

DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2308-8834/2020.1.10>

УДК

Домбровська Світлана Миколаївна

начальник навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту (м. Харків),
доктор наук з державного управління, професор,
заслужений працівник освіти України

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ СФЕРИ

У статті обґрунтовується використання ринкових інструментів розвитку транспорту та потреба їх поєднання з механізмами державного регулювання з урахуванням систематичної ролі транспорту в економіці, геополітиці, соціальній сфері країни та регіонів.

Охарактеризовано особливості управління транспортним комплексом України. Запропоновано заходи щодо підвищення ефективності транспортної системи, обґрунтовано потребу впровадження передових технологій на транспорті, удосконалення законодавства, що регулює діяльність галузі.

Ключовим та головним завданням обласної виконавчої влади є організація та забезпечення громадян безпечними послугами автомобільного пасажирського транспорту. Безперечно, вдосконалення державного регулювання транспортної системи в будь-якому регіоні країни має супроводжуватися постійним та ефективним контролем. Однією із визначальних характеристик тенденцій розвитку регіонального транспортного комплексу на території певного регіону є чинник рівня моніторингу місцевою владою якості послуг, що надаються автомобільними перевізниками. Слід зазначити і надати особливої уваги питанню регулярності поїздок регіональними перевізниками на автобусних маршрутах загального користування. Найважливішим показником якості транспортного обслуговування є регулярність перевезень, що характеризує ступінь готовності державного регулювання процесів економічного та соціального розвитку пасажирських перевезень для обслуговування пасажирів. Упровадження системи моніторингу приміського та міжміського автобусного транспорту дає змогу контролювати роботу рейсів на маршрутах загального користування. Контроль може здійснюватися в режимі реального часу або за допомогою звітів, що формуються за встановленими критеріями – періодом, перевізником, маршрутом. Це також дозволяє відслідковувати розклад автобусів та призначені зупинки. Відшкодування за пільгові пасажирські перевезення безпосередньо залежать від кількості виконуваних маршрутів, що також спонукає перевізників до надання якісних послуг.

***Ключові слова:** державне регулювання, стратегія розвитку, транспортний комплекс, управління транспортним комплексом, ефективність перевезень.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. Як відомо, транспорт є однією із ключових галузей будь-якої держави. Обсяг транспортних послуг багато в чому залежить від стану економіки країни. Проте сам транспорт часто стимулює підвищення рівня активності економіки. Він звільняє можливості, що є в недостатньо розвинених регіонах країни або світу, дозволяє розширити масштаби виробництва, пов'язати виробництво і споживачів. Особливе місце

транспорту у сфері виробництва полягає в тому, що, з одного боку, транспортна промисловість складає самостійну галузь виробництва, а тому й особливу галузь вкладення виробничого капіталу. Проте, з іншого боку, вона відрізняється тим, що є продовженням процесу виробництва в межах процесу звернення і для процесу звернення. Особливе місце серед різних видів транспорту займає автомобільний. Він мобільніший за своєю природою і менше залежить від зовнішніх чинників. У більшості країн, зокрема й в Україні, автомобільний транспорт займає провідне місце за обсягом перевезень вантажів і пасажирів. Розвиток ринкових відносин в Україні призвів до руйнування колишньої галузевої системи управління автомобільним транспортом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій Вагомий внесок у розроблення теоретичних і методологічних рекомендацій щодо вдосконалення державного регулювання транспортної системи зробили вітчизняні й зарубіжні вчені: [1; 3; 4; 5; 6]. У роботах цих та інших науковців досліджено локальні проблеми державного регулювання транспортної сфери, пов'язані з ціноутворенням, кредитуванням, розкрито важливі елементи управлінських орієнтирів.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Проте серед невирішених частин загальної проблеми процес розвитку транспортної сфери був сам по собі необхідним і природним, первинний ефект був явно негативним – різко зросла кількість дорожньо-транспортних подій і їх тяжкість, знизилися обсяги перевезень і випуск парку рухомого складу. Значною мірою це було зумовлено тим, що, замість чинної системи галузевого управління автомобільним транспортом, не було створено еквівалентної системи державного регулювання транспортної діяльності, адаптованої до умов ринкового господарювання.

Формулювання цілей статті – здійснити аналіз державного регулювання розвитку транспортної сфери України.

