



**Дегтяр Олег Андрійович,**

доктор наук з державного управління, доцент кафедри менеджменту та адміністрування, Харківський національний університет міського господарства ім. О. М. Бекетова, 61002, м. Харків, вул. Маршала Бажанова, 17, тел.: 0957721957, e-mail: ODegtyar@i.ua

**Дегтяр Олег Андреевич,**

доктор наук по государственному управлению, доцент кафедры менеджмента и администрирования, Харьковский национальный университет городского хозяйства им. А. Н. Бекетова, 61002, г. Харьков, ул. Маршала Бажанова, 17, тел.: 0957721957, e-mail: ODegtyar@i.ua



**Oleg Andreevych Degtyar,**

Doctor of Science in Public Administration, associate professor of the department of Management and Administration, O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, 17, Marshal Bazhanov Street, Kharkiv, 61002, Ukraine, tel.: 0957721957, e-mail: ODegtyar@i.ua

**Мурашев Сергій Павлович,**

аспірант кафедри менеджменту та адміністрування, Харківський національний університет міського господарства ім. О. М. Бекетова, 61002, м. Харків, вул. Маршала Бажанова, 17, тел.: 0950577792, e-mail: murasergey@inbox.ru

**Мурашев Сергей Павлович,**

аспирант кафедры менеджмента и администрирования, Харьковский националь-

ный университет городского хозяйства им. А. Н. Бекетова, 61002, г. Харьков, ул. Маршала Бажанова, 17, тел.: 0950577792, e-mail: murasergey@inbox.ru

**Sergey Pavlovich Murashev,**

aspyrant of the department of Management and Administration, O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, 17, Marshal Bazhanov Street, Kharkiv, 61002, Ukraine, tel.: 0950577792, e-mail: murasergey@inbox.ru

# МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ В АВТОТРАНСПОРТНОМУ КОМПЛЕКСІ

**Анотація.** У статті розглянуто сучасну структуру державних органів з управління природокористуванням, визначено їх сутність в аспекті управління природними ресурсами в умовах функціонування автотранспортного комплексу. Визначено недоліки існуючих органів, запропоновано власну структуру державного апарату з управління природоохоронною складовою в автотранспортному комплексі.

**Ключові слова:** державне управління, автотранспортний комплекс, автомобілебудування, автотранспортна галузь, природні ресурси, ресурсозбереження.

## МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ В АВТОТРАНСПОРТНОМ КОМПЛЕКСЕ

**Аннотация.** В статье рассмотрена современная структура государственных органов по управлению природопользованием, определена их сущность в аспекте управления природными ресурсами в условиях функционирования автотранспортного комплекса. Выявлены недостатки существующих органов, предложена собственная структура государственного аппарата по управлению природоохранной составляющей в автотранспортном комплексе.

**Ключевые слова:** государственное управление, автотранспортный комплекс, автомобилестроение, автотранспортная отрасль, природные ресурсы, ресурсосбережение.

## MECHANISMS OF THE PUBLIC ADMINISTRATION BY THE NATURE CONTROL IN MOTOR COMPLEX

**Abstract.** In the article the modern structure of government environmental management agencies defined their essence in the management of natural resources in the aspect of the functioning of the motor complex conditions. Disadvantages of existing bodies, proposed by a private structure of the state apparatus to manage the environmental dimension in the road transport sector.

**Keywords:** public administration, transport complex, automotive, trucking industry, natural resources, resource conservation.

---

**Постановка проблеми.** Одним зі значущих складників “рушійної сили” розвитку економіки є транспорт. Серед найбільш використовуваних

видів транспорту можна виокремити залізничний та автомобільний. Широкое розповсюдження автомобільного транспорту за останні три десяти-

