М. И. Проблемы безопасности: теоретико-методологические аспекты / М. И. Дзліев, А. Л. Романович. – М. : МГУК, 2001.- 276 с.
- 3 Петрів І. М. Конституційно-правові засади організації та діяльності Ради національної безпеки і оборони України: Дис.. канд. юрид. наук: 12.00.02 / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. – К., 2004. – 209 с. – Бібліогр.: с. 196-209.
- 4 Сіцінський А. С. Особливості та класифікація функцій державної служби в сучасних умовах / А. С. Сіцінський, О. В. Литвин // Університетські наукові записки : Часопис Хмельниц. ун-ту упр-ня та права. – 2009. – № 3. – С. 286–290.
- 5 Шамрай В.О. Європейський досвід управління у попередженні злочинності та його використання в Україні органами місцевого самоврядування / В.О. Шамрай // Вісник державної служби України. – 2004. – №2. – С. 44–47
- 6 Андресюк В. Державне регулювання. Не панацея, а жорстка необхідність / В. Андресюк // Віче. – 1995. – № 2. – С. 22–26.
- 7 Артюшин Л. М. Теория управления. / Л. М. Артюшин, О. А. Машков, Н. С. Сисов. – К. : КИВВС, 1995. – 628 с.
- 8 Бернар Гурне Державне управління / Гурне Бернар Пер. з франц. В. Шовкуна. – К. : Основи, 1993 . – 165 с.
- 9 Жак Зітер Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівнял. аналіз / Зітер Жак Пер. з фр. В. Ховхуна. – К. : Основи, 1996. – 285 с.
- 10 Левковець П. Р. Міжнародні перевезення і транспортне право / П. Р. Левковець В. С. Маруни, О. С. Ігнатенко. – К. : УТУ, 2001. – 283 с.
- 11 Лісничий В. В. Політичні та адміністративні системи зарубіжних країн / В. В. Лісничий. – Х. : Торнадо, 2001. – 352 с.

12 Ложачевська О. М. Управління організаційно- економічним розвитком транспортного комплексу регіону : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра екон. наук. 08.07.04 / О.М. Ложачевська ; Київський ун-т економіки та технологій транспорту. – К., 2004. – 34 с.

13 Опрышко В.Ф. Народнохозяйственный комплекс: управление и право. / В. Ф. Опрышко. – К. : Вища шк., 1983. – 148 с.

14 Пахомов І.М. Адміністративно-правові питання державної служби. / І. М. Пахомов. – К. : Вища шк., 1972. – 89 с.

15 Развадовський В. Й. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання): дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 36 с.

16 Рижих В. Н. Государственное управление научно-техническим прогрессом: Экономические аспекты: Моногр. / В. Н. Рижих. – Х. : Прапор, 1998. – 398 с.

17 Савченко А. Г. Державне регулювання економіки // Макроекономіка: Підруч. / За ред. А.Г. Савченка. – К. : Основи, 1995. – 411 с.

18 Скуратівський В. А. Основи соціальної політики[†] : навч. посібник / В. А. Скуратівський, О. М. Палій ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. МАУП. – К. : Основи, 2002. – 199 с.

19 Тимоха Д. А. Державне регулювання роботи залізничного транспорту : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. 25.00.02 / Д.А. Тимоха ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харківський регіональний ін-т держ. упр. . – Х., 2007. – 20 с.

20 Ткаченко А. М. Державне регулювання у сфері транспортного забезпечення зовнішньоекономічної діяльності України : моногр. / А. М. Ткаченко – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 279 с.

21 Юрчишин В. В. Стабілізаційна економічна політика в Україні в епоху глобалізації : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра наук з держ. упр. 25.00.02 /

В. В. Юрчишин ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2003. – 36 с.

22 Возжеников А. В. Безопасность России: современное понимание, обеспечение / А. В. Возжеников, А. А. Прохожев. – М. : Росэкономфонд Созидание, 1998. – 254 с.

23 Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права / Жан-Жак Руссо. – М. : КАНОН-пресс : Кучково поле, 1998. – 416 с.

24 Тлумачний словник української мови / [голов. ред. В. Т. Бусел]. – 2-ге вид. – К. ; Ірпінь : ВТФ "Перун", 2005. – 1728 с.

25 Мельничук О. С. Етимологічний словник української мови : в 7 т. / АН УРСР. Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні ; редкол. : О. С. Мельничук (голов. ред.) [та ін.]. – К. : Наук. думка, 1982 – 1987. – Т. 1 : А – Г / уклад. : Р. В. Болдирев [та ін.], 1982. – 632 с. ; Т. 4 : Н – П / уклад. : Р. В. Болдирев [та ін.] ; ред. тому : В. Т. Коломієць, В. Г. Скляренко, 2003. – 656 с.

26 Webster's new twentieth century dictionary of the English language. – Second edition. – London, 1979. – 1352 p.

27 Wolfers A. Discord and Collaboration. Essays on^{*} International Politics / A. Wolfers. – Baltimore, 1962. – 150 p.

28 Богданович В. Ю. Методологические основы системных исследований проблем военной безопасности государства / В. Ю. Богданович, А. Я. Маначинский. – К. : НИСД, 2001. – 172 с.