Виклад основного матеріалу Підприємства й організації транспорту залишилися наодинці з ринковою стихією. У процесі приватизації та демонополізації транспортного виробництва утворилася велика кількість приватних перевізників і малих АТП, що очолили не підготовлені для цих цілей керівники. У той же час досвід розвинених зарубіжних країн показує, що ринкові відносини в економіці аж ніяк не виключають, а навпаки – припускають створення розвиненої й ефективної системи багатостороннього державного регулювання транспортної діяльності. Одним із перших заходів Міністерства інфраструктури України з формування системи регулювання транспортної діяльності стало створення Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті. На органи інспекції було покладено обов'язок ліцензування транспортної діяльності і сервісних послуг, контроль виконання законодавчих актів і вимог, що накладаються виданими ліцензіями, а також здійснювати низку інших функцій, пов'язаних із забезпеченням нормального функціонування ринку транспортних послуг.

Формування органів інспекції та їх функціонування дали свій позитивний ефект, який полягав, зокрема, у зниженні кількості дорожньо-транспортних подій. Державне регулювання ринку транспортних послуг припускає поєднання економічних і адміністративних методів впливу на роботу транспорту, здійснення регулювання як у довгостроковій перспективі, так і в режимі оперативних дій.

В основі управління бізнесом за кордоном лежить доктрина «невтручання», що своїм корінням сягає раннього капіталізму 18 століття. Вона передбачає, що уряд не має втручатися в діяльність приватних осіб, які займаються підприємництвом, а має надавати їм свободу дій. У той же час практика показала, що насправді ця доктрину меншою мірою застосовано до транспорту, ніж до інших видів діяльності.

Водночас, існує багато причин, через які суспільство має здійснювати контроль над транспортом. До завдань регулювання транспортної діяльності належать такі:

1. Основні операції транспорту слід регулювати в інтересах громадської безпеки (дорожнього руху й екології) [1].

2. У багатьох випадках транспорт є природною монополією, що є стримувальним чинником його розвитку.

3. Найчастіше транспорт сильно схильний до конкурентної боротьби. Це веде до зниження заробітної плати працівників галузі.

4. Соціальні витрати транспорту значні, у зв'язку з чим їх потрібно враховувати і перерозподіляти. Автомобільний транспорт не може існувати без таких елементів, як автомобільні дороги, стоянки тощо. Це зумовлює додаткове фінансування.

5. Транспорт часто вимагає міжнародної взаємодії, що зумовлює потребу державних угод.

6. Транспорт разом із системою матеріально-технічного постачання і зв'язку є частиною інфраструктури національної економіки й одночасно стимулятором її розвитку.

7. Транспорт у зв'язку з високим коефіцієнтом перевезу вироблених товарів є галуззю, що прогресивно стимулює інфляційні процеси. У зв'язку з цим в умовах нестабільної економічної обстановки потрібен контроль за рівнем тарифів.

8. Транспорт є центральною ланкою при ліквідації надзвичайних ситуацій і відіграє важливу роль у забезпеченні обороноздатності країни.

Методи державного регулювання транспортної діяльності загалом можна розподілити на нормативні правові; економічні; комплексні. Нормативні правові методи зі сфери своєї дії, спрямованості можуть бути підрозділені на ті, що визначають безпеку й регулюють ринок транспортних послуг. Серед нормативних правових актів, що регулюють безпеку автомобільного транспорту, можна назвати правила дорожнього руху, статут автомобільного

транспорту, правила перевезень небезпечних вантажів, стандарти з екологічної безпеки тощо [6].

До методів регулювання ринку транспортних послуг слід віднести: ліцензування; квоти й дозволи (наприклад, для міжнародних перевезень); обмеження (кількості компаній, розмірів парку та ін.). Серед економічних методів можна виокремити комплексні й приватні. Комплексні методи припускають зміну системи виробничих відносин, і зокрема відносин власності. Це націоналізація транспортних компаній або їх приватизація. Приватні методи економічного регулювання транспортної діяльності здійснюються за незмінної системи виробничих відносин. Це податки, тарифи, штрафні санкції, оплата додаткових операцій, кредитів, дотацій тощо. Синтетичні методи регулювання автотранспортної діяльності є синтезом нормативно-правових і економічних заходів, що складно розділити й відособити. Зasadнича мета ліцензування об'єднує два за своєю сутністю різні завдання:

1. Регулювання ринку транспортних послуг.
2. Забезпечення безпеки транспортної діяльності.

Двобічність завдань ліцензування та їх характер зумовлюють неоднорідний характер об'єктів (суб'єктів) ліцензування. Ліцензуванню підлягає певний вид діяльності. Автотранспортна діяльність – багатопланова: вона включає автомобільні перевезення; технічне обслуговування і ремонт автомобілів (забезпечення зберігання і заправку автомобілів паливом, мастильними матеріалами і так далі). Забезпечення безпеки автотранспортної діяльності висуває певні вимоги до осіб, що займаються такою діяльністю, а також до використовуваних технічних засобів. Таким чином, об'єкт (суб'єкт), що підлягає ліцензуванню, має дещо еkleктичний характер. Транспортна ліцензія видається, як правило, на кожен транспортний засіб. Проте існують певні обмеження. Нині практично в усіх країнах існує складна диференціація ліцензій за різними ознаками.

