

бігати зайвій описовості. Технологія застосування критеріїв повинна мати відповідне програмне забезпечення, що значно полегшить обробку отриманих результатів.

Література

1. Березняк Е.С. Руководство современной школой / Е.С. Березняк. – М. : Просвещение, 1983. – 208 с.
2. Даниленко Л.І. Модернізація змісту, форм та методів управлінської діяльності директора загальноосвітньої школи : монографія / Л.І. Даниленко. – К. : Логос, 1998. – 140 с.
3. Єльнікова Г.В. Атестація загальноосвітніх навчальних закладів в Україні: передумова, зміст, експеримент : науково-метод. посіб. / Г.В. Єльнікова. – Х. : ТО "Гімназія", 1999. – 160 с.
4. Капустин Н.П. Педагогические технологии адаптивной школы : учеб. пособ. для студентов высш. пед. учеб. заведений / Н.П. Капустин. – М. : Академия, 1999. – 216 с.
5. Конаржевский Ю.А. Система. Урок. Анализ / Ю.А. Конаржевский. – Псков : ПОИПКРО, 1996. – 440 с.
6. Мескон М. Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994. – 702 с.
7. Оптнер С.Л. Системный анализ для решения деловых и промышленных проблем / С.Л. Оптнер ; пер. с англ. С.П. Никанорова. – М. : Совет. радио, 1969. – 216 с.
8. Островерхова Н.М. Ефективність управління загальноосвітньою школою: соціально-педагогічний аспект : монографія / Н.М. Островерхова, Л.І. Даниленко. – К. : Школяр, 1996. – 302 с.
9. Пикельная В.С. Теоретические основы управления (школоведческий аспект) : метод. пособ. / В.С. Пикельная. – М. : Высш. шк., 1990. – 175 с.
10. Подмазин С.И. Личностно ориентированное образование: социал.-филос. исслед. / С.И. Подмазин. – Запорожье : Просвіта, 2000. – 250 с.
11. Поташник М.М. Управление современной школой (в вопр. и ответах) : пособие для рук. образовател. учреждений и органов образования / М.М. Поташник, А.М. Моисеев. – М. : Новая шк., 1997. – 352 с.
12. Проектирование систем внутришкольного управления : пособие / под ред. А.М. Моисеева. – М. : Пед. об-во России, 2001. – 384 с.
13. Третьяков П.И. Управление школой по результатам: Практика пед. менеджмента / П.И. Третьяков. – М. : Новая шк., 1997. – 288 с.
14. Управление развитием школы : пособие для рук. образовател. учреждений / под ред. М.М. Поташника и В.С. Лазарева. – М. : Новая шк., 1995. – 464 с.
15. Эффективность труда руководителя / Л.Н. Пономарев, В.П. Чичканов, Г.А. Ковалева, В.П. Мазырин ; Акад. обществ. наук при ЦК КПСС. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Мысль, 1988. – 316 с.

УДК 351.746.32(477)

ТРАНСПОРТНА БЕЗПЕКА В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРЕТИЧНА ІНТЕРПРЕТАЦІЯ

Ковальов В.Г.

старший викладач
Академія митної служби України, м. Дніпропетровськ

Annotation

The category of "transport safety" is observed, the history of its making and its place in the system of public administration of the state of national safety is searched.

Анотація

Розглянуто категорію "транспортна безпека", досліджено історію її становлення та місце в системі державного управління станом загальної безпеки.

Ключові слова

Транспортна безпека, державне управління.

І. Вступ

Актуальність проблеми зумовлена тим, що роль і місце транспортної безпеки в загальній системі національної безпеки і досі не окреслено. Образно висловлюючись, ця категорія знаходиться в зоні ризику, "прикордонній" зоні, зоні становлення та наповнення змістом.