29 Білорус О. Г. Глобалізація і безпека розвитку : монографія / О. Г. Білорус, Д. Г. Лук'яненко. – К. : КНЕУ. – 2001. – 320 с.

30 Исследования по безопасности / С. В. Выборнов, А. Ю. Иванов, С. Е. Коршиков [и др.] ; под ред. С. П. Никанорова. – М. : Концепт, 1998. – 623 с.

-
- 31 Гыскэ А. В. Внутренняя безопасность российского общества: проблемы обеспечения (Социально-философский анализ) : дис... д-ра филос. наук : 09.00.11 / А. В. Гыскэ. – М., 2001. – 367 с.
- 32 Молчановский В. Ф. Безопасность как атрибут социальной системы / В. Ф. Молчановский // Социально-политические аспекты государственной безопасности в современных условиях. – М. : Граница, 1994. – С. 104 – 109.
- 33 Мунтіян В. І. Системний підхід до наукового пізнання безпеки і оборони / В. І. Мунтіян // Наука і оборона. – 2003. – № 1. – С. 9 – 15.
- 34 Романович А. Л. Проблема безопасности в контексте устойчивого развития / А. Л. Романович // Социально-гуманитарные знания. – 2003. – № 1. – С. 3 – 18.
- 35 Ситник Г. П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика : автореф. дис... д-ра наук з держ. упр. / Г. П. Ситник ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2004. – 36 с.
- 36 Ситник Г. П. Інформаційна модель прийняття рішень у системі управління національною безпекою / Г. П. Ситник // Управління сучасним містом. – 2004. – № 1 – 3. – С. 3 – 10.
- 37 Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія та практика : навч. посіб. / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – Хмельницький ; К. : Вид-во «Кондор», 2007. – 616 с.
- 38 Ситник Г. П. Система державного управління національною безпекою: аналіз чинників / Г. П. Ситник // Управління сучасним містом. – 2003. – № 7 – 9. – С. 8 – 14.
- 39 Ситник Г. П. Оцінка достатності потенціалу системи національної безпеки / Г. П. Ситник // Управління сучасним містом. – 2003. – № 10 – 12. – С. 3 – 9.

40 Ліпкан В. А. Адміністративно-правові закономірності функціонування системи національної безпеки / В. А. Ліпкан // Підприємництво, господарство, право. – 2006. – № 10. – С. 42 – 44.

41 Ліпкан В. А. Національна безпека України : навч. посіб. / В. А. Ліпкан. – К. : Кондор, 2008. – 552 с.

42 Ліпкан В. А. Поняття та зміст націоналістознавства / В. А. Ліпкан // Право України. – 2003. – № 9. – С. 114 – 118.

43 Ліпкан В. А. Проблеми визначення функцій системи забезпечення національної безпеки України / В. А. Ліпкан // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 2. – С. 75 – 78.

44 Горбулін В. П. Засади національної безпеки України : підручник [для студ. вищ. навч. закл.] / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : Інтертехнологія, 2009. – 272 с.

45 Національна безпека України в етноментальному та міжнародному вимірах : монографія / О. Г. Данільян, О. П. Дзьобань, Ю. Ю. Калиновський, Н. І. Мойсеєва. – Х., 2004. – 276 с.

46 Данільян О. Г. Національна безпека України: сутність, структура та напрями реалізації : навч. посіб. / О. Г. Данільян, О. П. Дзьобань, М. І. Панов – Х. : Фоліо, 2002. – 285 с.

47 Каріх І. В. Концептуальні підстави феномену національної безпеки України / І. В. Каріх // Грані. – 2006. – № 2. – С. 118 – 122.

48 Пирожков С. І. Концептуальні підходи до формування системи національної безпеки України / С. І. Пирожков // Стратегічна панорама. – 2003. – № 1. – С. 25 – 32.

49 Бабич-Декань О. Регіональні аспекти національної безпеки України / О. Бабич-Декань // Політика і культура. – 2003. – № 30 – 31. – С. 22 – 23.

50 Гончаренко О. М. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України // Наука і оборона. – 2002. – № 1. – С. 18 – 24.

51 Дзьобань О. П. Національна безпека в суспільствах транзитивного типу. – Х. : НАУ ім. М. Є. Жуковського «ХАІ», 2004. – 292 с.

52 Дзьобань О. П. Національна безпека в контексті політичних засобів її забезпечення (соціально-філософський аспект) / О. П. Дзьобань, О. Ю. Панфілов // Нова парадигма. – 2004. – Вип. 35. – С. 111 – 119.

53 Крючков Г. К. Глобалізація зовнішніх зв'язків і безпека України // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету / Г. К. Крючков. – 2003. – № 6. – С. 20 – 23..

54 Крючков Г. К. К вопросу о членстве Украины в НАТО: политические, правовые и нравственные аспекты / Г. К. Крючков // Общественный проект «Безопасность Украины: геополитическое измерение». – К. : Друкарня «Бізнес поліграф», 2008. – 47 с.

55 Межуев Б. В. Концептуализация «национального интереса» в политических дискуссиях / Б. В. Межуев // Социальные исследования в России. – Берлин ; Москва, 1998. – 72 с.

