

УДК 354.1

Реформування державного управління автомобільними перевезеннями в Україні в 1990 – 2000 рр.

В.А. БАЛІН

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: balinv1@rambler.ru

Авторське резюме

У статті досліджуються основні особливості реформування державного управління автомобільними перевезеннями в Україні у 1990-2000-х рр. Проаналізовано особливості правового регулювання здійснення державного контролю органами влади в Україні. В основу аналізу на різних етапах розвитку українського суспільства покладено вивчення: системи контрольних органів, їх форм і методів діяльності; механізмів координації та взаємодії у сфері такого контролю на автомобільному транспорті загального користування. Розкрито порядок становлення системи органів державного контролю у сфері функціонування автомобільного транспорту в Україні з перших днів оголошення незалежності. Аналіз структурно-функціональних основ упровадження державної політики у сфері автомобільного транспорту свідчить про те, що всі гілки влади на всіх її рівнях мають відношення до державного управління та контролю. Розвиток законодавства України про державний контроль на автомобільному транспорті розглянуто у контексті становлення системи законодавства у цій галузі господарства.

Ключові слова: транспорт, державний контроль, управління, безпека, автомобільні перевезення, ліцензування, дорожньо-транспортні пригоди, модель управління.

Governance reforming of road transport in Ukraine in the years of 1990-2000

V.A. BALIN

Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National
academy for public administration under the President of Ukraine,
Dnipropetrovsk, Ukraine, E-mail: balinv1@rambler.ru

Abstract

This article explores the main features of Governance reforming of road transport in Ukraine in the years of 1990-2000. Peculiarities of legal regulation of state control authorities in Ukraine are analyzed. The basis of the analysis at different stages of development of Ukrainian society assigned studying: system monitoring bodies, their forms and methods of operation; mechanisms for coordination and cooperation in such control in road transport. Reveals the order of system of state control in the operation of road transport in Ukraine since the early days of independence ads. Analysis of the structural and functional basis of implementation of the state policy in the field of road transport indicates that all branches of government at all levels related to governance and control.

Developing legislation of Ukraine on state control in road transport was considered in the context of a system of legislation in this industry sector.

Keywords: transport, government control, governance, safety, road transportation, licensing, traffic accidents, management model.

© В.А.Балін, 2015

Постановка проблеми. Моделі управління галуззю автомобільного транспорту постійно змінювались протягом усього періоду її становлення шляхом створення, реорганізації або ліквідації державних органів контролю. Події початку 90-х рр., зміна державного ладу та остаточний перехід до ринкової економіки зумовили закріплення вектора на децентралізацію управління автомобільними перевезеннями.

Прискорення соціально-економічного розвитку, зростання суспільного виробництва на основі його інтенсифікації, збільшення ефективності використання ресурсів неможливі без надійного транспортного забезпечення економіки та населення країни. Постійному зростанню автомобільних перевезень сприяє поліпшення дорожніх умов, технічне вдосконалення конструкцій транспортних засобів, широке впровадження сучасних методів управління і контролю за дорожнім рухом.

Проте варто зазначити, що відсутність єдиного комплексного системного підходу до управління галуззю автомобільних перевезень у довгостроковій перспективі призведе до кризового стану та невиконання в повному обсязі відповідних зобов'язань України як європейської держави.

Аналіз досліджень і публікацій. В Україні діє єдина транспортна система, що повинна відповідати вимогам суспільного виробництва і національної безпеки, мати розгалужену інфраструктуру, забезпечувати зовнішньоекономічні зв'язки України.

Ці питання розглядалися з урахуванням теоретичного доробку таких учених, як: В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, П.П. Волков, В.М. Гаращук, В.К. Гіжевський, Т.О. Гуржій, Е.Ф. Демський, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, В.К. Колпаків, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янець, В.П. Могила, А.М. Редзюк та ін. Разом з тим, цілий ряд питань хоча і поставлено, але потребує подальшого вивчення.

Метою дослідження є аналіз основних особливостей реформування державного управління автомо-

більними перевезеннями в Україні у 1990 – 2000-х рр.

Виклад основного матеріалу. Ринкові перетворення, що мали місце впродовж 1991 – 2000-х рр. в Україні, перехід від державно-планової до ринкової економіки відбувалися у складних суспільно-політичних та економічних умовах. Цей період характеризується значними темпами економічного спаду, головними чинниками якого були радикальні інституційні зміни в державі, розрив економічних зв'язків з колишніми республіками Радянського Союзу, неготовність економіки України до ринкових умов, зміни в попиті на транспортні послуги, неефективність технологій тощо. Кризові явища торкнулися й транспортної галузі.

