

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-10

УДК 351:656

Крихтіна Ю.О., к.е.н., доц., УДУЗТ, м. Харків, ORCID: 0000-0002-6595-4759

Krykhtina Yu., Candidate of Economic Sciences (Ph. D.), Docent, Associate Professor at the Department of management and administration Ukrainian State University of Railway Transport

МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

MECHANISMS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT

У статті розглядаються підходи до державної політики розвитку транспортної інфраструктури як загалом, і стосовно окремих секторів. Висувається теза про те, що державна політика розвитку транспортної інфраструктури охоплює, з одного боку, державну діяльність, пов'язану з виробленням нових напрямів, а також з визначенням засобів забезпечення їхньої дієвості, з іншого, діяльність учасників правовідносин щодо застосування норм права.

Ключові слова: державна політика, публічне управління, транспортна інфраструктура, правове регулювання.

The article considers the approaches to the state policy of transport infrastructure development in general and in relation to individual sectors. The thesis is that the state policy of transport infrastructure development covers, on the one hand, state activities related to the development of new directions, as well as determining the means to ensure their effectiveness, on the other hand, the activities of legal entities to apply the law.

Key words: state policy, public administration, transport infrastructure, legal regulation.

Постановка проблеми. Нам видається справедливим акцент науковців на ролі держави, як інвестора транспортної галузі та транспортної інфраструктури і, головне, як організатора залучення в її розвиток приватного капіталу, виступаючи в якості гаранту вкладених коштів. Тобто у цьому виявляється зміст процесу формування та реалізації організаційних форм і методів державного впливу на транспортно-інфраструктурний комплекс, що об'єктивно розвивається.

Постановка завдання. Метою статті є вивчення ролі держави у вирішенні транспортних проблем України та інших держав, що має теоретичну значущість, враховуючи фактор можливого багатостороннього міждержавного впливу на формування нового підвиду виробничої інфраструктури, якою може стати єдина транспортна мережа цих країн.

Виклад основного матеріалу. Вивчення змісту та особливостей державної політики розвитку транспортно-інфраструктурної сфери, необхідно, перш за все, визначити сутність та зміст управлінського процесу.

Цей термін став універсальним засобом показників певного виду діяльності, тобто сукупності дій, що здійснюються задля досягнення відповідних суспільно значущих цілей.

У найширшому сенсі «управління» означає керівництво чимось (або будь-ким). Проте обмежитись такою констатацією цього терміну недостатньо. Управління стає реальним лише тоді, коли є відповідне підпорядкування об'єкта суб'єкту управління, керованого елемента системи її керуемого елемента. Отже, що управляє (впорядковує) вплив - прерогатива суб'єкта управління.

Державна політика розвитку транспортної галузі з огляду на його публічність, яка впливає з сутнісного змісту держави, як універсального громадського інституту, визначає саму наявність проблеми, її зміст та динаміку. При цьому традиційним для сучасної науки є уявлення про цілі державної політики у різних сферах підприємницької діяльності, як про діяльність, спрямовану на створення механізму захисту та забезпечення громадських інтересів.

Держава виступає, як відповідна точка державного впливу і є при цьому єдиною складовою механізму формування та реалізації державної політики, що забезпечує за допомогою нормативного регулювання через систему державних органів баланс приватних та публічних інтересів у зазначеній сфері.

Таким чином, на наш погляд, перш ніж переходити до аналізу існуючих форм державного впливу на економічні інтереси в транспортно-інфраструктурній сфері, а також до дослідження елементів даного впливу, необхідно зупинитись на дослідженнях сутності самої держави.

Даний аспект проблеми виходить за рамки просто термінологічного та понятійного спектру, а визначає, зрештою, якісну відмінність систем та механізмів такого регулювання. Аналіз різних підходів до визначення сутності держави на різних етапах історичного розвитку визначали відповідно і різні підходи до оцінки ролі та значення державного регулювання загалом і, зокрема, у галузі транспорту.