Реалізація ефективного державного управління транспортною безпекою держави передбачає використання понятійно-категорійного апарату, що реалізує взаємодображення і зв'язок суб'єктів та об'єктів, їх динамічне взаємопроникнення й взаємодію, розробка та впровадження якого дасть змогу

вирішувати питання систематизації, класифікації, визначення внутрішньої ієрархії, закономірності розвитку певних явищ та окремих категорій. Зазначимо, що на сьогодні відсутній методичний підхід до розробки концептуальних документів, що визначають загальну стратегію розвитку. У результаті проведеного аналізу документів у сфері, яка фактично відповідає за транспортну безпеку держави, можна зробити висновок, що документи, які окликані гармонійно реалізовувати функцію державного управління та забезпечувати поступальний розвиток, навпаки, між собою не узгоджені та суперечать не тільки одному, а навіть самі собі; відсутня структурованість та розподіл сфер та засобів впливу на загальний стан безпеки. Отже, можна констатувати неврегульованість щодо питання використання обмежених ресурсів, якості відповідальності та визначення критеріїв безпеки, індикаторів прийнятного та екстремального функціонування, потенційних та перебільшених викликів тощо. Наявний стан, на жаль, характеризує не тільки питання, пов'язані з транспортною безпекою, а все, що входить до сфери забезпечення національної безпеки [17, с. 351].

II. Постановка завдання

Мета статті – розглянути категорію “транспортна безпека”, історію її становлення та місце в системі державного управління загальною безпекою.

III. Результати

Спроби створити моделі й технології прийняття управлінських рішень у цій галузі, крім традиційних проблем (творча робота), стикаються з іншими. Розглянемо лише деякі з них.

Однією з найголовніших проблем залишається відсутність теоретичної інтерпретації багатьох термінів. Наступною проблемою є вживання термінів у різних значеннях залежно від досвіду і розуміння окремих, краще сказати, не дослідників, а операторів-практиків, розробників нормативно-правових актів. Як результат отримуємо неузгодженість нормативно-правових актів у формулюваннях та правилах застосування. Інші проблеми можемо віднести до похідних – невідповідність запровадження категорійно-понятійного апарату вимогам, що ставить час, розпливчастість формулювань або взагалі їх відсутність для більшості термінів тощо.

Загальні питання безпеки почали розглядатись у політичних вченнях античних мислителів у аспекті досягнення загального блага через забезпечення безпеки кожному громадянину. Платон розглядав безпеку в побутово-прикладному значенні як відсутність для людини загрози (небезпеки), потенційного або реального зла. Пізніше безпеку розглядали як стан людини, що вважає себе захищеною від будь-яких загроз (небезпек), але таке трактування не набуло розвитку. Сучасному тракту-

ванню терміна в наукових та політичних колах ми завдячуємо філософським концепціям Б. Спінози, Ж.-Ж. Руссо, Т. Гоббса та інших, які розглядали безпеку як стан спокою, що характеризується як відсутність реальної загрози (небезпеки), включаючи фізичну та моральну. Турботу про самозбереження як найбільш важливу мету держави розглядав у своїх працях Ж.-Ж. Руссо.

Етимологічне значення терміна, відповідно до словника, трактується так: безпека – стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує [2]. В українській та слов'янських мовах походження слова пов'язують з применником без та основою іменника *лека* (турбота, клопоти), тобто це стан відсутності будь-чого незручного або загрозового, того, що викличе зайві клопоти чи примусить турбуватись [12].

В англійській мові слово “безпека” позначає дещо загальне, що має стосунок до способів запобігання збиткам, спричиненим дією небезпечних факторів (форс-мажорних випадків), і є властивістю не суб'єкта або об'єкта, а спрямованістю (методом) взаємодії суб'єкта та об'єкта [19].

У документах ООН термін “безпека” було визначено таким чином (1994 р.):

- це не просто безпека країни, це безпека народу;
- це безпека, досягнута не як наслідок володіння зброєю, а в результаті розвитку;
- це не просто безпека держав, це безпека кожної людини у 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 поширюються, етнічна ворожнеча не стає неконтрольованою, жінку не гвалтують, бідняк не голодує, дисидента не позбавляють слова, людський дух не придушують.