56 Біленчук П. Д. Національні інтереси в умовах становлення стратегії національної безпеки України / П. Д. Біленчук, Ф. М. Медвідь // Економіка. Фінанси. право. – 2009. – № 4. – С. 35 – 39.

57 Медвідь Ф. М. Економічна безпека: небезпеки і загрози національним та національно-державним інтересам України / Ф. М. Медвідь // Вісник НАНУ. – 2003. – № 2. – С. 129 – 135.

58 Предборський В. А. Пріоритетність завдань підвищення ефективності державного управління у системі національної безпеки / В. А. Предборський // Формування ринкових відносин в Україні. 2005. – № 5. – С. 12 – 17.

59 Романов О. Л. Національна безпека: сучасний стан та перспективи / О. Л. Романов // Юридичний журнал. Аналітичні матеріали, коментарі, судова практика. – 2005. – № 4. – С. 74 – 75.

60 The National security strategy of the United States of America / The White House. – Washington, 1982. – September. – P. 2, 3 – 4;

The National security strategy of the United States of America / The White House. – Washington, 2002. – September. – P. 6 – 7;

The National security strategy of the United States of America / The White House. – Washington, 1990. – September. – P. 1 – 3.

The National security strategy of the United States of America / The White House. – Washington, 1987. – September. – P. 2, 31 – 35;

61 Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України : в 2 ч. / [під заг. ред. М. О. Потєбенька, В. Г. Гончаренка]. – К. : Форум, 2001. – Ч. 2. – 386 с.

62 Нижник Н. Р. Национальная безопасность: концептуальные основания и феноменологическая характеристика / Н. Р. Нижник // Международное сообщество и глобализация угроз безопасности : сб. науч. докл. : в 2 ч. / отв. ред. В. В. Грохотова, Б. Н. Ковалев, Е. А. Макарова ; НовГУ им. Ярослава Мудрого. – Великий Новгород, 2008. – Ч. 1 : Исторические, теоретические и правовые аспекты противодействия угрозам национальной безопасности – 304 с.

63 Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : закон України від 19 черв. 2003 р. № 964 // Електронна система «Нормативні акти України».

64 Краткий экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. – М. : Ин-т новой экономики, 2001. – 1088 с.

65 Державне управління в Україні [Електронний ресурс] : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432 с. – Режим доступу : <http://www.lawbook.by.ru/admin/averjanov/2-2.shtml>.

66 Державне управління : словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.

67 Бакуменко В. Д. Виявлення комплексу проблем державного управління процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України, розробка пропозицій щодо вдосконалення системи державного управління цими процесами

[Електронний ресурс] : наук.-дослід. робота / В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко. – К. : НАДУ при Президентові України ; Центр навчання і досліджень з європейської та євроатлантичної інтеграції України – 41 с. – Режим доступу : <http://www.napa-eurostudies.org.ua/2-2.rtf>.

68 Нижник Н. Р. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Нижник Н. Р., Олуйка В. М. –Л. : Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2002. – 352 с.

69 Основы социального управления : учеб. пособие / [А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев [и др.] ; под ред. В. Н. Иванова. – М. : Высш. школа, 2001. – 271 с.

70 Юзьков Л. П. Государственное управление в политической системе развитого социализма / Л. П. Юзьков. – К. : Вища школа, 1983. – 155 с.

71 Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 400 с.

72 Васильева М. В. Государственный финансовый контроль в управлении регионом : дис... канд. экон. наук : 08.00.10 / М. В. Васильева. – Волгоград, 2003. – 182 с.

73 Коротич О. Б. Класифікація та зміст механізмів управління державою / О. Б. Коротич // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – О., 2006. – Вип. 2 (26). – С. 122 – 128.

74 Круглов М. И. Стратегическое управление компанией / М. И. Круглов. – М. : Рус. деловая лит., 1998. – 356 с.

75 Кокорев И. Г. Система транспортной безопасности – составная часть Транспортной стратегии России / И. Г. Кокорев // Транспортная безопасность и технологии. – 2004. – № 1. – С. 16 – 21.

76 Сулакшин С. С. Нормативные правовые проблемы обеспечения транспортной безопасности Российской Федерации / С. С. Сулакшин, М. В. Вияисов, А. В. Жуков [и др.] // Проблемы нормативно-правового

регулирования транспортной безопасности. – М. : Науч. эксперт. – 2004. – С. 3 – 20.

77 Аристов С. А. Государственная концепция обеспечения транспортной безопасности России [Электронный ресурс] / С. А. Аристов // Транспортная безопасность и технологии. – 2008. – № 1. – Режим доступа : http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/2002_1/04_ProplemyBezpeky.pdf.

78 Салеев В. Н. Транспортная безопасность – категория экономическая / В. Н. Салеев // Транспортная безопасность и технологии. – 2004. – № 1. – С. 106 – 107.

79 Новікова А. М. Загрози та індикатори економічної безпеки транспорту України [Електронний ресурс] / А. М. Новікова // Стратегічна панорама. – 2002. – № 1. – Режим доступу : http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/2002_1/04_ProplemyBezpeky.pdf.

80 Дудишкин Б. Н. К вопросу о понятии термина «транспортная безопасность» [Электронный ресурс] / Б. Н. Дудишкин // Транспортная безопасность и технологии. – 2005. – № 2. – Режим доступа : <http://www.transafety.ru/issue/2005-2/articals/28.html>.

