

державного управління в Україні за європейськими критеріями демократичного врядування. Підвищення рівня діяльності державної податкової служби з виконання Державного бюджету у частині доходів потрібне, в першу чергу, для забезпечення прав, задоволення потреб і законних інтересів громадян України.

Упорядкування на законодавчому рівні механізму реалізації податкових зобов'язань фізичних і юридичних осіб у їх взаємовідносинах з Державним бюджетом має супроводжуватись і зростаючою відповідальністю державної податкової служби у наданні державних послуг платникам податків.

Список літератури: 1. Бюджетний кодекс України. К., 2002. 2. Закон України «Про Державний бюджет України на 2006 рік». 3. Закон України «Про державну податкову службу в Україні». 4. Аналітичні матеріали про діяльність Кабінету Міністрів України в 2007 р. (I півріччя). 5. Бандурка О. О. Управління державною податковою службою в Україні: Монографія, Х., 2005. 6. Лекарь С.І., Снігер'єв О.П., Недюха М.П. та інші Захист прав платників податків: Навчальний посібник. К., 2003. 7. Гега П.Т. Правовий режим оподаткування в Україні: Монографія. К., 1997. 8. Греченко В.В. Оподаткування. Навчальний посібник. Х., 2004.

Надійшла до редколегії 03.09.07

А. Є. Рубан

СИСТЕМА ОРГАНІВ КОНТРОЛЮ ЗА ЗДІЙСНЕННЯМ АВТОМОБІЛЬНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ

Одним із найсуттєвіших факторів для розвитку продуктивних сил є транспортна діяльність. Транспорт є своєрідною кровоносною системою матеріального виробництва. З поступовим виходом економіки України із кризи кожен рік характеризується збільшенням товарообігу та руху пасажирів як всередині країни, так і за її межі. Це закономірно тягне за собою розвиток транспортної системи, в тому числі автомобільного транспорту. У такій ситуації виникає необхідність здійснення належного контролю за діяльністю щодо перевезення пасажирів та вантажів, щоб збільшення кількості перевезень не впливало на якість.

Питання державного контролю в своїх працях розглядали такі вчені: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, Н. Р. Нижник, Є. В. Шоріна, окремі питання державного контролю в сфері транспортної системи розглядалися В. Й. Развадовським. Однак комплексного дослідження контролю в сфері автомобільних перевезень не проводилося. Для проведення такого дослідження необхідно визначити систему органів контролю в даній сфері та науково обґрунтувати рекомендації щодо покращення діяльності цієї системи.

Наука адміністративного права розглядає контроль одночасно як невід'ємну функцію державного управління та стадію управлінського процесу. Крім того, досить важко знайти орган, який здійснює управління, але не контролює виконання своїх рішень.

У науковій літературі існують різноманітні підходи до класифікації органів управління і контролю та визначення їх системи. Так, при вивченні системи суб'єктів державного регулювання транспортної системи пропонується виділити інституційні, звичайні і спеціальні суб'єкти залежно від змісту їх повноважень. Інституційні суб'єкти регулювання визначають умови та межі діяльності транспортної системи (Кабінет Міністрів України та органи місцевого самоврядування з питань реалізації делегованих повноважень). Звичайні суб'єкти державного регулювання транспортної системи виділені за ознакою того, що виключно до їх повноважень належить регулювання транспортної системи в цілому та її окремих складових (Міністерство транспорту України та його органи (наприклад, Укравтодор, Укрзалізниця, Укрморрічфлот та ін.), міністерства, відомства, комітети, інспекції, місцеві органи виконавчої влади). До спеціальних суб'єктів державного регулювання віднесені ті, які мають повноваження у окремих сферах діяльності транспорту або окремі повноваження, що не є їх основними: Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство внутрішніх справ та ін. [1, с. 225]. В. Б. Авер'янов відповідно до характеру компетенції (або змісту функцій) органи виконавчої влади поділяє на органи загальної, галузевої, функціональної або змішаної компетенції [2]. З такою класифікацією варто погодитися, оскільки вона в достатній мірі відображає всі сторони цього явища.