На думку українського дослідника С. Гордієнка, сучасне трактування терміна “безпека” як стану захищеності конкретного соціального об'єкта (особи, суспільства, держави) позитивно сприймається в політичних і наукових колах, а безпека соціальної системи – це стан її оптимального функціонування й розвитку. Саме такий стан гарантує достатню захищеність системи та її відносну стійкість. Потрібно враховувати, що зміст поняття “безпека” ширший, ніж “стан захищеності” соціальної системи від внутрішніх і зовнішніх загроз, а тим більше – “стан її непорушності” [3]. Ці висновки базуються на тому, що більшість авторів визначають безпеку як певну характеристику стану системи та її основних частин. Таке трактування призводить до того, що значення поняття більшою мірою залежить від контексту, в якому його використовують, може розглядатись як:

- характеристика об'єкта (системи, процесу), його властивостей протистояти небезпечним станам або навіть виключати саму можливість їх виникнення;
- характеристика стану (системи, процесу), в якому можливість виникнення небезпечної події виключено або нівелюються її наслідки;
- умови діяльності, в яких виключено негативний вплив (у цьому випадку будь-який, що попередньо не прогнозувався) на об'єкт;
- система заходів, спрямованих на забезпечення захисту від впливу небезпечних подій.

Таке розмаїття трактувань, на нашу думку, зумовлено побудовою внутрішньої структури поняття безпеки, яку компонують з окремих елементів – характеристик, які залежно від оцінки відображення стану об'єкта з точки зору безпеки поділяються кількісні та якісні. Кількісні відповідають за уявлення щодо межі переходу об'єкта з одного рівня безпеки на інший з певною достатньою ймовірністю. Якісні характеристики відповідають за загальні критерії оцінювання: відповідає – не відповідає; вище від заданого рівня – нижче від заданого рівня; нормальне функціонування – екстремальне функціонування тощо.

Розглянутий підхід заснований на загальному суспільному, психологічному розумінні, яке базується на трактуванні тлумачних словників і сталих виразів нормативних актів. На нашу думку, такий підхід до формування науково-методологічної основи досліджень уже себе вичерпав, тому не дивно що з'являються все нові спроби дослідження феномену терміна "безпека". На особливу увагу заслуговує аксіологічний аналіз [4].

Визначальною рисою аксіологічного підходу, порівняно з традиційним системним, є не тільки ціннісний дискурс безпечного існування суспільства, а й те, якими є базові цінності соціуму як наріжний камінь цивілізації. На відміну від досліджень безпеки в традиційному річищі, які спираються на національні інтереси у виявленні загроз і небезпек, запропонований В. Горлинським підхід передбачає: ґрунтовний аксіологічний аналіз поняття безпеки як норми, цінності та ідеалу суспільства; аналіз стабілізаційної ролі ціннісної системи суспільства в механізмі самоорганізації безпеки суспільства; розроблення й обґрунтування методології застосування цінностей як критеріїв сталого і безпечного розвитку суспільства, методологічних засад визначення життєво важливих цінностей, які ґрунтуються на відповідних потребах і є справжнім підґрунтям національних інтересів.

Аналіз безпеки як ціннісного феномену передбачає виявлення його суб'єктивної й об'єктивної складових, визначення позитивної значущості як норми, цінності та ідеалу.

Зміст об'єктивної складової характеризує безпеку як об'єкт ціннісного ставлення і належить, за класифікацією, запропонованою Д. Леонтьєвим, до класу предметних цінностей. Відповідно до існуючих визначень безпеки, її суттєвий зміст доцільно відобразити через окреслення її сенсів. Безпека розуміється як стан об'єкта (людини, суспільства, держави, співтовариства, базових цінностей, життєво важливих інтересів, матеріальних об'єктів, інституцій); як властивість об'єкта запобігати руйнівним впливам (небезпекам, загрозам, викликам); як здатність об'єкта до стабільного існування.

Стосовно модальних характеристик феномен безпеки рефлексується, крім уже зазначених (стану, властивості, здатності), такими смислами, як система, підсистема, структура, організація, механізм, фактор, умова, мета.

Безпека має просторовий, часовий і соціокультурний формат. Завжди актуальною була характеристика об'єкта з позицій його безпечності, що дає змогу розглядати безпеку як ознаку якості.

Результатом рефлексування безпеки на ідейно-теоретичному рівні є методологія, теорія, концепція, доктрина і базові дефініції безпеки (це стосується особистої, суспільної, національної і колективної безпеки).