Після розпаду СРСР в Україні як незалежній державі Указом Президента України від 26 листопада 1992 р. № 581 було створено Міністерство транспорту України та визначено його основні завдання відносно всіх видів транспорту. Для їх виконання було передбачено створення в його структурі департаментів, зокрема й автомобільного транспорту, з передаванням функцій органів управління, в тому числі й від Української державної корпорації автомобільного транспорту «Укравтотранс» [5]. Указом було встановлено, що Мінтранс не втручається в господарську діяльність підприємств і організацій.

В Україні станом на 1 січня 1997 р. налічувалось близько 900 тис. вантажних автомобілів, 146 тис. автобусів та більше 15 тис. легкових таксомоторів, які належали до різних форм власності. До того часу, коли почали відбуватись процеси приватизації, всі транспортні засоби, крім легкових автомобілів, належали до державної або корпоративної власності і в основному були зосереджені в автопідприємствах різної підпорядкованості. Автотранспортні підприємства керувались єдиними в Україні нормативними документами щодо організації перевезень та здійснення технічного обслуговування і ремонту вузлів та агрегатів автомобілів, що впливають на безпеку руху та екологію.

Тривалий час територіальним орга-

ном управління у сфері автотранспорту загального користування залишались обласні територіально-виробничі об'єднання автомобільного транспорту, що були створені ще з часів Мінтрансу УРСР. Постановою Кабінету Міністрів України від 04 грудня 1998 року № 1913 «Про автотранспортні управління Міністерства транспорту» територіально-виробничі об'єднання були реорганізовані в автотранспортні управління в АР Крим, областях та місті Севастополі [12].

урядовий орган державного управління у галузі автотранспорту (Укравтотранс). Для розроблення основних напрямків розвитку автомобільного транспорту, вирішення найважливіших питань діяльності утворюється колегія Укравтотрансу.

Статтею 7 Закону України «Про автомобільний транспорт» (першої редакції від 5 квітня 2001 р.) було встановлено, що центральний орган виконавчої влади в галузі транспорту (Мінтранс України) забезпечує проведення державної політики на автомобільному транспорті через свої територіальні органи (тоді – автотранспортні управління), службу міжнародних автомобільних перевезень (тоді – УДП «Укрінтеравтосервіс») та урядовий орган державного управління на автомобільному транспорті (Укравтотранс) [2].

Постановою Кабінету Міністрів України від 29 січня 2003 р. № 143 «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті загального користування» Укравтотранс та автотранспортні управління Мінтрансу зв'язку в Автономній Республіці Крим та областях були визначені органами державного контролю. У квітні 2003 р. у структурі Укравтотрансу було створено відділ державного контролю та нагляду за безпекою автомобільних перевезень. Основні завдання Укравтотрансу як урядового органу Мінтрансу впливають з п'яти пріоритетних напрямків діяльності:

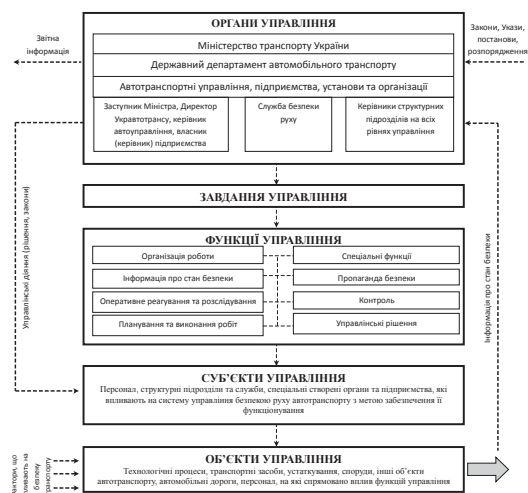


Рис. 1. Структурно-функціональна схема управління безпекою руху автотранспорту.

Відповідно до затвердженого положення основним завданням цих територіальних органів було забезпечення державного регулювання діяльності автотранспорту та здійснення контролю за дотриманням суб'єктами підприємницької діяльності усіх форм власності, що виконують перевезення пасажирів і вантажів автотранспортом, вимог нормативних актів, стандартів і норм, які регулюють ці перевезення. Проте вони не мали визначеного статусу, як це передбачалось при їхньому створенні.

