

Крихтіна Ю. О., канд. екон. наук, доцент, доцент кафедри менеджменту і адміністрування Українського державного університету залізничного транспорту, Харків

Krykhtina Y. O., Candidate of Economic Sciences, Docent, Associate Professor at the Department of management and administration, Ukrainian State University of Railway Transport, Kharkiv.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ ГАЛУЗІ

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF MECHANISMS FOR THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY FOR THE DEVELOPMENT OF THE TRANSPORT INDUSTRY

Статтю присвячено дослідженню та обґрунтуванню особливостей становлення транспортної галузі як об'єкта державно-управлінської діяльності.

Акцентовано увагу на тому, що в період активного впровадження державно-управлінських реформ для транспорту, держава має виступати активним учасником реалізації стратегічних змін, забезпечуючи значну підтримку галузі в процесах трансформації її системи функціонування. Ґрунтуючись на аналізі закордонних моделей державного регулювання діяльності транспорту в цілому, а також недоліків у програмних документах щодо реформування транспорту в Україні, потрібно вибудовувати власну модель державного регулювання. Особливістю такої моделі має бути те, що вона має враховувати пріоритетні напрями розвитку галузі та в комплексі розкривати інструменти формування стратегічних переваг окремих видів транспорту за такими складниками розвитку, як інноваційно-виробничий, інвестиційний, соціальний, енергетичний, екологічний та міжнародний.

Зроблено висновок, що транспортна інфраструктура є сферою відповідальності держави та держава зацікавлена у її розвитку, відповідальність за розвиток інфраструктури транспорту в країні, пов'язану з високими витратами, які традиційно несуть органи державного управління. У найближчій середньостроковій перспективі пріоритетними позначені проекти з будівництва нових та реконструкції вже існуючих об'єктів транспортної інфраструктури, обсяги фінансування яких виходять за межі можливостей міських бюджетів, а також видозмінення існуючого механізму державного управління. Констатовано, що криза реформування та відсутність ефективних зрушень у системі функціонування транспорту знаходиться в неефективності загальнодержавної політики регулювання галузі. Останнє

виявляється у тому, що обрана державною стратегія розвитку галузі та парадигма, яка знаходиться в її основі, не відповідають загальносвітовим закономірностям розвитку.

Ключові слова: державне управління, транспортна сфера, державне регулювання, управлінська діяльність, механізми державного управління, транспорт.

The article is devoted to the study and substantiation of the peculiarities of the transport industry as an object of public administration.

Emphasis is placed on the fact that during the period of active implementation of public administration reforms for transport, the state should be an active participant in the implementation of strategic changes, providing significant support to the industry in the process of transforming its system of operation. Based on the analysis of foreign models of state regulation of transport in general, as well as shortcomings in the program documents on transport reform in Ukraine, you need to build your own model of state regulation. The peculiarity of such a model should be that it should take into account the priority areas of industry development and comprehensively reveal the tools for forming strategic advantages of certain modes of transport for such development components as innovation, production, investment, social, energy, environmental and international.

It is concluded that the transport infrastructure is the responsibility of the state and the state is interested in its development, the responsibility for the development of transport infrastructure in the country associated with high costs, which are traditionally borne by public administration. In the near medium term, priority is given to projects for the construction of new and reconstruction of existing transport infrastructure, the amount of funding which is beyond the capacity of city budgets, as well as modification of the existing mechanism of public administration. It is stated that the crisis of reform and the lack of effective changes in the system of transport is in the ineffectiveness of national policy to regulate the industry. The latter is manifested in the fact that the strategy chosen by the state for the development of the industry and the paradigm that underlies it do not correspond to the global laws of development.

Keywords: public administration, transport sphere, state regulation, administrative activity, mechanisms of public administration, transport.

Постановка проблеми. Успішно розвиватися в умовах жорсткої конкуренції на світовому ринку Україна зможе лише у процесі всебічної модернізації власної економіки. Одним із важливих факторів, що стримують соціально-економічне розвиток є стан та рівень розвитку транспортної інфраструктури. Транспортна інфраструктура є сукупністю автошляхів (дорожнє покриття), інженерних споруд, призначених для руху транспортних засобів (мостові конструкції, шляхопроводи, естакади), гідротехнічних споруд (тунелі), об'єктів дорожнього сервісу, елементів облаштування доріг, дорожніх служб обслуговування. Інфраструктурні об'єкти, що ефективно функціонують, дозволяють знижувати транспортні витрати, впливають на швидкість пасажирів