Щодо аналізу суб'єктивної складової безпеки як ціннісного феномену, то він здійснюється через визначення характеру ставлення до безпеки та виявлення її значущості для суб'єкта (людина, група, спільнота, суспільство).

Цінність чинника безпеки формується в широкому значенні: ставлення людини до стану безпеки як до мети, що спрямована в майбутнє. У цьому значенні феномен безпеки відповідає статусу ідеалу (соціально-політичного, цивілізаційного чи загальнолюдського). Але, на відміну від духовних цінностей, об'єктивна складова безпеки має предметну цінність як економічна, політична й соціальна вартість і сприймається суспільством як "норма", що забезпечує "нормальне" функціонування і життєдіяльність суспільства.

Підсумовуючи аналіз безпеки як цінності, доцільно визначити такі критерії ціннісного ставлення: її оцінка (як потреби, блага, прагнення і бажання); інтеріоризація, ставлення до безпеки як до норми і мети; спрямованість на реалізацію ідеї безпеки в життєдіяльності людини і суспільства.

І нарешті, на думку В. Горлинського, безпека є універсальною цінністю. Підґрунтям для цього висновку є, по-перше, існування чинника як норми, цінності й ідеалу; по-друге, вона стосується всіх сфер життєдіяльності суспільства й усіх соціальних утворень та спільнот; по-третє, має життєво ва-

жливе значення в кожному сегменті соціального простору-часу.

Чи не єдиною теорією, що становить альтернативу стаціонарному розумінню безпеки, є концепція, запропонована російським ученим Г. Іващенко [6]. Вона дає змогу сформулювати таке поняття безпеки, що раціонально та несуперечливо пояснює різноманітні види безпеки (особистості, суспільства, держави, національну, економічну, митну, транспортну, руху, польотів, демографічну тощо), а також дає змогу розробляти загальні доктрини, стратегії та методику з управління безпекою.

Проаналізувавши основні положення діяльнісного підходу, що знайшли відображення в сучасній філософсько-соціологічній та управлінській літературі, Г. Іващенко стверджує, що безпека – це не стан захищеності інтересів суб'єкта, безпека взагалі не є чим-небудь станом. Безпека – це умова існування суб'єкта (функціонування), що повністю ним контролюється. Щодо поняття “захищеність”, то, на його думку, це результат невдалої спроби знайти більш-менш відповідний синонім для поняття “безпека”, що легалізує розробку, предмет дослідження та знаходить відображення у відносно раціоналізованому вигляді ілюзії повсякденного світосприйняття. Необхідно відрізнити об'єктивну безпеку (тобто об'єктивно безпечні, сприятливі умови) від суб'єктивного уявлення суб'єкта про сукупність умов як безпечних (контрольованих ним), що насправді можуть такими і не бути. Запропонована Г. Іващенко концепція базується на таких постулатах.

Завдання суб'єкта – самореалізація, самовідтворення, бажано – розширене. Необхідністю такого самовідтворення суб'єкта, що усвідомлюється як мета, є можливість. Перетворення можливості на дійсність відбувається тільки за наявності певних умов.

Система діяльності – це система взаємодії суб'єкта й умов, в яких він існує, самореалізується. Якщо наявні умови (у тому числі створені самим суб'єктом) дають можливість перетворитися самореалізації суб'єкта з можливості на дійсність, це означає, що така сукупність умов була для неї в цілому сприятливою.

Сукупність умов існування суб'єкта, якими він оволодів (збагнув, осягнув, засвоїв, створив) у процесі його самореалізації і які він, таким чином, у змозі контролювати, і є безпекою суб'єкта, його діяльності.

Забезпечення безпеки, у свою чергу, є процесом створення сприятливих умов діяльності, оволодіння суб'єктом необхідними умовами власного існування. Забезпечення безпеки суб'єкта передбачає створення умов, за яких реалізовувались його інтереси, здійснювались поставлені ним цілі, які базуються на його цінностях. Це, у свою

чергу, означає, що безпека – це створення таких умов, в яких суб'єкти зберігають і відтворюють свої цінності.

Водночас забезпечення безпеки як процес оволодіння умовами існування є процесом реалізації свободи суб'єкта як здатності контролювати умови власного існування. Свобода і безпека – тісно взаємопов'язані явища, які являють собою фундаментальні аспекти соціального буття, найважливіші характеристики соціальних суб'єктів.