У 2000 р. постановою уряду у складі Міністерства транспорту було створено Державний департамент автомобільного транспорту на базі Державної адміністрації автомобільного транспорту з затвердженням оновленого положення про цей

1. участь у реалізації державної політики у сфері перевезень пасажирів і вантажів автомобільним транспортом;
2. здійснення в установленому порядку управління в галузі автотранспорту;
3. виконання відповідно до законодавства контрольно-наглядових функцій у цій галузі;
4. здійснення відповідно до законодавства регулятивних та дозвільно-реєстраційних функцій;
5. додержання вимог законодавства щодо забезпечення безпеки дорожнього руху. У період інтенсивного формування ринкових відносин відбувається подрібнення автопідприємств за рахунок приватизації, різке збільшення кількості ін-

дивідуальних власників, які володіли 1-2 автотранспортними засобами і не мали потрібної для управління транспортними технологічними процесами кваліфікації, не знали діючих нормативних документів, не платили податків і ухилялись від відповідальності за це, а управлінські структури, що раніше здійснювали державне регулювання транспортним процесом, перестали функціонувати. Такий стан справ викликав тенденцію до зростання некерованих процесів, що проявлялись в ігноруванні недобросовісними перевізниками вимог транспортного, податкового, митного законодавства та відповідних міжнародних угод. У цих умовах попередження розвитку зазначених негативних процесів, створення передумов для координації транспортного комплексу України, формування як внутрішнього, так і міжнародного цивілізованого ринку автотранспортних послуг можливе тільки через механізм державного регулювання. Питання щодо створення автотранспортної інспекції порушувалось протягом 6 років на всіх всеукраїнських нарадах працівників автомобільного транспорту. Мінтранс підтримував цю ідею і двічі вносив Кабінету Міністрів України пропозицію щодо необхідності створення такого інституту. Вперше 1998 р. – при реорганізації територіальних виробничих об'єднань автотранспорту (постанова Кабінету Міністрів України від 04 грудня 1998 р. № 1913 «Про автотранспортні управління Міністерства транспорту» [12]). Однак такі управління не було наділено статусом територіального державного органу, що призвело до численних колізій норм законодавства. Повторно пропозицію було внесено через два роки, але її знову не прийняли. Зокрема, передбачалось утворення автотранспортної інспекції у складі Державного департаменту автомобільного транспорту України (Укравтотрансу) Міністерства транспорту України. Основними функціями повинні були стати:

- здійснення контролю за додержанням транспортного законодавства, виконанням умов ліцензування суб'єктами підприємництва незалежно від форм власності;

- державне регулювання та координація автотранспортної діяльності;

- ліцензування внутрішніх та міжнародних перевезень пасажирів і вантажів автомобільним транспортом і надання послуг по обслуговуванню і ремонту транспортних засобів.

Фінансування автотранспортної інспекції планувалось здійснювати за рахунок ліцензійної діяльності. Проте, за різними оцінками, існували два мотиви відмови. Відомо, що проекти рішень Уряду обов'язково проходять процедуру погодження із заінтересованими міністерствами. Сталося так, що окремі з них вбачали дублювання функцій проекту автотранспортної інспекції з функціями діючих структур, наприклад, з Державтоінспекцією. Тобто спрацювала гра слова «інспекція» у поєднанні з дефіцитом коштів на утримання державних структур.

Другий мотив – хибна оцінка тенденції дорожньо-транспортного травматизму в країні в період 1996 – 2000 рр., якій було притаманне щорічне скорочення кількості дорожньо-транспортних пригод, а також відсутність автобусних катастроф із тяжкими наслідками. Проте питомі показники аварійності (на кількість автомобілів, пробіг, витрачене паливо) та й сама кількість дорожньо-транспортних пригод, загиблих і поранених порівняно з іншими країнами не давали підстав для позитивної тенденції щодо дорожнього травматизму. Подальша лібералізація ринку надання автотранспортних послуг із появою надмірної кількості перевізників, особливо приватних, зростання мобільності населення, обсягів перевезень, різке збільшення приватних легкових автомобілів в умовах вкрай недостатньої адекватності контролю та впливу на ситуацію призвели, починаючи з 2001 р., до стрімкого зростання дорожньо-транспортного травматизму.

Процес роздержавлення галузі автомобільного транспорту створив надзвичайно складну ситуацію з безпеки перевезень на автомобільному транспорті загального користування. Вихід на ринок автотранспортних послуг десятків тисяч перевізників, які не мають необхідної

кваліфікації та досвіду роботи, достатньої матеріально-технічної бази, належних умов для проведення контролю технічного стану транспортних засобів перед виїздом на лінію, медичного контролю стану водіїв транспортних засобів, їх інструктажу та стажування, забезпечення їхніх умов праці та відпочинку – усе призвело до численних порушень правил перевезень пасажирів і дорожнього руху, і як результат – до виникнення дорожньо-транспортних пригод [23, С. 7].

На автопідприємствах припинили діяльність підрозділи безпеки руху, не проводився передрейсовий медогляд водіїв, не здійснювалась перевірка технічного стану автобусів. Власники автобусів практично перебували поза контролем, працюючи по 12 і більше годин без відпочинку, піддаючи життя пасажирів смертельній загрози [21, С. 1].