та вантажоперевезень, скорочують обмеження пропускної спроможності, підвищують доступність транспортних послуг населенню та покращення інвестиційного клімату у країні загалом. Залучення країни до глобальної торгівлі та приєднання до міжнародних урядових організацій ведуть до підвищення навантаження на вітчизняну автодорожню мережу, припускають суттєве збільшення транзитних зовнішньоторговельних вантажопотоків, що з неминучістю зумовлює необхідність розвитку транспортної інфраструктури для приведення її у відповідність до технічних, економічних та екологічних показників економічно-розвинених країн (забезпечення доступності транспортної інфраструктури, створення та реконструкція транспортних комунікацій для подолання технологічного відставання від передових транспортних систем техніко-технологічної бази з використанням інноваційних технологій та ін.).

Відтак, беззаперечним постає факт, що транспортна інфраструктура є сферою відповідальності держави та держава зацікавлена у її розвитку, відповідальність за розвиток інфраструктури транспорту в країні, пов'язану з високими витратами, які традиційно несуть органи державного управління. У найближчій середньостроковій перспективі пріоритетними позначені проекти з будівництва нових та реконструкції вже існуючих об'єктів транспортної інфраструктури, обсяги фінансування яких виходять за межі можливостей міських бюджетів, а також видозмінення існуючого механізму державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-прикладні аспекти окремих напрямків даної проблематики не оминали увагою вітчизняних науковців, серед яких Г. Д. Ейтутіс, О. С. Ігнатенко, О. М. Ложащевська, Г. І. Міщенко, Ю. Є. Пащенко, В. Й. Развадовський, Д. А. Тимоха, А. М. Ткаченко, але не дивлячись на сталий науковий інтерес проблематика визначення особливостей становлення транспортної галузі як об'єкта державно-управлінської діяльності, ще не отримала належного теоретико-прикладного обґрунтування та дослідження.

Внаслідок чого **метою** даної статті є наукове обґрунтування та дослідження проблематики становлення транспортної галузі як об'єкта державно-управлінської діяльності.

Виклад основного матеріалу. Модернізація транспортної галузі України має забезпечити її відповідність європейським стандартам як за швидкістю та якістю перевезень вантажів, так і за комфортністю обслуговування пасажирів. Важливу роль при цьому мають відігравати заходи, які спрямовані на розв'язання проблеми збалансування попиту і пропозицій з надання транспортних послуг, зміцнення міжнародного співробітництва і посилення процесу інтеграції транспортної системи України до європейської та світової транспортних мереж, розвиток державно-приватного партнерства в транспортній галузі [1, с. 104].

Транспортна галузь є однією з базових галузей економіки, має розгалужену залізничну мережу, розвинуту мережу автомобільних шляхів, морські порти та річкові термінали, аеропорти та широку мережу авіаційних

сполучень, вантажних митних терміналів, що створює необхідні передумови для задоволення потреб користувачів транспорту у наданні транспортних послуг та розвитку бізнесу. На сьогодні транспортна галузь в цілому задовольняє лише основні потреби населення та економіки в перевезеннях за обсягом, але не за якістю. Сучасний стан транспортної галузі не повною мірою відповідає вимогам ефективної реалізації євроінтеграційного курсу України та інтеграції національної транспортної мережі в Транс'європейську транспортну мережу [2, с. 101]. Відтак, необхідним є збільшення ефективності та конкурентоспроможності транспортної галузі, вдосконалення правового механізму державно-приватного партнерства, посилення взаємодії між державним та приватним сектором, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, проведення необхідних реформ, у тому числі запровадження децентралізації, особливо шляхом скоординованих ініціатив державної політики. Наведені принципи забезпечать міцну основу сталого розвитку транспортної галузі та створення вільного та конкурентного ринку транспортних послуг [3, с. 33].

Інфраструктура займає ключове місце в розвитку економіки, оскільки її існування пов'язане зі станом продуктивних сил і територіальним поділом праці, а також ефективністю функціонування сфери матеріального виробництва. Інфраструктурне облаштування економіки країни з одного боку залежить від темпів модернізації, а з іншого – сама виступає постачальником економічного зростання. Транспортна система є однією з базових галузей економіки, стабільне та ефективне функціонування якої забезпечує необхідні умови обороноздатності, національної безпеки, цілісності держави, підвищення рівня життя населення, а також надходжень до Державного бюджету України. Транспортна галузь України являє собою сукупність суб'єктів господарської діяльності незалежно від їх відомчої належності і форм власності, які розробляють і (або) виробляють продукцію (виконують роботи та надають послуги) певних видів, які мають однорідне споживче або функціональне призначення. За роки незалежності транспортна галузь в Україні набула нових якісних стимулів для зростання. Вона забезпечує створення 13% ВВП, а вартість основних засобів виробництва (за первинною оцінкою) складає 35% від загальної вартості виробничого потенціалу країни. В галузі працює 5% зайнятого населення України [4, с. 40].