Оскільки для кожного суб'єкта кількість умов, у яких він самореалізується, є практично нескінченною, а його можливості завжди обмежені і тому скінченні, то мова може йти тільки про той або інший рівень безпеки (так само, як і про той чи інший рівень свободи), як і про відносну безпеку суб'єкта, внаслідок того, що суб'єкт принципово не в змозі контролювати всі умови власного існування.

На нашу думку, велике значення у ході трактування категорії має слово, яке слугує для акцентування терміна, та порядок розташування слів у виразі, оскільки “транспортна безпека” і “безпека транспорту” – це два різних поняття.

Категорія “транспортна безпека” широко обговорюється в наукових колах, знайшло 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 [9, с. 16] і навіть, можемо сказати, включає цілий конгломерат значень та інтерпретацій залежно від сфери застосування. Те, що категорія не є штучною фікцією, а феномен досить цікавий для досліджень, ми розуміємо вже з праць С. Сулакшина, А. Жукової, А. Тимченко, А. Сулакшиної [18, 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 й досить цікаві аспекти, що виникають у суміжних галузях. Дослідники обґрунтовують необхідність проведення всебічних міждисциплінарних досліджень, що стосуються нормативно-правового регулювання транспортної безпеки, визначення обсягу та механізмів правового регулювання, яке здійснюється політичним рішенням, тим самим створюється причинно-наслідковий зв'язок для застосування регулювання не у вузькому галузевому значенні, а в глобальному державному регулюванні, що є однією із функцій державного управління.

На думку І. Кокорева [9, с. 16–21], слід уникати вузькогалузевого, несистемного, епізодичного підходу до питань забезпечення транспортної безпеки. В умовах інтеграції різних видів транспорту в єдину транспортну систему (а тільки це може забезпечити виживання в сучасному жорстко-прагматичному середовищі) саме однозначне трактування і розуміння понятійного апарату транспортної безпеки може стати в нагоді в справі інтегрування, уніфікації, структурування органів, відповідальних за управління транспортом. Праця І. Кокорева присвячена розробленню понятійного апарату, визначенню поняття “транспортна безпека”, розгляду системи транспортної безпеки, структури транспортної безпеки, розкриттю кожного з елементів цієї системи.

У дослідженні С. Арістова [1] транспортна безпека виступає як комплексне поняття, що включає в себе такі 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 зі специфічним, особливим правовим статусом. До основних ефектів реалізації заходів системи транспортної безпеки вчений відносить отримання економічних переваг, вирішення зовнішньополітичних завдань, зміцнення обороноздатності країни. Але під час розгляду С. Арістовим загроз, до яких він зараховує загрози техногенного, природного та соціального характеру, діяльність інших держав або міждержавних об'єднань залишається поза контуром досліджень. Також незрозумілою є спроба асоціювати акти незаконного втручання в роботу транспорту, тільки з терористичною діяльністю (напевно, що основою виступав Дос 8973 ICAO Керівництво з безпеки для захисту цивільної авіації від актів незаконного втручання).

На нашу думку, цікавими є погляди В. Салєєва, який розглядає транспортну безпеку передусім як економічну категорію [16, с. 106]. Логічним продовженням цієї думки є формування транспортної безпеки з трьох функціональних блоків: 1) інформаційний – відповідає за аналіз інформації щодо можливих терористичних актів; 2) превентивний – розробка та введення режиму безпеки, що відповідає рівню загроз; 3) 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, а й регулярність та ефективність перевезення пасажирів і багажів, установлення та забезпечення

державного контролю й управління в процесі забезпечення транспортної безпеки.

Також з економічної точки зору до проблем транспортної безпеки підходить А. Новикова [14]. Говорячи про проблеми економічної безпеки транспорту, пов'язані із втраченою морського торговельного флоту, потенційного транзиту через переключення на закордонні комунікації, з експансією іноземних транспортних компаній, 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, індикатори та порогові значення економічної безпеки транспорту, пропонує вважати такими індикаторами економічної безпеки транспорту:

- рівень 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 тощо.