Удосконалення нормативно-правової бази є дуже важливим, особливо при введенні жорсткіших норм відповідальності перевізників. Це – відповідальність за життя людей, що перевозяться. Однак ця база вирішує 10 % проблеми. Ніхто не може гарантувати, що сьогодні чи завтра не станеться дорожньо-транспортна подія при перевезенні пасажирів, оскільки транспортна дисципліна вкрай низька. На 90% успіх може бути досягнутий за суворого дотримання як чинного, так і завтрашнього законодавства. Тому контроль набував дуже високої актуальності у справі гарантування безпеки перевезень.

Ліквідація обласних автоуправлінь призвела до своєрідного вакууму в забезпеченні механізмів діяльності автомобільного транспорту в регіонах. Так, повноваження щодо відкриття маршрутів та проведення тендерів перейшли до обласних адміністрацій, які далеко не завжди мали можливість забезпечити виконання цих завдань на належному рівні. Те ж саме можна сказати і про контрольні функції.

На виконання Указу Президента України від 20 травня 2004 р. № 570 «Про заходи щодо посилення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом» у складі Міністерства транспорту була створена Головна державна

інспекція на автомобільному транспорті (Головавтоотрансінспекція) з територіальними органами в кожній області, АР Крим, містах Києві та Севастополі [9].

У липні 2004 р. Указом Президента України Міністерство транспорту України і Державний комітет зв'язку та інформатизації України були реорганізовані у Міністерство транспорту та зв'язку України.



Рис. 2. Блок-схема організаційної структури управління автомобільним транспортом загального користування.

Постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2004 р. № 1190 «Про утворення Головної державної інспекції на автомобільному транспорті» було затверджено положення новоствореного органу контролю [13].

Однією з основних функцій, які передавались Головавтоотрансінспекції та її територіальним органам від Укравтоотрансу та автотранспортних управлінь, стала функція здійснення державного контролю на автотранспорті та контролю за дотриманням ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезень автотранспортом, а також державний нагляд за забезпеченням суб'єктами господарювання безпеки автоперевезень [25, С. 3].

За Укравтоотрансом залишилися основні функції: розробка транспортної політики у галузі автотранспорту, розробка загальних програм і концепцій розвитку галузі, нормативно-правова робота, функціонування та розвиток міжнародних перевезень автотранспортом.

Також Головавтоотрансінспекції були надані функції здійснення ліцензування господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів, організації роботи з проведення

сертифікації послуг пасажирського автотранспорту, що у поєднанні з функцією державного контролю дозволило більш ефективно досягти необхідного рівня безпеки перевезень.

У період реформування галузі держава втратила контроль за станом функціонування та розвитку автотранспорту загального користування, особливо у сфері надання послуг пасажирського автотранспорту. Створення державного органу контролю на автомобільному транспорті – Головавтотрансінспекції та її територіальних органів, що фінансуватимуться за рахунок коштів держбюджету, матимуть чіткі права та повноваження, було направлено на упорядкування колізій норм законодавства, що виникли в результаті невизначеності статусу автотранспортних управлінь Мінтрансу. Це також дозволило побудувати управлінську вертикаль, що сприяло становленню системи органів державного управління на автомобільному транспорті, виконанню ними повноважень державного контролю за дотриманням суб'єктами господарювання всіх форм власності законодавства про автомобільний транспорт та державного нагляду за дотриманням вимог гарантування безпеки перевезень.

У грудні 2005 р. було внесено зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 4 березня 1997 р. № 204 «Про затвердження Порядку здійснення нагляду за забезпеченням безпеки руху на транспорті», відповідно до яких Головавтотрансінспекцію визначено органом, що здійснює нагляд за безпекою руху на автомобільному транспорті. Усі зміни передбачали створення чіткої системи державного регулювання [14].

У 2006 р. постановою Кабінету Міністрів України затверджено Порядок здійснення державного контролю на автомобільному транспорті [15]. По суті – це був сценарій правового здійснення функції контролю і нагляду, тобто проведення аудиту безпеки перевезень. У Порядку вперше введено 15 термінів та вказані їх визначення, що дало змогу досягти правового розуміння між інспекторами і перевізниками. Крім того, конкретизовано механізми планових, позапланових

та рейдових перевірок, надаються форми і зміст необхідної документації при оформленні результатів контролю, наведено порядок розгляду справ у випадку порушення законодавства та порядок оскарження і скасування постанов про застосування штрафних санкцій, викладено права та обов'язки посадових осіб державного контролю та суб'єктів господарювання під час проведення перевірки.

Утворення в Україні Головавтотрансінспекції стало важливим кроком уперед у питанні гарантування безпеки руху на автошляхах. Адже сама тільки наявність у державі такої структури є серйозним підґрунтям для наведення порядку на автошляхах та приведення автомобільних перевезень у межі, установлені діючим законодавством.