тиріччя зумовило появу негативної залежності між глобальною автомобілізацією та виникненням різноманітних екологічних ризиків. Однією з таких екологічних проблем є вичерпання природних ресурсів. Зважаючи на стрімке погіршення якості НПС, у зв'язку із зазначеними екологічними ризиками, необхідно виробити пропозиції, які б сприяли зменшенню екологічної напруженості у найближчому майбутньому та дали змогу вирішити проблеми природокористування. Серед низки таких пропозицій, яка бачиться нам, є необхідність вдатися до державного управління у діяльності автотранспортного комплексу. На ефективність впровадження державного управління цією галуззю впливає державний апарат як складова системи державного управління країни, який останніми роками знаходиться у стані постійної реформації, що позначилось на квалітеті держави у розвитку управління у цьому векторі. Об'єктивним результатом цього став практично повний “занепад” якості довілля.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою.** Проблемам розбудови державного управління у галузі як автомобільного транспорту, так і автомобілебудування, зокрема, присвячені наукові праці Д. К. Медведєва, В. А. Баліна, А. М. Редзюка, О. В. Андрієва, Ю. В. Пирожкової та інших. Враховуючи внесок та отримані здобутки цих авторів, проблеми вичерпання природних ресурсів в аспекті функціонування автотранспортного комплексу (АТК) не досліджувалися.

**Формулювання цілей (мети) статті.** Метою статті є визначення струк-

тури та функціональних обов'язків органів державного управління природокористуванням в аспекті функціонування автотранспортного комплексу.

**Основний матеріал дослідження.** Розглядаючи управлінський процес, можна висловити думку, що у сучасному середовищі вимагають і підлягають управлінню абсолютно будь-які процеси, а отже, управлінська функція є затребуваним “продуктом” та універсальним явищем. З огляду на це, будь-яка з галузей економіки держави вимагає управління, не є винятком АТК, а саме процеси раціонального природокористування, зокрема й ресурсозбереження. Враховуючи всю складність та комплексність державного управління як явища взагалі, можна стверджувати, що при управлінні природокористування в автотранспортному комплексі, управлінська функція поширюватимуться не тільки на цю галузь, оскільки питання ресурсозбереження знаходяться на перетині низки галузей (див. рис. 1).

Аналіз узагальненої схеми доводить, що при державному управлінні природокористуванням в АТК потрібно враховувати, погоджувати та прагнути до синхронізації окремих складових інших галузей економіки, які є базовими вже для автомобільної промисловості — іншої галузі, а це змушує проводити не фрагментарне дослідження окремих галузей — автомобілебудування та автотранспортної галузі, а комплексне дослідження державного управління загалом по АТК. З управлінської позиції безпосереднім об'єктом державного управління виступають



Рис. 1. Об'єкти управлінського впливу в автотранспортному комплексі

природні ресурси, на який впливає “середовище” (антропогенне) — ресурси вилучаються з НПС гірничо-видобувною (нафтовидобувною) галуззю, надходять до металургійної галузі (нафтопереробної) та осідають у машинобудівній галузі у вигляді автотранспортних засобів або запчастин. Це змушує розглядати управлінську функцію, що поширюється на “природні ресурси” — об'єкт управління, які набули іншої форми — трансформувалися у виготовленні АТЗ або компоненти до нього. Тобто об'єктом державного управління вже виступає автотран-

спортний засіб, як вінець діяльності автомобільної промисловості. Таким чином, суб'єкт державного управління “впливає” на АТЗ, що експлуатується, та є складовою вже іншої “системи” — автотранспортної галузі, що ще раз підкреслює доцільність саме комплексного аналізу АТК.

Насамперед слід наголосити, що ситуація навколо державних органів машинобудування загалом та усієї промисловості зокрема на сьогодні доволі скрутна та вимагає найшвидшого розв'язання. Якщо переглянути ситуацію навколо органу виконавчої влади у галузі промисловості

за останні 5–7 років, то вийде, що він підлягав реорганізації, новоутворенню та ліквідації декілька разів. На нашу думку, ці дії з боку державного апарату до позитивних наслідків не привели. Крім цього, можна висловити припущення, що систематичне структурне “хитання” спричиняє кризу, виступає джерелом спадів у ефективності державного управління цією сферою економіки, та що найбільш небезпечно у державних масштабах – не дає можливості повністю реалізовувати потенціал базових та провідних галузей сучасної економіки країни. Висловлюючи таку думку, ми засновуємося на попередньо проведеній реформі щодо Міністерства промислової політики, яке було ліквідовано [1], переважна кількість його функцій та повноваження надана Міністерству економічного розвитку і торгівлі (Мінекономрозвитку). Деякі повноваження

та компетенції ліквідованого органу перейшли до Державного агентства України з управління корпоративними правами та майном, яке безпосередньо підпорядковується Кабінету Міністрів України; деяка частка повноважень перекладена на Міністерство екології та природних ресурсів. Структура державного апарату Міністерства економічного розвитку і торгівлі, що забезпечує реалізацію управлінської функції у промисловості загалом та у машинобудуванні (автомобілебудуванні), представлена на рис. 2. Реформування Міністерства промисловості обумовило утворення Департаментів з управління різноманітними галузями промисловості. Окремі органи з державного управління були утворені для галузей авіабудування й суднобудування, що підпорядковуються Управлінню розвитку оборонно-промислового комплексу.