81 Красновский В. И. Безопасность в зеркале современных угроз / В. И. Красновский // Российская газета. – 2005. – № 86.

82 Красновский В. И. Укрепление транспортной безопасности – дело всего общества / В. И. Красновский // Терроризм и безопасность на транспорте : сб. материалов VI Междунар. науч.-практ. конф. – М. : Юриспруденция, 2008. – С. 23 – 27.

83 Кацман Ф. М. Деятельность Российской академии транспорта / Ф. М. Кацман // Транспорт Российской Федерации. – 2006. – № 7. – С. 24 – 25.

84 Ковалев В. И. Система обеспечения безопасности в транспортном комплексе РФ / В. И. Ковалев, Е. А. Куклев, Ф. М. Кацман, Ю. П. Козлов, В. Д. Цигичко // Терроризм и безопасность на транспорте : сб. материалов VI Междунар. науч.-практ. конф. – М. : Юриспруденция. 2008. – С. 261 – 264.

85 Назаркин М. В. Безопасность высокорисковых объектов как составляющая национальной безопасности Российской Федерации / М. В. Назаркин // Место и роль МВД России в обеспечении специальных правовых режимов : сб. науч. тр. – М. : ВНИИ МВД России. – 2004. – С. 138 – 153.

86 Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічні ризики – нова парадигма стратегії національної безпеки України / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський // Стратегічна панорама. – 2005. – №1 – С. 18–25.

87 Про транспорт [Электронный ресурс] :Закон України від 10 листоп. 1994 р. № 232 // Електронна система «Нормативні акти України».

88 Jensen O. B. Making European Space: Mobility, Power and Territorial Identity / Jensen O. B., Richardson T. – Routledge, 2004. – 245 p.

89 Rietveld P. Barriers to Sustainable Transport (Transport development and Sustainability) / Rietveld P. – Routledge, 2004. – 564 p.

90 Handbook of Transport Strategy, Policy and Institutions. /ed. by Kenneth J. Button, David A. Hensher. – 6 ed. – 2003. – 337 p.

91 Vigar G. The Politics of Mobility. Transport, the Environment and Public Policy / Vigar G. – Spon Press, 2001. – 121 p.

92 Сафронов В. А. Индоевропейские прародины / В. А. Сафронов. – Горький : Волго-Вятское кн. изд-во, 1989. – 398с.

93 Матвеев А. В. Развитие системы дорог в древности / А. В. Матвеев // Интеграция археологических и этнографических исследований : сб. науч. тр. – Омск ; Ханты-Мансийск, 2002. – С. 58 – 62.

94 Каган М. С. Человеческая деятельность (опыт системного анализа) / М. С. Каган. – М. : Политиздат, 1974. – 328 с.

95 Дорожная терминология : справочник / под ред. М. И. Вейцмана. – М. : Транспорт, 1985. – 211 с.

96 Матвеев А. В. Материальные остатки элементов древних путей сообщения и возможности их фиксации с помощью методов археологической

науки / А. В. Матвеев // Наследие древних и традиционных культур Северной и Центральной Азии : материалы регион. археолого-этнографической студ. конф. : в 2 т. – Новосибирск, 2000. – Т. 2. – С. 36 – 38.

97 Chevallier R. Les voies romaines / Chevallier R. – Armand Colin, 1972. – 178 p.

98 Thiollier-Alexandrowicz G. Itinéraires romains en France / G. Thiollier-Alexandrowicz. – Faton, 2000. – 291 p.

99 Hagen V. The Roads That Led To Rome / Von Hagen, Victor W. – Cleveland ; New York : The World Publishing Company, 1967. – 184 p.

100 Roman Sites: complete scan of Tabula Peutingeriana 13th century. – Access mode : http://www.Roman_sites.org.

101 Ростовцев М. И. Общество и хозяйство в Римской империи : в 3 т. / М. И. Ростовцев. – СПб. : Наука, 2001. – Т. 1. – 399 с.

102 Павлов-Сильванский Н. П. Феодализм в России / Н. П. Павлов-Сильванский. – М. : Наука, 1988. – 696 с. с 31-32

103. Греков Б. Д. Киевская Русь / Б. Д. Греков. – М. : Гос. изд-во полит. лит., 1953. – 569 с. с 99 100

104 Історія митної справи в Україні / К. М. Колесніков, О. В. Морозов, Г. М. Віноградов [та ін.] ; за ред. П. В. Пашка, В. В. Ченцова. – К. : Знання, 2006. – 606 с. : ілюстр., карти.

105 Грушевський

106 Арістов

107 Історія митної справи в Україні / К. М. Колесніков, О. В. Морозов, Г. М. Віноградов [та ін.] ; за ред. П. В. Пашка, В. В. Ченцова. – К. : Знання, 2006. – 606 с. : ілюстр., карти.

108 Тарле Е. В. Политика: История территориальных захватов XV-XX века / Е. В. Тарле. – М. : ЭКСМО-Пресс, 2001. – 800 с.