Водночас практично в усіх держав-сусідів, а також у країнах-членах Європейської Спільноти – подібні структури діють уже протягом тривалого часу і встигли довести свою ефективність у забезпеченні додержання транспортно-го законодавства автоперевізниками на шляхах. Процес інтеграції транспортної системи України до європейської, збільшення обсягу міжнародних автомобільних перевезень пасажирів і вантажів потребує адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу. З метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління та відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України Указом Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» в процесі реорганізації Міністерства транспорту та зв'язку України створюється Державна автотранспортна служба [6]. Одним із заходів з оптимізації системи стала ліквідація Головної державної інспекції на автомобільному транспорті.

Згодом Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 370 «Питання оптимізації системи центральних ор-

ганів виконавчої влади» було додатково оптимізовано систему центральних органів виконавчої влади України [7]. Зокрема, замість Державної автотранспортної служби було створено Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті, положення про яку затверджено Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 387. Натомість Міністерство транспорту та зв'язку України реорганізовується у Міністерство інфраструктури України, у складі якого створюється департамент автомобільного транспорту [8].

На сьогодні Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті (Укртрансінспекція) – новостворений центральний орган виконавчої влади входить до системи органів виконавчої влади й забезпечує реалізацію державної політики в питаннях безпеки на автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному транспорті та веденні дорожнього господарства.

За ідеологією, втіленою завдяки функціям, що закріплені в положенні про Укртрансінспекцію, остання увібрала в себе повноваження Державної адміністрації автомобільного транспорту та Головавтотрансінспекції. У переважній більшості саме функції цих двох урядових органів склали перелік функцій Укртрансінспекції, проте також включено додаткові функції у сфері міського електричного, залізничного транспорту та дорожнього господарства. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29 лютого 2012 р. № 153 утворені територіальні органи Укртрансінспекції в областях, АР Крим, містах Києві та Севастополі [17].

У період становлення Укртрансінспекції забезпечувалася стабільна робота щодо виконання функцій ліцензування та державного контролю на автомобільному транспорті. Зокрема, у сфері ліцензування продовжувалася безперебійна видача суб'єктам господарювання ліцензій та забезпечувалася проведення перевірок додержання ліцензіатами Ліцензійних умов, а у сфері державного контролю проводилися систематичні пе-

ревірки транспортних засобів на маршрутах руху та за місцем знаходження суб'єктів господарювання.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2012 р. № 628 «Питання Державної інспекції з безпеки на наземному транспорті» фактично Укртрансінспекцією розпочато виконання своїх функцій та повноважень в повному обсязі [11]. Із 1 вересня 2012 р. Укртрансінспекцією розпочато видачу дозволів іноземних держав для українських перевізників у 14 регіонах країни на 16 пунктах видачі дозволів.

Законом України від 20 листопада 2012 р. № 5502 повноваження Укртрансінспекції в сфері здійснення контрольних заходів значно розширилися, зокрема в частині надання права зупинки транспортного засобу та складання адмінпротоколів, проведенні габаритно-вагового контролю на автомобільних дорогах України [4].

Постановою Кабінету Міністрів України від 20 травня 2013 р. № 422 «Деякі питання автомобільних перевезень пасажирів та вантажів» затверджено порядок зупинення транспортного засобу, що здійснює автомобільні перевезення пасажирів та вантажів, посадовими особами Укртрансінспекції та її територіальних органів [18].

Проте варто зазначити, що Законом України від 31 липня 2014 р. № 1622 «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» установлено, що перевірки підприємств, установ та організацій, фізичних осіб - підприємців контролюючими органами (крім Державної фіскальної служби України) здійснюються протягом серпня - грудня 2014 р. виключно з дозволу Кабінету Міністрів України або за заявкою суб'єкта господарювання щодо його перевірки [3].

Наприкінці 2014 р. розпочалось чергове реформування системи центральних органів виконавчої влади, наділених повноваженнями у сфері контролю, основною метою якого стало забезпечення ефективної системи контролю, зниження тиску на бізнес та зменшення рівня корупції.

Створення цільової моделі системи центральних органів виконавчої влади є одним з етапів перерозподілу функцій, усунення їх дублювання, передачу деяких функцій на рівень органів місцевого самоврядування, усунення функціональних конфліктів, оптимізацію чисельності працюючих, ліквідацію певних центральних органів виконавчої влади тощо.

Постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» утворена Державна служба України з безпеки на транспорті, реорганізувавши шляхом злиття Державну інспекцію з безпеки на морському та річковому транспорті, Державну інспекцію з безпеки на наземному транспорті та підпорядкувавши Службі, що утворюється, Державну спеціальну службу транспорту [16]. Процедуру реорганізації Укртрансінспекції розпочато у відповідності до розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1033 [10].