Рис. 2. Структурні складові державного апарату у сфері промисловості

Стосовно машинобудування, то цю галузь промисловості “курує” Департамент з управління державною власністю та розвитку промисловості, до складу якого входять Відділи галузевих програм та галузевої промисловості [2]. Припустимо, спираючись на цю структуру, що питання розвитку й загального функціонування автомобілебудівної галузі входять до компетенції цих відділів департаменту.

Згідно з Положенням Про Департамент управління державною власністю та розвитку промисловості [3] можна виділити найвагоміші завдання департаменту — лєвова частка має відношення до аналізу та прогнозування можливості саме економічного розвитку промисловості країни, зокрема промислового виробництва; розробки державних цільових програм з розвитку промисловості та проектів нормативно-правових актів промислового сектору. Окремо слід виділити завдання з технічного спрямування, які реалізуються при взаємодії з Департаментом технічного регулювання, — регламенти і стандарти на промислову продукцію у галузях промисловості. Важливу роль відіграє формування та реалізація державної політики щодо технічного регулювання у машинобудуванні, зокрема автомобілебудуванні, однак ця частина положення стосується лише заходів із стандартизації, метрології та підтвердження оцінки відповідності. Так, можна виокремити такі функції зі стандартизації — забезпечення відповідальності об’єктів своєму призначенню, збереження НПС і економія всіх видів ресурсів, однак одним із принципів стандар-

тизації є добровільне застосування національних стандартів, якщо це не є обов’язковою умовою та не передбачено нормативно-правовими актами, тобто застосування стандартів у автомобілебудуванні на практиці покладається забезпечувати за рахунок сумлінності автовиробників. Ми вважаємо, що за рахунок цієї умови додержання стандарту є лише закликанням до індивідуальної свідомості, відповідальності та дбайливого ставлення до НПС зокрема. Також це може бути одним зі шляхів, способів законного ухиляння від додаткових фінансових витрат на природоохоронну діяльність автомобілебудівними компаніями, зокрема, така можливість ігнорування, як законодавчих, так і життєво необхідних норм, притаманна у країні. Процес розвитку автомобільної промисловості є компетенцією Департаменту з управління державною власністю та розвитку промисловості, що змушує висловити думку про кваліфікування управлінських функцій у цій галузі лише як загальнодержавних, а автомобілебудівна галузь не сприймається як стратегічно важлива галузь промисловості держави. Стосовно державного управління охороною навколишнього природного середовища та, зокрема, раціонального поводження з природними ресурсами при виготовленні автотранспортних засобів та компонентів до них можна зробити висновок, що ці питання до “кола відповідальності” Департаменту, а отже, й міністерства не входять.

Аналізуючи подальші перспективи розвитку автомобілебудування у країні, складається враження, що державний апарат усвідомлено “де-

монтує” одну з провідних галузей економіки: своїми діями він змушує робити висновки про національну автомобільну промисловість, як про пережитки минулого. Враховуючи результати, що отримані з викладеного аналізу, розширимо коло дослідження до органів виконавчої влади, що впроваджують природоохоронну діяльність взагалі у державі, спробуємо встановити їхню структуру, функціональні засади та зв'язки щодо використання природних ресурсів.

Структура органів державного управління природокористуванням складається (див. рис. 3) з органів загальної компетенції та спеціальної компетенції. Оперативне управління на автомобільному транспорті забезпечує орган галузевої компетенції. Кабінет Міністрів України здійснює загальне управління (координує та спрямовує), тобто задає лише загальний вектор розвитку Міністерству екології та природних ресурсів — органу спеціальної компетенції. Цей орган поєднує дві функції — управління використанням природних ресурсів та їх охорону, а для реалізації цих функцій у структурі Міністерства екології та природних ресурсів передбачені [4] різноманітні структурні підрозділи (див. рис. 3). Основні повноваження міністерства та структурних одиниць охоплюють сферу охорони атмосферного повітря, збереження озонового шару, раціонального використання, відтворення і охорони об'єктів тваринного і рослинного світів, відтворення та охорони земель, охорони та відтворення вод (поверхневі, підземні, морські), раціонального використання водних ре-

сурсів [5]. Щодо поводження саме з мінерально-природними чи металорудними ресурсами (далі природні ресурси), то до компетенції наведених органів питання раціонального поводження з останніми не входять.