Економічна роль транспорту міститься насамперед у тому, що він є органічною ланкою кожного виробництва, проводить безперервну й масову доставку всіх видів сировини, палива й продукції з пунктів виробництва в пункти споживання, а також здійснює поділ праці, спеціалізацію й кооперацію виробництва. Без транспорту немислимо раціональне розміщення виробництва, освоєння нових територій і природних багатств. Транспорт – важливий фактор економічної інтеграції країн і розвитку міжнародної торгівлі. З іншого боку, транспорт сам по собі представляє найбільшу галузь народного господарства. Так, основні фонди транспорту становлять близько 15% загальнодержавних, на транспорті трудяться майже 10% загального числа робітників та службовців [1, с. 106].

Соціально-політичні функції транспорту містяться в його здатності здійснювати обмін матеріальними й духовними цінностями між районами, містами, територіями й цим сприяти їхньому об'єднанню в єдину державу. Транспорт забезпечує вантажні, побутові й туристичні поїздки, а також медичне обслуговування людей; полегшує їх фізичну працю, зокрема при переміщенні значних обсягів вантажів та інше. Транспорт забезпечує спілкування між континентами, країнами, містами і людьми й сприяє задоволенню їх естетичних потреб і культурному обміну (культурне значення транспорту).

Державне управління діяльністю транспорту здійснюється шляхом проведення та реалізації економічної (податкової, фінансово-кредитної, тарифної, інвестиційної) та соціальної політики, включаючи надання дотацій на пасажирські перевезення [5, с. 13]. На думку багатьох дослідників залізничної сфери, успішність її розвитку, насамперед, залежить від визначення державою ролі залізничного транспорту в загальній транспортній системі країни, від упровадження державної політики в цій системі, шляхів фінансування соціальних пасажирських перевезень, утримання й розвитку залізничної інфраструктури, створення рівних умов для міжгалузевої конкуренції, вироблення соціального консенсусу тощо. В цілому ж економічні вигоди ефективної діяльності залізничного транспорту можна оцінити з позиції національного та міжнародного рівнів [6, с. 290].

Управління транспортною системою України здійснюється за галузево-територіальним принципом. За територіально-галузевим принципом серед органів державного управління транспортом можна виділити дві групи суб'єктів. Перша група – це центральні галузеві органи управління: Міністерство інфраструктури України, державні служби окремих видів транспорту, органи управління залізниць, органи юридичних осіб – підприємств транспорту. Друга група суб'єктів – місцеві органи управління. Це місцеві ради, державні адміністрації, інші спеціально уповноважені на те органи відповідно до їх компетенції.

Управління в галузі транспорту має забезпечувати своєчасне, повне та якісне задоволення потреб населення і суспільного виробництва в перевезеннях та потреб оборони України; захист прав громадян під час їх транспортного обслуговування; безпечне функціонування транспорту; додержання необхідних темпів і пропорцій розвитку національної транспортної системи; захист економічних інтересів України та законних інтересів підприємств і організацій транспорту і споживачів транспортних послуг; створення однакових умов для розвитку господарської діяльності підприємств транспорту; обмеження монополізму та розвиток конкуренції; координацію роботи різних видів транспорту; ліцензування окремих видів діяльності в галузі транспорту та охорону навколишньою природного середовища від шкідливого, впливу транспорту [7, с. 116].

Натомість, наведені засади потребують комплексного та системного розв'язання, але в силу певних обставин така діяльність унеможлиблюється, відтак, причини затягування реформ на транспорті експерти, вчені та фахівці

галузі визначають по-різному. Однак більшість із них дотримується думки, що недовіра реформ та складне фінансово-економічне становище галузі є наслідками: використання застарілих принципів управління галуззю, що не відповідають світовим тенденціям організації роботи залізничного транспорту, а також опір персоналу і профспілок організаційним змінам в галузі; недосконалість нормативно-правового забезпечення діяльності залізничного транспорту, механізмів залучення інвестицій та притоку кадрів; відсутності професійного управлінського складу та низького рівня їх моральних якостей і культури; лобіювання не державних інтересів, а інтересів окремих приватних груп, корупції під час реалізації державних закупівель у галузі; неузгодженості підходів до реалізації державної політики регулювання розвитку залізничного транспорту.