Первинним завданням підрозділів було ліцензування транспортної діяльності. При цьому за процесом ліцензування не були видимі, та і не могли бути видимими основні функції органів інспекції [5]:

- обмеження або стимулювання припливу транспорту в ті або інші сектори регіонального ринку транспортних послуг;
- визначення додаткових пільг і формування особливих умов для підприємств і підприємців, що здійснюють соціально значущі перевезення;
- застосування до транспортних підприємств санкцій при порушенні вимог ліцензування та ін.

Це зумовлено такими об'єктивними причинами:

По-перше – відсутністю в державних службовців і працівників апарату органів управління транспортом досвіду державного регулювання діяльності транспортних підприємств поза системою прямого відомчого або місцевого партійно-адміністративного підпорядкування. Важливу роль відіграє й відсутність у працівників самих транспортних підприємств звички до існування позавідомчого непрямого регулювання транспортної діяльності.

По-друге – відсутністю об'єктивної бази даних для оцінювання поточного стану транспортних ринків як у частині оцінювання поточного стану транспортних ринків й оцінювання реального попиту на транспортні послуги, так і в частині визначення фактичних провізних можливостей різних транспортних підприємств. Відсутність також методів оперативної оцінки стану попиту і пропозиції на транспортному ринку.

По-третє – слабе правове забезпечення транспортно-комерційної діяльності й невідповідність чинних транспортних правил і статутів економічним умовам, що змінюються [2].

У господарському законодавстві немає зараз повного набору актів, які б безпосередньо визначали комерційний статус транспортних підприємств в умовах формування ринку. Крім того, слід ураховувати, що для вітчизняної господарської практики традиційною є невідповідність між чинним законодавством і практичною діяльністю транспортних підприємств та

клієнтури. Підприємства орієнтуються передусім не на закони, підзаконні й відомчі акти, а на господарську практику, що склалася. Відсутня і навичка вирішення конфліктів між підприємствами «цивілізованими» юридичними правовими засобами. Звернення в арбітраж або до суду розглядається як надзвичайна подія та супроводжується зазвичай загостренням конфлікту, що призводить згодом до порушення або повного розриву господарських взаємовідносин між підприємствами.

По-четверте – існування в регіонах органів, які так або інакше вже здійснюють практичне регулювання транспортної діяльності. Насамперед це транспортні підрозділи місцевої адміністрації, а також до певної міри – ТПО автомобільного транспорту загального користування, що, попри свій об'єктивно виробничий характер, завжди працювали в контакті з місцевою владою і прагнули за рахунок наявних адміністративних важелів сприяти вирішенню конкретних транспортних проблем регіону. У деяких регіонах вже створено або створюються нові органи транспортної адміністрації (транспортні департаменти), особливі структури типу служб єдиного замовника транспортних послуг. Також існують міжвідомчі координаційні органи, що мають сприяти нормальній роботі транспорту [3].

Висновки з даного дослідження Таким чином, у міру розвитку ринкової економіки в Україні й усунення причин, що гальмують розвиток системи державного регулювання, функції та завдання інспекції значно розширяться.

При цьому найважливішими з них будуть такі:

1. Розроблення правил допуску нових підприємств до роботи в різних секторах ринку.
2. Безпосереднє здійснення діяльності з допуску нових підприємств на різні сектори транспортного ринку або розширення прав чинних підприємств (ліцензування транспортної діяльності).

3. Контроль за виконанням транспортними підприємствами вимог, що накладаються на них виданою ліцензією, і застосування передбачених законодавством санкцій у разі порушення цих вимог.

4. Контроль за ціноутворенням і застосуванням тарифів.

5. Податкове регулювання транспортної діяльності.

6. Контроль і аналіз транспортного обслуговування в різних секторах ринку.

7. Фінансування окремих проектів у сфері транспорту, що мають загальнодержавне значення, а також надання державної допомоги різним підприємствам у забезпеченні такого фінансування.

8. Покриття поточних збитків транспортних підприємств, підвищення рентабельності яких за рахунок самоокупності є з певних міркувань неможливим (дотації транспортним підприємствам).

9. Розроблення й контроль за виконанням екологічних стандартів.

10. Розроблення й контроль за виконанням норм безпеки праці на транспорті і технічних стандартів безпеки.

11. Розроблення й застосування адміністративно-економічних заходів щодо екстремної концентрації транспортних ресурсів у надзвичайних ситуаціях.