Не зупиняючись на конкретних визначеннях у галузі теорій держави, вивчення та визначення такої складної та комплексної системи, як

держава виключно через призму владних та політичних відносин є штучним зменшенням кількості всього спектра проблем, пов'язаних з роллю держави у регуляторній сфері. Більшість авторів розглядають владні відносини виключно з погляду політичної складової, ігноруючи при цьому економічний, соціальний, екологічний та інші аспекти цих відносин.

Визначення держави, як сукупності таких політичних елементів, як публічна влада, державний суверенітет, апарат управління та примусу разом з економічною складовою у вигляді державної скарбниці та системи оподаткування, зустрічається у науковій літературі сучасного періоду. Таким чином, виходячи з існуючих наукових підходів до визначення поняття «держава», є доцільним віднесення до даної системи наступних ознак:

- наявність публічної влади та особливого апарату для реалізації цієї влади;
- державний суверенітет, тобто можливість здійснювати всю повноту державної влади, як усередині країни, так і за її межами;
- відокремлена територія, де ця влада реалізується;
- система оподаткування, як система, яка забезпечує саме існування держави [1].

Виходячи з вищезазначеного, державну політику можна визначити, як реалізацію публічної влади через систему державних органів, загальнообов'язкових правових актів, що забезпечують політичну, економічну та соціальну, екологічну, безпекову та інші функції держави.

Таким чином, баланс приватних та публічних інтересів забезпечується у вигляді формування та реалізації державної політики, з використанням заходів адміністративного впливу. У такому впливу на етапі розвитку української держави властиві низка тенденцій. З одного боку, простежується загальна лібералізація державного контролю, що виразилася, зокрема, у прийнятті цілої низки законів, що позитивно вплинули на створення нормального інституційного середовища. З іншого боку, посилення контролю держави щодо дотримання прийнятого законодавства. Ще однією тенденцією є глобалізація, як наслідок інтеграції української економіки у світову економіку, що виразилася, зокрема, у приєднанні України до міжнародних структур фінансового контролю. [3]

Таким чином, резюмуючи вищевикладене, можна зробити наступний висновок: держава служить універсальним регулятором господарських відносин, будучи при цьому й єдиним інструментом такого регулювання, оскільки існуюче бізнес-середовище може бути і знаходиться виключно у полі державно-правового регулювання.

Коли йдеться про державний вплив, який здійснюється встановленими чи санкціонованими державою нормами права, його точніше називати державно-правовим чи державним. Регулюванню не повинно підля-

гати все, адже межі такого регулювання мають бути чітко позначені. Якщо цього немає, то можливі такі ситуації:

- існує концепція «держави - нічного сторожа», тобто держава регулює лише найважливіші суспільні відносини, унаслідок чого сфера правового регулювання виявляється значно звуженою, звідси хаос і свавілля у нерегульованих сферах життя;

- якщо ситуація складається з точністю до навпаки, тобто сфера правового регулювання надто розширена, це ніщо інше, як тоталітарна держава (яка контролює кожен крок своїх громадян), звідси соціальна пасивність громадян.

У науковій літературі можна виділити дві основні точки зору на спосіб визначення меж державного правового регулювання:

1. У сферу державного правового регулювання повинні входити лише суспільні відносини, які мають певні ознаки: а) це відносини, в яких укладені, як індивідуальні інтереси суспільства, так і інтереси загально-соціальні; б) у відносинах реалізуються взаємні інтереси їх учасників, кожен із яких йде на якийсь обмеження своїх інтересів заради задоволення інтересів іншого; в) ці відносини будуються з урахуванням згоди виконувати певні правила, визнання обов'язковості цих правил; г) ці відносини вимагають дотримання правил, обов'язковість яких підкріплена досить дієвою силою.