Формування сучасних правових норм повинно бути спрямоване на покращення стану безпеки перевезень, створення ефективних ринкових відносин на автомобільному транспорті, оновлення парку транспортних засобів, розвиток міжнародних автомобільних перевезень пасажирів та вантажів, чітке врегулювання відносин замовників послуг автомобільного транспорту та перевізників, створення сприятливих умов для добросовісної конкуренції на ринку послуг і встановлення відповідальності щодо забезпечення безпеки автомобільних перевезень.

Інколи поняття «свобода» сприймається як всюдозволеність. Проте демократія, в першу чергу, передбачає суворе додержання вимог чинного законодавства. Головне завдання – усунення різниці між де-юре вимогами до перевізників і де-факто станом виконання їх на практиці. При цьому важливо пам'ятати, що основною метою зазначених заходів є безпека здоров'я та життя людей, як найвищої соціальної цінності, в умовах організації та здійсненні перевезень на наземному транспорті.

Висновок. У новітній історії рефор-

мування автомобільного транспорту загального користування відбувся стрибок від монополії до поліполії – стану, коли на ринку функціонують багато автомобільних перевізників. В Україні протягом певного періоду існуюча організація нагляду та контролю за дотриманням правил перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом виявилася малоефективною в умовах стрімкого зростання мережі недержавних автопідприємств, комерційних структур та приватних перевізників, якими надаються послуги в зазначеній сфері, що стало причиною низки резонансних дорожньо-транспортних пригод.

Дійсно функцію державного контролю на автомобільному транспорті було надто понижено. У колишніх автотранспортних управліннях існували контрольні підрозділи. По суті, це були залишки застарілого механізму контролю з часів планової економіки в умовах державної власності. В роботі інституції цих контролерів була відсутня система, яку сьогодні називають «аудитом безпеки перевезень». Перехід до засад ринкової економіки та роздержавлення власності багато чого змінили в механізмах регулювання всіх складових інфраструктури автотранспорту загального користування. Але контроль як функція державного регулювання залишився. Без нього неможливо здійснювати управління з метою досягнення кінцевих результатів щодо якості перевезень та її головного показника – рівня дорожньо-транспортного травматизму.

Європейська інтеграція є стратегічною метою українського суспільства, вищим пріоритетом нашої держави. З цією метою в Україні здійснюються різнопланові заходи, такі, як прийняття нових законів та внесення змін до вже наявних з метою гармонізації вітчизняної законодавчої бази до практики Євросоюзу, реформування системи державних контрольних органів. Галузь автотранспорту загального користування знову перебуває у перехідному періоді – зміна органів управління та їхніх функцій. При цьому основною метою є впровадження єдиної транспортної політики.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р.: зі змінами згідно із законом України від 8.12.2004 р. № 2222.- К. Парламентське вид-во, 2005. – 98с.- ISBN 966-7630-14-5.
2. Про автомобільний транспорт : закон України від 05.04.2001 р. № 2344-III // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2344-14>.
3. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» : закон України від 31.07.2014 р. № 1622 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1622-18>.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державного регулювання та управління у сфері транспорту та дорожнього господарства : закон України від 20.11.2012 р. № 5502 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5502-17>.
5. Про Міністерство транспорту України : Указ Президента України від 26.11.1992 р. № 581 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/581/92>.
6. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.
7. Питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 370 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/370/2011>.
8. Про Положення про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті : указ Президента України від 06.04.2011 р. № 387 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/387/2011>.
9. Про заходи щодо посилення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом : указ Президента України від 20.05.2004 р. № 570 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/570/2004>.
10. Про утворення комісії з проведення реорганізації Державної інспекції з безпеки на наземному транспорті : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 1033 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1033-2014>.
11. Питання Державної інспекції з безпеки на наземному транспорті : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.08.2012 р. № 628 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/628-2012>.
12. Про автотранспортні управління Міністерства транспорту : постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.1998 р. № 1913 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1913-98>.
13. Про утворення Головної державної інспекції на автомобільному транспорті : постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2004 р. № 1190 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1190-2004>.
14. Про внесення зміни до пункту 2 Порядку здійснення нагляду за забезпеченням безпеки руху на транспорті : постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2005 р. № 1300 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1300-2005>.
15. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті : постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 р. № 1567 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1567-2006>.
16. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014>.
17. Про утворення територіальних органів Державної інспекції з безпеки на наземному транспорті : постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.2012 р. № 153 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/153-2012>.
18. Деякі питання автомобільних перевезень пасажирів та вантажів : постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 р. № 422 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/422-2013>.
19. Автомобільний транспорт України: стан, проблеми, перспективи розвитку: Монографія / Державний автотранспортний науково-дослідний і проектний інститут; За заг. ред. А.М. Редзюка. – К.: ДП «ДержавтотрансНДІпроект», 2005. – 400 с.
20. Автотранспортна інспекція – це не лише механізм контролю // Перевізник. Уа – 2004. – № 12. – С. 4 – 10.
21. Від засідання колегій – до спільного вирішення проблем безпеки дорожнього руху //