На тлі згаданих органів виділимо ще два структурних підрозділи міністерства — Державну службу геології та надр і Державну екологічну інспекцію [4]. Перший суб'єкт виконавчої влади здійснює державний контроль за раціональним та ефективним використанням надр [6], який полягає в організації нагляду за видобуванням та геологічним вивченням родовищ корисних копалин, формуванні державного фонду та резерву родовищ, нагляді за надрокористувачами (оформлення дозволів) та якісним станом родовищ тощо. До компетенції Державної екологічної інспекції [7] належать питання реалізації державної політики у сферах природно-заповідного фонду, екологічної та радіаційної безпеки, біологічної та генетичної безпеки, поводження з різноманітними відходами і небезпечними хімічними речовинами. Окремо слід розглянути функцію з контролю за додержанням вимог законодавства у сфері ОНПС, відтворення та охорони природних ресурсів, де управлінському впливу підлягають різноманітні складові природного середовища та природних ресурсів. Проте питання раціонального поводження, якісного та кількісного відтворення природних ресурсів, ресурсозбереження у галузях саме мінеральних ресурсів до відома цих державних органів не належать. Відповідна ситуація складається і з структурними підрозділами



**Рис. 3. Структура державного управління природокористуванням на автомобільному транспорті**

департаменту на місцях — областях країни (територіальними органами Держекоінспекції).

Резюмуючи аналіз органів державного управління екологією та природними ресурсами, слід зазначити, що до компетенції міністерства та його структурних підрозділів входить велика кількість управлінських обов'язків із забезпечення сталості у НПС загалом; розмір державного апарату органів виконавчої влади

є достатнім та, певно, передбачає якісне управління у підконтрольних сферах природокористування. Водночас практика та дійсність засвідчують зворотне — наявність кризових ситуації по всьому природоохоронному "фронту", систематичне загострення та поглиблення проблем у НПС. Слід зазначити, що управлінські функції міністерства побічно порушують питання поводження з мінеральною сировиною,



але на етапі видобутку. У цьому випадку управлінська функція обмежується регулюванням спеціального використання надр (видача дозволів, їх анулювання та припинення дії, застосування штрафних санкцій до порушників регламенту), що не дає достатніх підстав вважати проблему виснаження природних ресурсів зоною часткової відповідальності міністерства. Зазначимо, що державне управління не поширюється на проблеми раціонального поводження з мінеральною сировиною, якісний та кількісний стан якої є однією з заповорок майбутнього будь-якої держави. Забезпечення раціонального використання цих ресурсів та питання ресурсозбереження не входять у коло навіть загальних завдань міністерства. Так, міністерство не розділяє управлінську відповідальність щодо вирішення цих питань з іншими органами виконавчої влади — галузевими.

На підставі відсутності явних ознак управлінської відповідальності та функціональних передумов щодо раціонального поводження з природними ресурсами проаналізуємо стан цього процесу, але умовно припускаючи, що саме Міністерство інфраструктури як галузевий орган виконавчої влади та суб'єкт державного управління на автомобільному транспорті наділений управлінськими повноваженнями та відповідальний за впровадження державної політики з ресурсозбереження та раціонального використання мінеральних ресурсів на автомобільному транспорті.