2. Сфера державного правового регулювання визначається з позиції можливого та необхідного правового регулювання: визначаються верхня та нижня межі. Верхня межа – можлива межа правового регулювання. Нижній кордон визначається важливістю суспільних відносин для держави та суспільства.

В цілому, державно-правове регулювання включає:

- правову регламентацію суспільних відносин, що здійснюється в процесі нормотворення і реалізується в прийнятих нормативно-правових актах. Виходячи з правил, встановлених цими актами, ми можемо судити про державно-правове регулювання відповідних суспільних відносин;

- функціонування правових норм та їх реалізація. Державно-правове регулювання у цьому аспекті розглядається у дії, як результат правового впливу на ті чи інші суспільні відносини;

- правотворчу діяльність та дію правових норм, пов'язаних з їх реалізацією. Такий підхід є правильним, оскільки дозволяє змістовно та всебічно охарактеризувати державно-правове регулювання, починаючи з встановлення первинних регуляторів суспільних відносин – норм права та закінчуючи їх реалізацією у конкретних суспільних відносинах. Крім того, проблема співвідношення приватного та публічного права при регулюванні діяльності у галузі транспорту може бути зведена, зрештою, до

вивчення діапазону та меж власне державного регулювання цієї самої діяльності. [4]

Зупинимося на визначенні меж державного регулювання розвитку транспортної галузі. Незважаючи на значущість присутності держави у розвитку транспортної галузі практично в кожній з національних економік та світовій економіці, та в цілому в теорії, що доводить об'єктивну необхідність та викладає принципи та особливості державного регулювання цієї сфери. Ймовірно нечіткість наукового визначення транспортної галузі та інфраструктури, розбіжність точок зору щодо їх економічного змісту, відсутність згоди між дослідниками з принципових питань щодо структурних особливостей. Не можна виключати і вплив суперечки між ученими про роль держави, як регулятора соціально-економічного розвитку національних економік, хоча ця проблема знову заявила про себе в умовах ускладнення відтворювальних зв'язків і глобалізації світової економіки. [2]

Вирішення завдань державної політики регулювання транспортно-інфраструктурного комплексу полегшується тією обставиною, що деякі дослідники спробували дати теоретичне трактування питання про роль держави у формуванні та розвитку інфраструктурного комплексу, але не в цілому, а в деяких аспектах цієї проблеми.

Так, американський вчений П. Самуельсон дійшов висновку, що «державна свідомо йде на інвестиції в інфраструктуру, оскільки збільшення суспільного допоміжного капіталу створює невловимі вигоди, від яких не можна очікувати грошових прибутків приватних інвесторів, оскільки масштаби деяких із них занадто великі для обмежених ринків приватного капіталу, інші ж отримують прибуток протягом дуже тривалого терміну, щоб приватні інвестори ним цікавилися» [5].

У свою чергу А. Пізанті зазначає: «класичними капіталовкладеннями, які потребує економіка від держави, повинні бути громадські роботи, тобто створення комплексу умов, які нині називають у світі «інфраструктурою» (дорожня мережа, транспортні засоби, землеустрій тощо). Ці роботи скорочують накладні витрати підприємців, тобто покращують економічне середовище, в якому ті діють, «полегшуючи» процес обігу капіталу» [2].

Таким чином, головною функцією державного регулювання інфраструктурного комплексу визначають інвестування у розвиток, головним чином, виробничої інфраструктури, вважаючи при цьому основним предметом мотивації – надто тривалий період оборотності капіталу, який виявляється неприйнятним для приватного капіталу. Відповідно до цих поглядів функція держави у питаннях інфраструктури повинна обмежуватися здійснюваним ним стимулюванням її розвитку через інвестиційний механізм і переважно задля підприємницької діяльності.

Слід зазначити, що у 1990-х роках наукова думка сконцентрувалася у низці досліджень, присвячених питанням державного регулювання за умов ринкової економіки, сегментів виробничої інфраструктури (енергетика, транспорт, зв'язок) у тому взаємозв'язку з іншими формами відтворювального інфраструктурного комплексу.