- Перевізник. Уа – 2004. – липень – С. 1 – 6.
22. Волков П.П. Автомобільний транспорт України (короткий нарис з історії) / П.П. Волков // Перевізник. Уа – 2004. – березень – С. 32 – 35.
23. «Головдержавтотрансінспекція» - новий механізм державного контролю у сфері автомобільних перевезень // Перевізник. Уа – 2004. – липень – С. 7 – 10.
24. Могила В. Еволюція державного управління автотранспортом загального користування / В. Могила // Перевізник. Уа – 2008. – № 5. – С. 15 – 17.
25. Старт Головавтоотрансінспекції // Перевізник. Уа – 2005. – № 6. – С. 1 – 4.
26. Заенчик Л.Г. Развитие экспортного потенциала автомобильного транспорта Украины // Транспортный комплекс Украины: экономика, организация, развитие: Сб. науч. тр. – К.: 1996. – Вып. 3. – С. 154 – 170.

REFERENCES:

1. Konstytutsiya Ukrainy: pryynyata na p'yatiy sesiyi Verkhovnoyi Rady Ukrainy 28 cherv. 1996 r.: zi zminamy z'hidno zakonu Ukrainy vid 8.12.2004 r. № 2222 (The Constitution of Ukraine, adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on 28 Jun. .: 1996, as amended by the Law of Ukraine of 12.08.2004 r. № 2222).- K. *Parlament's'ke vyd-vo*, 2005. – 98 p. - ISBN 966-7630-14-5.
2. Pro avtomobil'nyy transport : zakon Ukrainy vid 05.04.2001 r. № 2344-III (On road transport: the law of Ukraine from 05.04.2001. № 2344-III). – Access : <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2344-14>.
3. Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrainy na 2014 rik» : zakon Ukrainy vid 31.07.2014 r. № 1622 (On Amendments to the Law of Ukraine «On State Budget of Ukraine for 2014»: the law of Ukraine from 31.07.2014 g. № 1622). – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1622-18>.
4. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo derzhavnoho rehulyuvannya ta upravlinnya u sferi transportu ta dorozhn'oho hospodarstva : zakon Ukrainy vid 20.11.2012 r. № 5502 (On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on state regulation and management of transport and road facilities: the law of Ukraine 11.20.2012 p. № 5502). – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5502-17>.
5. Pro Ministerstvo transportu Ukrainy : ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26.11.1992 r. № 581 (About the Ministry of Transport of Ukraine: Ukraine presidential decree of 26.11.1992 p. № 581). – Access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/581/92>.
6. Pro optymizatsiyu systemy tsentral'nykh orhaniv vykonavchoyi vlady : ukaz Prezydenta Ukrainy vid 09.12.2010 r. № 1085 (On optimization of central authorities: Decree of the President of Ukraine of 09.12.2010 p. № 1085). – Access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.
7. Pytannya optymizatsiyi systemy tsentral'nykh orhaniv vykonavchoyi vlady : ukaz Prezydenta Ukrainy vid 06.04.2011 r. № 370 (How to optimize the system of central executive power: Decree of the President of Ukraine of 06.04.2011 p. № 370). – Access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/370/2011>.
8. Pro Polozhennya pro Derzhavnu inspektsiyu Ukrainy z bezpeky na nazemnomu transporti : ukaz Prezydenta Ukrainy vid 06.04.2011 r. № 387 (On the Regulation of the State Inspectorate of Ukraine on land transport security: Presidential Decree Ukraine from 06.04.2011 g. № 387). – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/387/2011>.
9. Pro zakhody shchodo posylennya bezpeky pasazhyrs'kykh perevezen' avtomobil'nym transportom : ukaz Prezydenta Ukrainy vid 20.05.2004 r. № 570 (On measures to enhance the security of passenger transport by road, by decree of the President of Ukraine 20.05.2004 p. № 570). – Access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/570/2004>.
10. Pro utvorennya komisiyi z provedennya reorganizatsiyi Derzhavnoyi inspektsiyi z bezpeky na nazemnomu transporti : rozporядzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.10.2014 r. № 1033 (On establishment of commission for the reorganization of the State Inspectorate for land transport security, the Cabinet of Ministers of Ukraine of 22.10.2014 p. № 1033). – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1033-2014>.
11. Pytannya Derzhavnoyi inspektsiyi z bezpeky na nazemnomu transporti : rozporядzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29.08.2012 r. № 628 (Question of the State Inspectorate for land transport security, the Cabinet of Ministers of Ukraine of 29.08.2012 p. № 628). – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/628-2012>.
12. Pro avtotransportni upravlinnya Ministerstva transportu : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.12.1998 r. № 1913 (About automobile Ministry of Transport: Cabinet of

Ministers of Ukraine of 12.04.1998 p. № 1913). – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1913-98>.