До основних загроз економічній безпеці транспортної системи України належать:

- 1) втрата вантажної бази, насамперед по експортних вантажах;
- 2) неефективна державна політика протекціонізму щодо вітчизняних перевізників;
- 3) дискримінаційна політика інших держав щодо українських перевізників тощо.

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

На думку Б. Дудишкіна [5], взагалі введення терміна “транспортна безпека” є передчасним і може ускладнити нормативно-правову роботу. Водночас необхідно переглянути значну кількість чинних нормативно-правових документів з метою приведення їх у відповідність до нового терміна. Відмовляючись від терміна “транспортна безпека”, він ініціює дослідження іншого введеного ним поняття “забезпечення безпеки на транспорті”, проводячи інтерпретацію його як системи, що містить два блоки:

Держава та регіони

- забезпечення безпеки від незаконного втручання в роботу транспорту, причому як системи, що включає технічні й 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, у тому числі терористичних;
- забезпечення безпеки експлуатації транспорту як системи, що включає конструювання (проектування), виробництво (будівництво), випробування і введення в експлуатацію транспортних засобів, шляхів сполучення, транспортного обладнання, підготовку і підвищення кваліфікації обслуговуючого транспорт персоналу, медичне і синоптичне забезпечення, контроль за функціонуванням шляхів сполучення, транспортного обладнання, транспортних засобів і їх руху, організаційно-правові заходи, розслідування для встановлення причин транспортних подій (службові розслідування) і їх облік, визначення стану захищеності життя та здоров'я людей, шляхів сполучення, транспортного обладнання і транспортних засобів, навколишнього середовища і майна власників від загроз.

На думку В. Красновського, голови правління фонду "Транспортна безпека РФ", транспортна безпека – важлива складова національної безпеки, що відображає стан захищеності життя важливих інтересів особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз у 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 загрози, що перманентно виникають, не маючи можливості вирішувати проблему стратегічно та захищати від реальних загроз. До того ж поза увагою залишається великий шар проблем, пов'язаних з діями посадових осіб, відповідальних за технічний стан об'єктів інфраструктури, рівень професійної підготовки персоналу тощо. Отже, до загроз соціогенного характеру (терактів) слід додати загрози техногенного та природного характеру. Враховуючи загальний стан та особливості розвитку Російської Федерації, він робить висновок: посилення транспортної безпеки має політичний, економічний і соціальний характер [10]. Розглядаючи сучасний стан проблеми, В. Красновський зазначає, що в інститутів державної влади і суспільства в цілому й досі немає адекватного розуміння місця і ролі транспортної безпеки в

загальній системі національної безпеки. Вирішення проблеми відбувається в інерційному режимі [11, с. 26].

Про важливість і проблемність питання свідчить той факт, що у звіті про діяльність Російської академії транспорту підготовка звіту за законопроектом "Про транспортну безпеку" та Державною концепцією забезпечення транспортної безпеки Росії винесена на перше місце [7, с. 24–25]. У своїй рецензії дійсні члени РАТ Ф. Кацман і Є. Куклев зазначили таке:

- наявне неповне розкриття значення терміна "транспортна безпека";
- термін відображає лише охоронні функції (англійській термін *security*), а цього недостатньо для всіх видів транспорту;
- друга складова безпеки, що має ширше значення безпеки і визначається техніко-технологічними властивостями транспортних засобів (англійській термін *safety*), представлена недостатньо.

Вони роблять такий висновок: необхідно більш чітко сформулювати поняття "безпека" та "захищеність" систем безпеки через показники ризиків і 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 системоутворювальних елементів: безпека, захищеність, небезпека, ризик, прийнятний ризик, збиток, загальні схеми вимірювання ризиків, рівнів загрози та небезпеки тощо. Далі, зробивши зауваження щодо рамкового характеру документа, автори переходять до питання про необхідність наукового супроводження Закону за всіма видами транспорту, що, на нашу думку, сприятиме покращенню безпеки експлуатації транспортних засобів, використання споруд і об'єктів, інфраструктури транспорту, запобіганню проявам терористичних актів на окремих видах транспорту, але загальні питання транспортної безпеки як стратегічної та глобальної системи це не вирішить.