Перспективи подальших розвідок Потрібен певний період становлення, нагромадження досвіду, а також підкріплення всіх перерахованих функцій інспекції відповідними адміністративними і правовими актами, що відбувається нині. Основні терміни (генеруються автоматично): транспортна діяльність, автомобільний транспорт, підприємство, автотранспортна діяльність, контроль виконання, ліцензування, послуга, транспорт, дорожній рух, транспортний ринок.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гурнак В.М. Транспортно-дорожній комплекс України на сучасному етапі. (Стан. Проблеми. Перспективи.) Заліз. трансп. України. 2006. № 4. С. 14-16.
2. Дейнека А. Г. Регулирование интеграционных процессов на транспорте: инвестиционный аспект. Вісник економіки транспорту і промисловості: зб. наук. праць. Харків: УкрДАЗТ. 2005. № 11. С.157-160.

3. Дикань В. Л. Повышение транзитности Украины через интеграцию в мировую транспортную систему. Вісник економіки транспорту і промисловості: Зб. наук. праць. Харків: УкрДАЗТ, 2005. № 9-10. С. 13 – 18.
4. Ейтутіс Г.Д. Державне регулювання та стратегічний менеджмент на залізничному транспорті України в умовах ринкової економіки. Залізн. трансп. України. 2008. № 2. С. 28-31.
5. Ковалев Д. И. Проблемы Единой транспортной системы Украины. Вісник економіки транспорту і промисловості : зб. наук. пр. Спец. випуск. X. : УкрДАЗТ, 2006. № 14. С. 21–22.
6. Ковзель Н.О. Оценка влияния инвестиций на развитие экспорта транспортных услуг Украины. Залізн. трансп. України. 2007. № 3. С. 88-89.

ANNOTATION

Dombrovska Svitlana. Head of the Training and Research and Production Center National University of Civil Protection (Kharkiv), Doctor of Science in Public Administration, Professor

STATE REGULATION OF THE TRANSPORT SECTOR

The article attempts to substantiate the lack of use of market-based instruments of transport development and the need to combine them with mechanisms of state regulation, taking into account the systematic role of transport in the economy, geopolitics, social sphere of the country and regions.

The features of the management of the transport complex of Ukraine are described. Measures to increase the efficiency of the transport system are proposed, the necessity of introduction of advanced technologies on transport, improvement of the legislation governing the activity of the industry is substantiated.

The key and main task of the regional executive is to organize and provide citizens with safe passenger road transport services. Undoubtedly, the improvement of state regulation of the transport system in any region of the country should be accompanied by constant and effective control. One of the defining characteristics of trends in the development of a regional transport complex on the territory of a particular region is the factor of the level of monitoring by the local authorities of the quality of service provided by road carriers. It is worth noting and paying particular attention to the issue of regularity of trips by regional carriers on public bus routes. The most important indicator of the quality of transport service is the regularity of traffic, which characterizes the degree of readiness of the State regulation of the processes of economic and social development of passenger transport for passenger service. The introduction of a system for monitoring suburban and interurban intercity bus transport makes it possible to monitor the operation of flights on public routes. The control can be carried out in real time or through reports that are formed

according to established criteria: by period, by carrier, by route. It also makes it possible to keep track of bus schedules and designated stops. Refunds for preferential passenger transportation directly depend on the number of routes performed, which also encourages carriers to provide quality services.

Key words: state regulation, development strategy, transport complex, transport complex management, transportation efficiency.

References:

1. Hurnak V.M. Transportno-dorozhniy kompleks Ukrayiny na suchasnomu etapi. (Stan. Problemy. Perspektyvy.) Zalizn.transp. Ukrayiny. 2006. № 4. S. 14-16.
2. Deyneka A. H. Rehulyrovanye yntehratsyonnykh protsessov na transporte: ynvestytsyonnyy aspekt. Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti: zb. nauk. prats'. Kharkiv: UkrDAZT. 2005. № 11. S.157-160.
3. Dykan' V. L. Povyshenye tranzytnosti Ukrayny cherez yntehratsyyu v myrovoyu transportnoyu systemu. Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti: Zb. nauk. prats'. Kharkiv: UkrDAZT, 2005. № 9-10. S. 13 – 18.
4. Eytutis H.D. Derzhavne rehulyuvannya ta stratehichnyy menedzhment na zaliznychnomu transporti Ukrayiny v umovakh rynkovoyi ekonomiky. Zalizn. transp. Ukrayiny. 2008. № 2. S. 28-31.
5. Kovalev D. Y. Problemy Edynoy transportnoy systemy Ukrayny. Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti : zb. nauk. pr. Spets. vypusk. KH. : UkrDAZT, 2006. № 14. S. 21–22.
6. Kovzel' N.O. Otsenka vlyyanyya ynvestytsyy na razvytye éksporta transportnykh usluh Ukrayny. Zalizn. transp. Ukrayiny. 2007. № 3. S. 88-89.