Використовуючи останню названу класифікацію та враховуючи завдання даної роботи, розглянемо систему органів державного контролю за автомобільними перевезеннями.

До органів загальної компетенції у сфері здійснення автомобільних перевезень, в першу чергу, необхідно віднести Кабінет Міністрів України. Відповідно до ст. 116 Конституції України він розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного розвитку України; спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади. У межах своєї компетенції Кабінет Міністрів України видає постанови та розпорядження, які є обов'язковими до виконання.

Рада Міністрів Автономної Республіки Крим здійснює виконавчі функції і повноваження, віднесені до самостійного відання Автономної Республіки Крим, зокрема з питань транспорту, зв'язку і дорожнього будівництва (ст 38 Конституції АРК). Відповідно, в разі прийняття певного управлінського рішення, Рада Міністрів АРК здійснює контроль за його виконанням.

У складі місцевих державних адміністрацій діють управління промисловості та розвитку інфраструктури [3]. Одним з основних завдань названого управління є забезпечення реалізації державної політики, у тому числі інвестиційної та інноваційної, у

промисловості, паливно-енергетичному комплексі, галузях транспорту і зв'язку та у сфері енергозбереження.

Органом галузевої компетенції в сфері автомобільних перевезень є Міністерство транспорту та зв'язку України (Мінтрансзв'язку).

Мінтрансзв'язку є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань реалізації державної політики в галузі авіаційного, автомобільного, залізничного, морського і річкового транспорту та у сфері використання повітряного простору України, забезпечення безпеки руху, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства, надання послуг поштового зв'язку, телекомунікацій та інформатизації, користування радіочастотним ресурсом України. Мінтрансзв'язку в межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видає накази, організовує і контролює їх виконання.

У системі Мінтрансзв'язку на місцевому рівні створюються територіальні управління, що покликані виконувати функції міністерства в межах певної адміністративно-територіальної одиниці.

До *органів функціональної компетенції* в сфері автомобільних перевезень можна віднести Головну державну інспекцію на автомобільному транспорті, що є урядовим органом державного управління у складі Мінтрансзв'язку і йому підпорядковується. Основними її завданнями є: участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері автомобільного транспорту загального користування; виконання відповідно до законодавства дозвільно-реєстраційних та контрольно-наглядових функцій у сфері автомобільного транспорту загального користування; узагальнення практики застосування законодавства про автомобільний транспорт, розроблення пропозицій щодо його удосконалення і подання їх на розгляд Міністра транспорту та зв'язку [4].

З точки зору контролю за здійсненням автомобільних перевезень пасажирів та вантажу, до органів *змішаної компетенції* можна віднести:

- Міністерство Внутрішніх Справ в частині контролю за безпекою дорожнього руху при здійсненні автомобільних перевезень;
- Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи в частині контролю за перевезенням небезпечних речовин та попередження аварій на автомобільному транспорті;
- Державну екологічну інспекцію, в частині забезпечення екологічної безпеки діяльності автомобільного транспорту;
- Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики в частині захисту прав споживачів транспортних послуг;

– органи місцевого самоврядування в частині контролю за визначеними умовами та договорами перевезення пасажирів в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

– інші органи, на які безпосередньо не покладено функції здійснення контролю за автомобільними перевезеннями, однак вони можуть контролювати певні етапи або дії в даній сфері.

Вище наведено далеко не всі органи, які можуть здійснювати контрольні функції в сфері перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом, але необхідно звернути увагу на ефективність діяльності названої системи.