13. Pro utvorenniya Holovnoyi derzhavnoyi inspektsiyi na avtomobil'nomu transporti : postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 08.09.2004 r. № 1190 (On the establishment of the Main State Motor Transport Inspection: Cabinet of Ministers of Ukraine of 08.09.2004 p. № 1190). – Access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1190-2004>.

14. Pro vnesennya zminy do punktu 2 Poryadku zdiysnennya nahlyadu za zabezpechennyam bezpeky rukhu na transporti : postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 29.12.2005 r. № 1300 (On amendments to paragraph 2 Procedure for Safety Oversight traffic transport: Cabinet of Ministers of Ukraine of 29.12.2005 p. № 1300). – Access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1300-2005>.

15. Pro zatverdzhennya Poryadku zdiysnennya derzhavnoho kontrolyu na avtomobil'nomu transporti : postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 08.11.2006 r. № 1567 (On approval of state control in road transport: Cabinet of Ministers of Ukraine of 08.11.2006 p. № 1567). – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1567-2006>.

16. Pro optymizatsiyu systemy tsentral'nykh orhaniv vykonavchoyi vlady : postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 10.09.2014 r. № 442 (On optimization of central executive bodies: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 10.09.2014 p. № 442). – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014>.

17. Pro utvorennya terytorial'nykh orhaniv Derzhavnoyi inspektsiyi z bezpeky na nazemnomu transporti : postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 29.02.2012 r. № 153 (On the establishment of territorial bodies of the State Inspectorate for land transport safety: Cabinet of Ministers of Ukraine of 29.02.2012. № 153). – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/153-2012>.

18. Deyaki pytannya avtomobil'nykh perevezen' pasazhyriv ta vantazhiv: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 20.05.2013 r. № 422 (Some issues of road transportation of passengers and cargo: Cabinet of Ministers of Ukraine of 05.20.2013 p. № 422). – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/422-2013>.

19. Avtomobil'nyy transport Ukrayiny: stan, problemy, perspektyvy rozvytku: Monohrafiya (Road Transport Ukraine: status, problems and prospects of development: Monograph). – К.: DP «DerzhavtotransNDIproekt», 2005. – 400 p.

20. Avtotransportna inspektsiya – tse ne lyshe mekhanizm kontrolyu (Road transport inspection - is not just a control mechanism). *Pereviznyk. Ua* – 2004. – № 12. – P. 4 – 10.

21. Vid zasidannya kolehiy – do spil'noho vyrishennya problem bezpeky dorozhn'oho rukhu (From sitting boards - to jointly address issues of road safety). *Pereviznyk. Ua* – 2004. – lypen' – P. 1 – 6.

22. Volkov P.P. Avtomobil'nyy transport Ukrayiny (korotky narys z istoriyi) (Road transport Ukraine (brief outline of the history)). *Pereviznyk. Ua* – 2004. – berezen' – P. 32 – 35.

23. «Holovderzhavtotransinspektsiya» - novyy mekhanizm derzhavnoho kontrolyu u sferi avtomobil'nykh perevezen' («Holovderzhavtotransinspektsiya» - a new mechanism of state control in the field of road transport). *Pereviznyk. Ua* – 2004. – lypen' – P. 7 – 10.

24. Mohyla V. Evolyutsiya derzhavnoho upravlinnya avtotransportom zahal'noho korystuvannya (The evolution of public administration by road general use). *Pereviznyk. Ua* – 2008. – № 5. – P. 15 – 17.

25. Start Holovavtotranspiektsiyi (Holovavtotranspiektsiy). *Pereviznyk. Ua* – 2005. – № 6. – P. 1 – 4.

26. Zaenchik L.G. Razvitie eksportnogo potentsiala avtomobilnogo transporta Ukrainyi (Eksportnogo development potential of road transport in Ukraine). *Transportnyy kompleks Ukrainyi: ekonomika, organizatsiya, razvitie: Sb. nauch. tr.* – К.: 1996. – Vyip. 3. – P. 154 – 170.

Балін Володимир Анатолійович – магістр державного управління
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
E-mail: balinv1@rambler.ru

Balin Volodymyr Anatoliiovych – master of public administration
Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine
E-mail: balinv1@rambler.ru