109 Бродель Ф. Матеріальна цивілізація, економіка і капіталізм. XV–XVIII ст. : [в 3-х т.] / Фернан Бродель ; [пер. з фр. Г. Філіпчук]. – К. : Основи, 1995. – Т. 1 : Структура повсякденності: можливе і неможливе, 1995. – 543 с.

110 Галіль І. Османська імперія Класична доба 1300-1600 / Іналджик Галіль ; [пер. з англ. Олександр Галенко]. – К. : Критика, 1998. – 286 с.

111 Бродель Ф. Матеріальна цивілізація, економіка і капіталізм. XV-XVIII ст. : [в 3-х т.] / Фернан Бродель ; [пер. з фр. Г. Філіпчук]. – К. : Основи, 1995. – Т. 3 : Час миру, 1995. – 543 с. с.187

112 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.

113 Про затвердження Концепції створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 04 серп. 1997 р. № 821 // Електронна система «Нормативні акти України».

114 Про затвердження Порядку здійснення нагляду за забезпеченням безпеки руху на транспорті [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 04 берез. 1997 р. № 204 // Електронна система «Нормативні акти України».

115 Про Положення про Міністерство інфраструктури України [Електронний ресурс] : Президент України Указ від 12 трав. 2011 № 581 // Електронна система «Нормативні акти України».

116 Про залізничний транспорт [Електронний ресурс] : закон України від 04 лип. 1996 р. № 274 // Електронна система «Нормативні акти України».

117 Про затвердження Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 29 лют. 1996 р. № 262 // Електронна система «Нормативні акти України».

118 Про оскарження розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 груд. 2007 р. № 1226-р [Електронний ресурс] : ухвала Апеляційного адміністративного суду від 02 лип. 2009 р. № 22-а-17568/08 // Електронна система «Нормативні акти України».

119 Про оскарження наказу Державної адміністрації залізничного транспорту України від 26 груд. 2007 р. № 1289/ОС [Електронний ресурс] : ухвала Апеляційного адміністративного суду від 02 лип. 2009 р. № 22-а-17568/08 // Електронна система «Нормативні акти України».

120 Про дисципліну працівників залізничного транспорту України положень [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 26 січ. 1993 р. № 55 // Електронна система «Нормативні акти України».

121 Про відомчу воєнізовану охорону Укрзалізниці [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 09 серп. 1999 р. № 437 // Електронна система «Нормативні акти України».

122 Інтернет сторінка. Статистика ДТП [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://www.sai.gov.ua/info.htm>

123 Про автомобільний транспорт [Електронний ресурс] : закон України від 05 квіт. 2001 р. № 2344 // Електронна система «Нормативні акти України».

124 Про затвердження Положення про Міністерство транспорту та зв'язку України [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 06 черв. 2006 р. № 789 // Електронна система «Нормативні акти України».

125 Кодекс торгівельного мореплавства України [Електронний ресурс] : закон України від 23 трав. 1995 р. № 176 // Електронна система «Нормативні акти України».

126 Питання Державної адміністрації морського і річкового транспорту [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 05 берез. 2009 р. № 227 // Електронна система «Нормативні акти України».

127 Про затвердження граничної чисельності працівників апарату центральних органів виконавчої влади і підпорядкованих їм територіальних

органів та інших державних органів [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 13 трав. 2009 р. № 464 // Електронна система «Нормативні акти України».

128 Про часткове зупинення дії постанови Кабінету Міністрів України від 05 березня 2009 р. № 227 «Питання Державної адміністрації морського і річкового транспорту» [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 08 лип. 2009 р. № 948 // Електронна система «Нормативні акти України».

129 Питання безпеки судноплавства [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 30 груд. 1998 р. № 2098 // Електронна система «Нормативні акти України».

130 Положення про Головну державну інспекцію України з безпеки судноплавства [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 05 берез. 2009 р. № 227 // Електронна система «Нормативні акти України».

131 Повітряний кодекс України [Електронний ресурс] : закон України від 04 трав. 1993 р. № 3167 // Електронна система «Нормативні акти України».

132 Про утворення Державної авіаційної адміністрації [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 02 листоп. 2006 р. № 1526 // Електронна система «Нормативні акти України».

133 Про затвердження Положення про використання повітряного простору України [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 29 берез. 2002 р. № 401 // Електронна система «Нормативні акти України».

134 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.

135 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 Президентіві України – Вип. 5. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – Режим доступу до журналу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2010_5/zmist.html

136 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.

137 .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.

138 Берталанфи фон Людвиг. Общая теория систем – критический об-зор // Исследования по общей теории систем / Людвиг фон Берталанфи. – М., 1969. – С. 611

139 Оболенський О. Ю. Державне управління та державна служба: сучасні напрями розвитку / О. Ю. Оболенський. – О. : АО БАХВА, 2003. – 320 с. с. 9

140 Щедровицкий Г. П. Методология и философия организационно-управленческой деятельности: основные понятия и принципы : курс лекций : в 5 т. – М. : Наука, 2003. – Т. 5. – 288 с.

141 Бир С. Кибернетика и управление производством : пер. с англ. / С. Бир. – М. : Физматгиз, 1965. – 275 с.

142 Кудрявцев В. Н. Правовое поведение: норма и патология / В. Н. Кудрявцев. – М. : Наука, 1982. – 287 с.