Кабінетом Міністрів України прийнято Порядок здійснення державного контролю на автомобільному транспорті [5]. Цей Порядок визначає процедуру здійснення державного контролю за додержанням суб'єктами господарювання, які провадять діяльність у сфері автомобільного транспорту, вимог законодавства про автомобільний транспорт, норм та стандартів щодо організації перевезень пасажирів і вантажів автомобільним транспортом, норм міжнародних договорів про міжнародне автомобільне сполучення, наявності відповідних ліцензій і ліцензійних карток, виконанням ними ліцензійних умов, а також процедуру здійснення державного нагляду за забезпеченням такими суб'єктами господарювання безпеки автомобільних перевезень.

Незважаючи на те що згаданий Порядок досить детально регламентує здійснення контролю за автомобільними перевезеннями, він не позбавлений певних недоліків. Органом державного контролю на автомобільному транспорті визначена Головна державна інспекція на автомобільному транспорті, її територіальні управління в областях, Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі. Державний контроль на автомобільному транспорті здійснюється шляхом проведення планових, позапланових та рейдових перевірок. Планові, позапланові та рейдові перевірки можуть проводитися із залученням спеціалістів органів внутрішніх справ і науково-дослідних установ (за погодженням з їх керівниками) з питань, що належать до їх компетенції.

Формально, даний Порядок надає можливість здійснювати державний контроль за автомобільними перевезеннями двом державним органам із залученням науковців як носіїв спеціальних знань. Відповідно, представники інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування брати участь в таких перевірках не можуть.

У той же час, Правилами надання послуг автомобільного транспорту, наприклад, передбачено, що міжнародні перевезення пасажирів автомобільним транспортом на території України здійснюються за додержанням вимог Правил дорожнього руху; порядку організації регулярних, нерегулярних, маятникових перевезень; особливих умов і правил, зазначених у спеціальному дозволі

(ліцензії) на здійснення міжнародних перевезень пасажирів; порядку страхування на автомобільному транспорті; порядку здійснення прикордонного, митного контролю, контролю служби міжнародних автомобільних перевезень та інших видів контролю [6].

Але всі названі види контролю виконуються далеко не двома державними органами. Складається ситуація, що Порядок здійснення державного контролю на автомобільному транспорті не охоплює всієї сфери, що контролюється.

До чого це призводить? Вся описана система органів контролю за здійсненням автомобільних перевезень не має окремих ознак цілісності та спрямованості на досягнення єдиної мети. За певних умов така система може перетворитися на просту сукупність контролюючих органів. Це призводить до збільшення часу та кількості перевірок; перерв і затримок в роботі транспортних підприємств; зменшення ефективності взаємодії контролюючих органів між собою та з об'єктами контролю і тощо.

Частково запобігти цьому можна, прийнявши зміни до Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті, які дозволяти б проводити спільні комплексні перевірки одного суб'єкта господарювання кількома зацікавленими органами. Це дозволить зменшити контролююче навантаження на підприємства та підвищити якість роботи державних органів в цій сфері. У результаті чого система органів контролю за здійсненням перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом набуде дійсно ознак системи, а не буде аморфним утворенням державних структур, об'єднаних спільним підконтрольним об'єктом.

Список літератури: 1. Развадовський В.Й. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання): Дис ... д-ра юрид. наук. Х., 2004. 2. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Т. 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова), К., 2004. 3. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2006 р. № 214 «Про затвердження типових положень про Головне управління промисловості та розвитку інфраструктури обласної, управління промисловості та розвитку інфраструктури Севастопольської міської та відділ розвитку інфраструктури районної державної адміністрації» // «Ліга: Закон». Файл: КР 060214. ЛНТ. 4. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2004 р. № 1190 «Про утворення Головної державної інспекції на автомобільному транспорті» // «Ліга: Закон». Файл КР041190. ЛНТ. 5. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 р. № 1567 «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті» // «Ліга: Закон». Файл КР 061567. ЛНТ. 6. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.1997 р. № 176 «Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту» (у редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 29.01.2003 р. № 141) // «Ліга: Закон». Файл КР 970176. ЛНТ.

Надійшла до редколегії 05.09.07