У структурі міністерства [8] передбачені принаймні три органи,

що реалізують управлінську функцію на автомобільному транспорті — Державна служба з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека) [9], підпорядкована їй Державна спеціальна служба транспорту та Департамент з безпеки на транспорті. Перший орган наділений владними повноваженнями для впровадження державної політики на всіх видах транспорту, зокрема й автомобільному транспорті загального користування. Серед основних обов'язків можна виділити контроль за додержанням вимог щодо запобігання забруднення НПС на автомобільному транспорті загального користування та технічне розслідування й аналіз дорожньо-транспортних пригод (ДТП), аварій на автомобільному транспорті. Другий владний орган, який підпорядкований Укртрансбезпеці, — Державна спеціальна служба транспорту (Держспецтрансслужба), що відповідає за якісний технічний стан об'єктів транспортної системи — доріг, переїздів, мостів та інших транспортних комунікацій. Третій орган з управління, а саме Департамент безпеки на транспорті, проводить систематизацію даних щодо катастроф, аварій та ДТП на автомобільному транспорті, загального користування та відомчому транспорті, погоджує умови перевезення небезпечних вантажів, сприяє державній політиці зі зменшення шкідливого впливу транспорту на довкілля. Зауважимо, що простежується деяке дублювання функцій двома органами — Укртрансбезпекою та Укртрансінспекцією [10]. З преамбули Положень, якими керуються ці органи, виходить, що вони

виконують однакові функції, хоча повноваження другого органу дещо ширші.

З аналізу структури та функціональних обов'язків органів державного управління на автомобільному транспорті можна зробити висновок стосовно проблем, які є найбільш пріоритетними, вважаються більш актуальними та першочерговими до розв'язання у розумінні державного апарату. Аналізуючи задачі структурних підрозділів у екологічному аспекті загалом, можна констатувати, що державна політика та управлінські функції зокрема обмежуються рамками зменшення шкідливого впливу автомобільного транспорту на НПС під час його діяльності, а це лише контроль, облік та нормування шкідливих речовин, що містяться у відпрацьованих газах двигунів АТЗ та надходять до НПС. Таким чином, припущення, що було висунуте нами на початку аналізу управлінських функцій Міністерства інфраструктури, слід спростувати — цей орган виконавчої влади та його структурні підрозділи не забезпечують, не сприяють і не реалізують державну політику з раціонального природокористування та ресурсозбереження на автомобільному транспорті. До головних завдань міністерства у рамках галузі автомобільного транспорту входить низка питань, які прямо або опосередковано до проблеми вичерпання природних ресурсів відношення не мають.

З викладеного слід зробити висновок про кризове становище у системі державного управління, що склалося навколо функціонування автотранспортного комплексу та виснаження у зв'язку з цим природних ресурсів.

Засновуючись на аналізі апарату державного управління природоохоронною діяльністю, авторами пропонується власна структура органів державного управління в автотранспортному комплексі (див. рис. 4), що засновується на стратегії розвитку АТК. Розробка стратегії розвитку АТК визначається, як перспективний напрям подальшого наукового дослідження державного управління в автотранспортному комплексі.

**Висновок.** Нинішній стан управлінського процесу в АТК є доволі слабким, оскільки державним апаратом практично не визнаються проблеми як економічно скрутного становища, так й екологічно-катастрофічна ситуація, що склалася навколо АТК. Це обумовлює слабкий розвиток законодавчої бази та, як логічне продовження, відзначається на структурі всіх державних органів, що задіяні при управлінні раціональним природокористуванням як у галузі автомобілебудування, так і на автомобільному транспорті. Можна зробити висновок, що більш-менш ефективно вирішуються загальнодержавні та суто галузеві задачі, коли настає “черга”, а на сьогодні істотна необхідність вирішення специфічних задач — міжгалузевих, що ставлять під сумнів подальший стабільний розвиток держави, державний апарат не в змозі знайти (або розробити) системного управлінського рішення. До таких задач — “невідкладної необхідності” — належить завдання з розв'язання екологічного ризику вичерпання природних ресурсів, яка нині є перспективним напрямом наукових досліджень.