143 Управління в митній службі : [підручник] / Кунев Ю. Д., Коросташова І. М., Мазур А. В., Шапошник С. П. ; за заг. ред. Ю.Д. Кунева. – К. : Центр навч. л-ри, 2006. – 408 с. 134.

144 Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В. М. Плішкін. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 694 с.

145 Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період [Електронний ресурс] : закон України від 20 жовт. 1998 р. № 194 // Електронна система «Нормативні акти України».

146 Митна Конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенція МДП) 1975 року [Електронний ресурс] : // Електронна система «Нормативні акти України».

147 Конвенція про міжнародні автомобільні перевезення пасажирів і багажу 1997 року [Електронний ресурс] : ратифікована Законом України від 8 квіт. 1999 р. № 581 // Електронна система «Нормативні акти України».

148 Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг [Електронний ресурс] : закон України від 14 груд. 1999 р. № 1286 // Електронна система «Нормативні акти України».

149 Про дорожній рух [Електронний ресурс] : закон України від 30 черв. 1993 р. № 3353 // Електронна система «Нормативні акти України».

150 Про затвердження Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті загального користування [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 29 січ. 2003 р. № 143 // Електронна система «Нормативні акти України».

151 Питання державного управління в галузі автомобільного транспорту [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 23 лип. 2008 р. № 681 // Електронна система «Нормативні акти України».

152 Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту [Електронний ресурс] : постанова Кабінету

Міністрів України від 18 лют. 1997 р. № 176 // Електронна система «Нормативні акти України».

153 Про національного автомобільного перевізника [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лип. 1994 р. № 475 // Електронна система «Нормативні акти України».

154 Про затвердження Положення про порядок видачі посвідчень водія та допуску громадян до керування транспортними засобами [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 08 трав. 1993 р. № 340 // Електронна система «Нормативні акти України».

155 Європейська угода про міжнародні магістральні залізничні лінії 1985 року [Електронний ресурс] // Електронна система «Нормативні акти України».

156 Угода про міжнародне залізничне вантажне сполучення (СМГС) [Електронний ресурс] // Електронна система «Нормативні акти України».

157 Про затвердження Статуту залізниць України [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 06 квіт. 1998 р. № 457 // Електронна система «Нормативні акти України».

158 Про Порядок обслуговування громадян залізничним транспортом [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 19 берез. 1997 р. № 252 // Електронна система «Нормативні акти України».

159 Про затвердження Інструкції з організації відбудовних робіт при ліквідації наслідків транспортних подій на залізницях України [Електронний ресурс] : наказ міністерства транспорту України від 27 квіт. 2001 р. № 258 // Електронна система «Нормативні акти України».

160 Про затвердження Інструкції про порядок дій митниць та залізниць України при переміщенні через митний кордон України багажу та вантажобагажу в багажних вагонах пасажирських та поштово-багажних поїздів [Електронний ресурс] : наказ міністерства транспорту України, Державної митної служби України від 10 листоп. 1998 р. № 442/696 // Електронна система «Нормативні акти України».

161 Про затвердження Інструкції про порядок розслідування та обліку нещасних випадків невиробничого характеру на залізничному транспорті України [Електронний ресурс] : наказ міністерства транспорту України від 08 квіт. 1998 р. № 117 // Електронна система «Нормативні акти України».

162 Договір з відкритого неба 1992 року [Електронний ресурс] : ратифікований Законом України від 02 берез. 2000 р. № 1509 // Електронна система «Нормативні акти України».

163 Угода про транзит при міжнародних повітряних сполученнях 1944 року [Електронний ресурс] : приєднання указ Президента України від 04 черв. 1997 р. № 490 // Електронна система «Нормативні акти України».

164 Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 року Протокол про введення нової статті 83-bis до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію [Електронний ресурс] : ратифікований законом України 15 лют. 1995 р. № 67 // Електронна система «Нормативні акти України».

165 Монреальська Конвенція про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки цивільної авіації 1971 року [Електронний ресурс] // Електронна система «Нормативні акти України».

166 Токійська Конвенція про правопорушення та деякі інші дії, вчинені на борту повітряного судна 1963 року [Електронний ресурс] // Електронна система «Нормативні акти України».

167 Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації [Електронний ресурс] : закон України від 20 лют. 2003 р. № 545 // Електронна система «Нормативні акти України».

168 Про заходи щодо удосконалення вітчизняної аеронавігаційної системи [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 13 груд. 2001 р. № 1682 // Електронна система «Нормативні акти України».

169 Про утворення Міжвідомчої комісії з питань забезпечення ефективного і безпечного функціонування авіаційного транспорту, авіаційної промисловості, авіації загального призначення та системи використання

повітряного простору України [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 28 груд. 2000 р. № 1923 // Електронна система «Нормативні акти України».

170 Про створення об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху України [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 19 лип. 1999 р. № 1281 // Електронна система «Нормативні акти України».

171 Про порядок повітряного сполучення через державний кордон України [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 18 груд. 1995 р. № 1017 // Електронна система «Нормативні акти України».

172 Про затвердження Тимчасових правил контролю з метою забезпечення безпеки цивільної авіації [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 02 серп. 1995 р. № 592 // Електронна система «Нормативні акти України».

173 Про створення Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 28 верес. 1993 р. № 819 // Електронна система «Нормативні акти України».