Важливим є концептуальний підхід, який виходить з розуміння, що державне регулювання є найскладнішою соціально-економічною та організаційною системою. Інститути та заходи, які як система утворюють державне регулювання економікою, у переважній більшості мають і пряме, і непряме відношення до інфраструктурного комплексу загалом.

Проте в цьому випадку вони характеризуються цілепокладаннями, що володіють властивою саме інфраструктурою специфікою: комплексність і взаємозв'язок її галузевих і функціональних ознак, їх диверсифікація, що прискорюється, більш висока, ніж у економіки, схильність до інтеграції у світове господарство, очевидна пріоритетна значимість прискорювача. [3]

Усі нормативні правові акти, що регламентують діяльність транспортної інфраструктури та окремих його секторів, мають розроблятися з урахуванням зближення їх правової основи з вимогами міжнародного права, і навіть міжнародних організацій, членом яких є Україна.

Іншим інструментом державного регулювання є адміністрування, основними завданнями щодо вдосконалення якого є: оптимізація управлінської діяльності Міністерства інфраструктури України з метою забезпечення комплексного розвитку та скоординованої діяльності всіх секторів транспортного комплексу в рамках єдиної транспортної політики та системи; формування та посилення функцій управління транспортним комплексом у сферах забезпечення безпеки, ліцензування та сертифікації, розробки регіональних програм та пропозицій для державних програм розвитку галузі, контролю за їх реалізацією, а також за використанням виділених бюджетних коштів тощо; координація роботи видів транспорту при перевезеннях у змішаному сполученні, а також скоординований розвиток видів транспорту при освоєнні нових територій та реконструкції існуючих мереж; посилення ролі експедиторських компаній та логістичних центрів; подальша оптимізація структури та діяльності державних підприємств [4].

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, було б доцільно прийняти за основу визначення державної політики регулювання інфраструктури транспортного комплексу, як системи інститутів та заходів, що служать у межах права формування та розвитку умов, сприятливих для національної економіки та суспільства, відповідно до схвалених ним цілей розвитку транспортної галузі та транспортної інфраструктури, її стійкості, зміцнення економічної, соціальної, екологічної, транспортної безпеки.

Державна політика - це, з одного боку, діяльність пов'язана з розробкою органів публічної влади, з визначенням відповідних юридичних засобів забезпечення їх дієвості, а з іншого, це діяльність учасників правовідносин в межах системи сформованої та реалізованої державою ефективної політики розвитку транспортної галузі інфраструктури.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні : навч. посібник. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 350 с.
2. Бодров В. Г. Державне управління у фінансово-економічній сфері : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 88 с.
3. Бондар Н. М. Розвиток транспортної інфраструктури України на засадах державно-приватного партнерства : монографія. Київ : НТУ, 2014. 336 с
4. Рибчук А. В. Транспортні системи світу – важливий елемент глобальної виробничої інфраструктури. Актуальні проблеми економіки. 2004. № 7. С. 99-105.
5. Фащевський М., Чернюк Л. Геоелектронічний потенціал розвитку продуктивних сил України. Економіка України. №7. Липень 2002. С. 32-36.

References:

1. Aver'janov, V.B. Public administration in Ukraine: textbook [Derzhavne upravlinnja v Ukraini : navch. Posibnik]. Kyiv, 1998. Print.
2. 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.
3. Bondar, N.M. (2014), Rozvytok transportnoi infrastruktury Ukrainy na zasadakh derzhavnoprivatnoho partnerstva: monohrafiia [Development of a transport infrastructure of Ukraine on principles of public-private partnership: monograph], NTU, Kyiv, Ukraine.
4. Fashevskyy, M.L. (2002), "Chernjuk Geo-economic development potential prodefficient forces". Ukraine Ukraine's economy. vol. 7. pp. 32-36.
5. 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.