У цілому погоджуючись з указаними причинами, варто зазначити, що природа кризи реформування та відсутності ефективних зрушень у системі функціонування залізничного транспорту знаходиться в неефективності загальнодержавної політики регулювання залізничної галузі. Останнє виявляється у тому, що обрана державою стратегія розвитку галузі та парадигма, яка знаходиться в її основі, не відповідають загальносвітовим закономірностям розвитку залізниць, має фрагментарний характер без відповідного прогнозування і техніко-економічного обґрунтування доцільності реалізації визначених стратегічних цілей. Найбільшою помилкою під час розроблення та реалізації реформ у системі українського транспорту стала відсутність сценарного підходу до розроблення Стратегії розвитку транспорту, що передбачає опис не лише спеціальних цільових програм, спрямованих на досягнення загальної мети розвитку транспорту, а й деталізацію механізмів та інструментів державного регулювання процесів їх розвитку.

Висновки. Таким чином, залишаючи місце для подальших досліджень і наукової дискусії, вважаємо, що в період активного впровадження державно-управлінських реформ для транспорту, держава має виступати активним учасником реалізації стратегічних змін, забезпечуючи значну підтримку галузі в процесах трансформації її системи функціонування. Ґрунтуючись на аналізі закордонних моделей державного регулювання діяльності транспорту в цілому, а також недоліків у програмних документах щодо реформування транспорту в Україні, потрібно вибудовувати власну модель державного регулювання. Особливістю такої моделі має бути те, що вона має враховувати пріоритетні напрями розвитку галузі та в комплексі розкривати інструменти формування стратегічних переваг окремих видів транспорту за такими складниками розвитку, як інноваційно-виробничий, інвестиційний, соціальний, енергетичний, екологічний та міжнародний.

Список використаних джерел:

1. Малиш Н. А. Напрямки партнерських взаємодій держави та бізнесу у забезпеченні розвитку транспорту. *Економіка та управління на транспорті : наук. журн. Нац. транспорт. ун-ту.* 2015. Вип. 2. С. 104-109.

2. Рибчук А. В. Транспортні системи світу – важливий елемент глобальної виробничої інфраструктури. *Актуальні проблеми економіки*. 2004. № 7. С. 99-105.
3. Фашевський М., Чернюк Л. Геоекономічний потенціал розвитку продуктивних сил України. *Економіка України*. №7. Липень 2002. С. 32-36.
4. Бодров В. Г. Державне управління у фінансово-економічній сфері : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 88 с.
5. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні : навч. посібник. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 350 с.
6. Бондар Н. М. Розвиток транспортної інфраструктури України на засадах державно-приватного партнерства : монографія. Київ : НТУ, 2014. 336 с
7. Малиш Н. А. Особливості реалізації механізму державно-приватного партнерства в транспортній сфері України. *Наук. розвідки з держ. та муніцип. упр. : зб. наук. пр.* Київ : Акад. муніцип. упр., 2012. Вип. 3. С. 110–119.

References:

1. Malysh, N.A. and Bondar, N.M. (2015), “Areas of partner interaction of state and business in providing transport development”, *Naukovy zhurnal “Economika ta upravlinnya na transporti”*, vol. 2, pp. 104–109.
2. Rybchuk, A.V. (2004), “Transport systems in the world – an important element of global-term productive infrastructure”. *Actual problems of economy*. vol. 7. pp. 99-105.
3. Fashevskyy, M.L. (2002), “Chernjuk Geo-economic development potential prodefficient forces”. *Ukraine Ukraine's economy*. vol. 7. pp. 32-36.
4. Bodrov, V.G. Public administration in the financial and economic sphere: teaching method [Derzhavne upravlinnja u finansovo-ekonomichnij sferi : navch.-metod. materialy]. Kyiv, 2013. Print.
5. Aver'janov, V.B. Public administration in Ukraine: textbook [Derzhavne upravlinnja v Ukraini : navch. Posibnik]. Kyiv, 1998. Print.
6. Bondar, N.M. (2014), *Rozvytok transportnoi infrastruktury Ukrainy na zasadakh derzhavnopryvatnoho partnerstva: monohrafiia* [Development of a transport infrastructure of Ukraine on principles of public-private partnership: monograph], NTU, Kyiv, Ukraine.
7. Malysh, N.A. (2012), “Features of realization of mechanism of state-private partnership in a transport sphere of Ukraine”, *Naukovi rozvidky z derzhavnogo ta munitsypalnoho upravlinnia*, Academy of Municipal Management, vol. 3, pp. 110–119.