174 Про затвердження Інструкції про порядок забезпечення авіаційної безпеки під час виконання авіаційних перевезень і робіт з аеропортів інших держав [Електронний ресурс] : наказ міністерства транспорту України від 17 січ. 2002 р. № 16 // Електронна система «Нормативні акти України».

175 Конвенція Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року та Угода про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року [Електронний ресурс] : ратифіковані законом України від 03 черв. 1999 р. № 728 // Електронна система «Нормативні акти України».

176 Міжнародна конвенція про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року [Електронний ресурс] : приєднання Закон України від 01 листоп. 1996 р. № 464 // Електронна система «Нормативні акти України».

177 Афінська конвенція про перевезення морем пасажирів та їх багажу 1974 року [Електронний ресурс] : ратифікована законом України від 15 лип. 1994 р. № 115 // Електронна система «Нормативні акти України».

178 Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 року [Електронний ресурс] : прийняття постановою Кабінету Міністрів України від 21 верес. 1993 р. № 775 // Електронна система «Нормативні акти України».

179 Міжнародна конвенція щодо втручання у відкритому морі у випадках аварій, які призводять до забруднення нафтою, 1969 року [Електронний ресурс] : правонаступництво постановою Верховної Ради України від 17 груд. 1993 р. № 3734 // Електронна система «Нормативні акти України».

180 Конвенція про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства, та Протокол про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки стаціонарних платформ, розташованих на континентальному шельфі [Електронний ресурс] : ратифіковані постановою Верховної Ради України від 17 груд. 1993 р. № 3735 // Електронна система «Нормативні акти України».

181 Міжнародна конвенції про охорону людського життя на морі 1974 року [Електронний ресурс] // Електронна система «Нормативні акти України».

182 Про затвердження Положення про порядок надання морським і річковим судноплавним компаніям статусу національного перевізника [Електронний ресурс] : постановою Кабінету Міністрів України від 21 черв. 2001 р. № 668 // Електронна система «Нормативні акти України».

183 Про портові збори [Електронний ресурс] : постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовт. 2000 р. № 1544 // Електронна система «Нормативні акти України».

184 Про затвердження Порядку ведення Державного суднового реєстру України і Суднової книги України [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 26 верес. 1997 р. № 1069 // Електронна система «Нормативні акти України».

185 Про виключну (морську) економічну зону України [Електронний ресурс] : закон України від 16 трав. 1995 р. № 163 // Електронна система «Нормативні акти України».

186 Про затвердження Положення про порядок охорони суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 12 черв. 1996 р. № 642 // Електронна система «Нормативні акти України».

187 Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року та Угоди про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року [Електронний ресурс] : закон України від 03 черв. 1999 № 728 // Електронна система «Нормативні акти України».

188 Beck Ulrich (1986). Risk Society: Towards a New Modernity. Translated Sage Publications / Beck Ulrich. – London : Reprinted, 1998. – 355 p.

189 Горбулін В. П. Політика національної безпеки України: актуальні виклики – адекватні відповіді / В. П. Горбулін, О. В. Литвиненко // Стратегічна панорама. – 2009. – № 2. – С. 19 – 25.

190 Про затвердження Рекомендацій «Засад адаптації транспортного законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [Електронний ресурс] : наказ міністерства транспорту та зв'язку України від 18 лют. 2006 р. № 153 // Електронна система «Нормативні акти України».

191 Договір про заснування Європейської Спільноти : від 21 берез. 1957 р. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

192 Рішення Суду ЄС у справі European Parliament v. Council: (ВЄС 1985 С. 1513). – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

193 Tore S. Inter-agency Transport Planning: Co-ordination and Governance Structures / Tore S., Ravlum I.-A. // Planning Theory & Practice. – 2004. – Vol. 5, № 2. – P. 171 – 195.

194 Elliott D. S. Amtrak Privatization. The Root to Failure / Elliott D. Sclar. – : Economic Policy Institute, 2003. – 467 p.

195 White Paper. European transport policy for 2010: time to decide. – Brussels, COM (2001)

196 North American Railway Restructuring and Implications for Merger Policy”, R.L. Banks&Associates. – Winnipeg, 2001. – 343 p.

197 Encyclopedia of the European Union. Lynne Rienner Publishers, Inc., 1998. – 460 p.

198 Pollitt M.G. The Restructuring and Privatization of British Rail: Was it really that bad? / Pollitt M.G., A. S. J. Smith. – DAE WP 0118, 2001. – 209 p.

199 Дайджест // Safety Monitor : newsletter on Transport Safety Policy Development in the EU / ETSC’s. – 2008. – № 78. – P. 1 – 3.

200 Логистика: управление в грузовых транспортно-логистических системах : [учеб. пособие] / под ред. Л. Б. Миротина. – М. : Юристъ, 2002. – 367 с. стр. 186

201 Сервис на транспорте : [учеб. пособие] / под. ред. В. М. Николашина. –М. : Academia, 2004. – 543 с. стр. 47

202 Сханова С. Э. Транспортно-экспедиционное обслуживание : [учеб. пособие] / С. Э. Сханова, О. В. Попова, А. Э. Горев. – М. : Academia, 2005. –378 с.