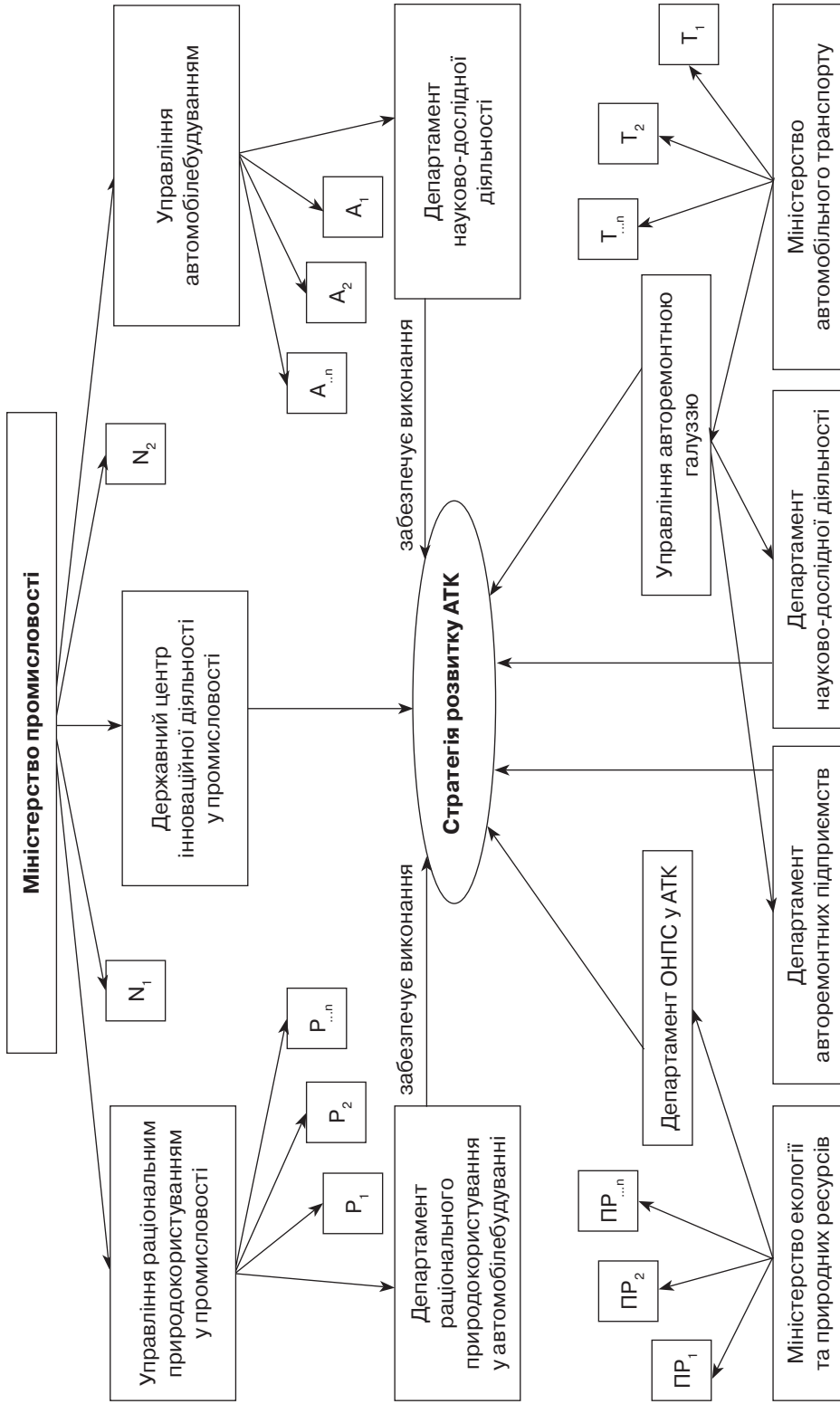


Рис. 4. Структурні складові органів державного управління природокористуванням та ОНПС у АТК

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Про реорганізацію* Міністерства промислової політики: Постанова Кабінету Міністрів від 23 березня 2014 року № 94 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/94-2014-p>
2. <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=StrukturaTseNtralnogoAparatuMinisterstva>
3. *Про затвердження* Положення про департамент промислової політики: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 01.08.2014 р. № 925 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-A&tag=PravoviZasadiDiialnosti>
4. *Структура* центрального апарату Міністерства екології та природних ресурсів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/about/structure/103-struktura-ministerstva>
5. *Положення* про Міністерство екології та природних ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 12 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/32-2015-p#n8>
6. *Положення* про Державну службу геології та надр України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1174 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-p#n8>
7. *Положення* про Державну екологічну інспекцію України: Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 454/2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>
8. *Положення* про Міністерство інфраструктури України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-p>
9. *Положення* про Державну службу України з безпеки на транспорті: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 103 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/103-2015-p>
10. *Положення* про Державну службу України з безпеки на наземному транспорті: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 р. № 299 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/299-2014-p>