Подальший аналіз поглядів учених дає змогу виокремити такі напрями у формуванні єдиних уявлень про безпеку в цілому і транспорту зокрема. Якщо сформулювати безпеку як стан, за якого ризик завдання шкоди персоналу або збитків обмежений достатнім рівнем прийнятного ризику, то можлива реалізація двох підсистем, що розглядають такі принципи оцінювання досягнутого рівня загроз:

- 1) підсистема контролю за якістю функціонування за критеріями ризику на основі принципу аудиту системи відповідно до чинної нормативно-правової бази;

2) підсистема, що оцінює фактичні значення ризиків й управління ризиками та надійністю (менеджер ризиків).

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

- а) техніко-технологічних (*safety*);
- б) антитерористичних (*security*);
- в) організаційно-управлінських (*preparedness*) [8, с. 262].

Заслугове на увагу аналіз питання та подання його як об'єкта з високим рівнем ризику в напрямі *security*, проведений М. Назаркіним [13, с. 148].

IV. Висновки

На сучасному етапі становлення категорії "транспортна безпека" характерним є її трактування на інтуїтивно-побутовому рівні з точки зору світогляду та досвіду індивідуума, який її чує та робить спроби оперувати. Дуже поширеним є випадок, коли, почувши вислів "транспортна безпека", оператор підсвідомо трансформує його в більш зручне й звичне "безпека транспорту", або взагалі зводить до примітивного – "безпека руху". Так, наведені терміни є складовими транспортної безпеки, але повністю вони не визначають її. Як один із варіантів тлумачення можемо запропонувати таке: 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.

На нашу думку, цю категорію 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", тобто вільний і рівний доступ індивідуума до різноманітних ресурсів. "Транспортна мобільність" населення характеризує свободу громади та громадянина. Вона є одним 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, надавши безпечні умови перевезень, та запобігати аваріям і нещасним випадкам [15]. У країнах Євросоюзу питання транспортної безпеки саме до цього і зводиться – комфортне переміщення вантажів чи пасажирів, взаємодія різних видів транспорту під час переміщення, маршрутизація й оптимальне використання ресурсів. Останнім часом актуалізуються питання терористичної загрози та економічної доцільності присутності на ринках перевезень гравців-нерезидентів, виправлення або оп-

тимізації взаємодії систем економічних переваг і юридичної відповідальності.

Література

1. 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.
2. Бусел В.Т. Тлумачний словник української мови / гол. ред. В.Т. Бусел. – 2-ге вид. – К. : Ірпінь : ВТФ "Перун", 2005. – 1728 с.
3. Гордієнко С.Г. Сутність та зміст поняття "державна безпека" [Електронний ресурс] / С.Г. Гордієнко // Стратегічна панорама. – 2003. – № 2. – Режим доступу: http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/2003_2.php.
4. Горлинський В.В. Феномен безпеки як об'єкт аксіологічної рефлексії [Електронний ресурс] / В.В. Горлинський // Мультиверсум. – К. : Центр духовної культури, 2004. – № 40. – Режим доступу: http://www.filosof.com.ua/Jorne/M_40/Gorlynskyi.htm.
5. Дудишкин Б.Н. К вопросу о понятии термина "транспортная безопасность" [Електронний ресурс] / Б.Н. Дудишкин // Транспортная безопасность и технологии. – 2005. – № 2. – Режим доступу: <http://www.transafety.ru/issue/2005-2/articals/28.html>.
6. Иващенко Г.В. О понятии "безопасность" [Електронний ресурс] / Г.В. Иващенко // Credo. – Оренбург. – 2000. – № 6. – Режим доступу <http://credonew.ru/content/category/4/40/25/>.
7. Кацман Ф.М. Деятельность Российской академии транспорта / Ф.М. Кацман // Транспорт Российской Федерации. – 2006. – № 7. – С. 24–25.
8. 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 : сборник материалов VI Международной научно-практической конференции. – М. : Юриспруденция. – 2008. – С. 261–264.
9. Кокорев И.Г. Система транспортной безопасности – составная часть Транспортной стратегии России / И.Г. Кокорев // Транспортная безопасность и технологии. – 2004. – № 1. – С. 16–21.
10. Красновский В.И. Безопасность в зеркале современных угроз / В.И. Красновский // Российская газета. – 2005. – № 86 (3755). – 26 апреля.
11. Красновский В.И. Укрепление транспортной безопасности – дело всего общества / В.И. Красновский // Терроризм и безопасность на транспорте : сборник материалов VI Международной научно-практической