203 Official Journal L 185,06.07.2001 P.0001-0007

204 Official Journal L 228,23.09.1995 P.0001-0007

205 Директива Ради №92/81/ЄЕС від 19.09.1992р. щодо гармонізації законодавства в сфері оподаткування мінеральних мастил Official Journal L 316, 31.10.1992 P.0012-0015

206 Директива Ради №92/82/ЄЕС від 19.09.1992р. щодо зближення ставок оподаткування мінеральних мастил Official Journal L 316, 31.10.1992 P.0019-0020

207 Аболонин С. М. Ценообразование – современные подходы: ценовые факторы в деятельности автотранспортных предприятий / С. М. Аболонин. М. : Транспорт, 2001. – 86 с.

208 European transport policy for 2010: time to decide : white paper / European Communities. – Brussels, 2001. – 2001. – 100 p.

209 Викерс Б. ЕС построит свою GPS / Б. Викерс // Ведомости. – 2002. – 28 марта.

210 Sustainable Development: A. Renewod effort by the OECD // Policy brief. – 1998. – № 86. – p.33.

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

212 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.

213 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.

214 Про Українську державну корпорацію по будівництву, ремонту і утриманню автомобільних доріг [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 08.09.1994 № 510/94 // Електронна система «Нормативні акти України».

215 Питання Української державної корпорації по будівництву, ремонту і утриманню автомобільних доріг України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.10.1994 № 717 // Електронна система «Нормативні акти України».

216 Про заходи щодо підвищення ефективності управління дорожнім господарством України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 08.11.2001 № 1056/2001 // Електронна система «Нормативні акти України».

217 Про затвердження Положення про Державну службу автомобільних доріг України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 № 1809 // Електронна система «Нормативні акти України».

218 Про автомобільні дороги [Електронний ресурс] : Закон України від 08.09.2005 № 2862-IV // Електронна система «Нормативні акти України».

219 Про місцеві державні адміністрації [Електронний ресурс] : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // Електронна система «Нормативні акти України».

220 Про джерела фінансування дорожнього господарства в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 18.09.1991 № 1562-XII // Електронна система «Нормативні акти України».

221 Про схвалення Концепції реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.08.2008 № 1096-р // Електронна система «Нормативні акти України».

222 Положення про порядок контролю за додержанням Ліцензійних умов [Електронний ресурс] : наказ Міністерства транспорту та зв'язку від 02.07.2010 № 429 // Електронна система «Нормативні акти України».

223 Про ліцензування певних видів господарської діяльності [Електронний ресурс] : Закон України від 01.06.2000 № 1775-III // Електронна система «Нормативні акти України».

224 Кодексу законів про працю України [Електронний ресурс] : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // Електронна система «Нормативні акти України».

225 Про утворення Головної державної інспекції на автомобільному транспорті [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету міністрів України від 08.09.2004 № 1190 // Електронна система «Нормативні акти України».

226 Водний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР // Електронна система «Нормативні акти України».

227 Директива Ради 2000/60/ЕС від 23.10.2000р. щодо визначення системи дій спільноти стосовно водної політики Official Journal L 327/1, 22.12.2000.

228 Директива Ради 92/43/ЕС від 21.05.1992р. щодо визначення системи дій спільноти стосовно водної флори і фауни Official Journal L 532/1, 12.07.1992.

229 Директива Ради 79/409/ЕС від 02.03.1979 щодо визначення системи дій спільноти стосовно водної птиці Official Journal L 123/1, 12.05.1979.

230 Стратегія розвитку морських портів України на період до 2015 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.07.2008р. № 1051-р // Електронна система «Нормативні акти України».

231 Про морську політику України» [Електронний ресурс] : Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.05.2009 р № 545-р. // Електронна система «Нормативні акти України».

232 Про підготовку інвестиційних проектів у морських портах України [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.01.2010р. № 166-р // Електронна система «Нормативні акти України».

233 Про затвердження переліку інвестиційних проектів, які мають стратегічне значення для економічного розвитку держави [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2009р. № 1429 // Електронна система «Нормативні акти України».

234 Про державні цільові програми [Електронний ресурс] : Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV // Електронна система «Нормативні акти України».

235 Про затвердження тимчасових методичних рекомендацій щодо розроблення державних цільових програм [Електронний ресурс] : наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 08.05.2003 р. № 114 // Електронна система «Нормативні акти України».

236 Методичні рекомендації щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання [Електронний ресурс] : наказ Міністерства економіки України від 04.12.2006 № 367 // Електронна система «Нормативні акти України».

237 Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.11.2007 р. № 106 // Електронна система «Нормативні акти України».

238 Про Порядок обміну інформацією між виконавцями державних цільових програм та координації цієї роботи [Електронний ресурс] : наказ Міністерства економіки України від 04.12.2009 №1367 // Електронна система «Нормативні акти України».

239 Кокошин А. А. Политика и социология военной стратегии / А. А. Кокошин. – М. : Ком. Книга, 2005. – 616 с.

240 Богданович В. Ю. Підхід до розробки теоретичних засад стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки держави / В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко // Стратегічна панорама. – 2006. – № 2. – С. 57 – 69.

241 .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.

242 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.

243 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 Президентіві України, 2011. – С. 42–44.