- конференції. – М.: Юриспруденція, 2008. – С. 23–27.
12. Мельничук О.С. Етимологічний словник української мови : в 7 т. / АН УРСР. Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні ; редкол. О.С. Мельничук (головний ред.) та ін. – К. : Наук. думка, 1982. – Т. 1: А–Г / укл. : Р.В. Болдирев та ін. – 1982. – 632 с.; Т. 4: Н–П / укл. : Р.В. Болдирев та ін. ; ред. : В.Т. Коломієць, В.Г. Скляренко. – 2003. – 656 с.
 13. 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.
 14. Новикова А.М. Загрози та індикатори економічної безпеки транспорту України [Електронний ресурс] / А.М. Новикова // Стратегічна панорама. – 2002. – № 1. – Режим доступу: http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/2002_1/04_ProplemyBezpeky.pdf.
 15. Про транспорт: Закон України від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
 16. Салеев В.Н. Транспортная безопасность – категория экономической / В.Н. Салеев // Транспортная безопасность и технологии. – 2004. – № 1. – С. 106–107.
 17. Ситник Г.П. Безпека як категорія і функція державного управління / Г.П. Ситник // Вісник НАНУ. – 2004. – № 1. – С. 350–357.
 18. Сулакшина С.С. Нормативные правовые проблемы обеспечения транспортной безопасности Российской Федерации / С.С. Сулакшина, М.В. Виясова, А.В. Жукова, А.Н. Тимченко, А.С. Сулакшина, Е.А. Хрусталева // Проблемы нормативно-правового регулирования транспортной безопасности. – М. : Научный эксперт, 2004. – С. 3–20.
 19. Webster's new twentieth century dictionary of the English language. Second edition. – London, 1979.

УДК 339.138

ОСОБЛИВОСТІ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ

Ковтунова О.М.

здобувач Луганської філії Інституту економіко-правових досліджень НАНУ

Annotation

In clause the basic kinds of efficiency of state management and methods of their estimation are considered, the existing approaches to definition of criteria of an estimation of efficiency of mechanisms of state management, feature of their application concerning efficiency of state management of activity of the commodity manufacturers are analysed.

Анотація

У статті розглянуто основні види ефективності державного управління та методи їх оцінювання, проаналізовано існуючі підходи до визначення критеріїв оцінювання ефективності механізмів державного управління, особливості їх застосування щодо ефективності державного управління діяльністю товаровиробників.

Ключові слова

Механізми державного управління, ефективність державного управління, критерії, види, методи, соціальна ефективність державного управління, товаровиробники.

I. Вступ

На сучасному етапі розвитку економіки України актуальним є питання щодо оцінювання ефективності функціонування механізмів державного управління. Використання одержаних результатів дає змогу виявити проблеми, оперативного знайти шляхи їхнього

вирішення, удосконалити управлінську діяльність на відповідних рівнях і підвищити ефективність механізмів державного управління. У зв'язку із цим необхідно розробити теоретичні і практичні аспекти оцінювання ефективності механізмів державного управління і визначити критерії, за якими воно здійснюється.

Останнім часом зазначеній проблемі приділяється значна увага з боку вітчизняних і зарубіжних учених, серед яких: Г. Атаманчук, Н. Глазунова, Д. Зеркін, В. Лобанов, Е. Лутохін, О. Оболенський, А. Черв'яченко, А. Мельник [1–8]. Незважаючи на значну кількість досліджень проблеми в цьому напрямі, на сьогодні не вироблено єдиного загальноприйнятого підходу до оцінювання ефективності державного управління і не існує чітко визначених критеріїв. З огляду на це визначення критеріїв, видів і методів оцінювання ефективності державного управління, особливо щодо діяльності товаровиробників, є дуже важливим.

II. Постановка завдання

Мета статті – розглянути основні критерії і методи оцінювання ефективності механізмів державного управління.

III. Результати

У сучасному механізмі управління національною економікою важлива роль належить