

Крихтіна Юлія Олександрівна,

к.е.н., доц., доцент кафедри менеджменту та адміністрування,

Український державний університет залізничного транспорту, м. Харків

ORCID 0000-0002-6595-4759

УДК 351:656

doi: 10.34213/db.21.01.10

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

Здійснено комплексний аналіз сучасного стану та існуючих проблем розвитку транспортного сектору України у світлі загроз і ризиків, пов'язаних, у тому числі, з коронакризою. Визначено результативність механізмів формування та реалізації державної політики розвитку транспортної галузі України. Підкреслено, що транспортна галузь потребує формування та реалізації відповідної державної політики з метою підвищення її конкурентоспроможності та забезпечення сталого розвитку України. Визначено напрями удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики для вирішення існуючих проблем та суперечностей розвитку транспортної галузі України в умовах інтеграційних процесів та існуючих викликів і загроз.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування; державна політика; транспортна галузь; проблеми та суперечності розвитку транспортної галузі; механізми формування та реалізації державної політики.

Постановка проблеми. За часів незалежності Україна стала на складний шлях системних перетворень у політико-безпековій, соціально-економічній, екологічній та інших сферах суспільного життя. Надзвичайно важливим сектором економіки України, який значною мірою впливає на процеси подолання кризових явищ у країні, зміцнення обороноздатності держави, вирішення багатьох існуючих соціально-економічних та екологічних проблем, є транспортна галузь [1; 4].

На жаль, існує безліч проблем, що стримують активний розвиток транспортної галузі, що вимагає удосконалення відповідних механізмів

формування та реалізації державної політики сталого розвитку цієї важливої сфери суспільного життя в умовах існуючих викликів сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питань особливостей формування та реалізації державної політики розвитку транспортної галузі України присвячено значну кількість наукових праць таких вчених та практиків, як В. Дідківський, О. Ємельянова, Д. Прейгер, І. Садловська, Д. Січкара, О. Собкевич та ін. [1; 4; 6; 7].

Однак чимало питань стосовно визначення напрямів удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики розвитку транспортної галузі України в умовах існуючих викликів сьогодення залишаються недостатньо дослідженими.

Метою статті є визначення напрямів удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики для вирішення існуючих проблем та суперечностей розвитку транспортної галузі України в умовах існуючих викликів сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Транспортна галузь України є однією з базових галузей економіки, має розгалужену залізничну мережу, розвинуту мережу автомобільних шляхів, морські порти та річкові термінали, аеропорти та широкую мережу авіаційних сполучень, вантажних митних терміналів, що створює необхідні передумови для задоволення потреб користувачів транспорту у наданні транспортних послуг та розвитку бізнесу [2].

На жаль, як демонструє експертне дослідження Асоціації “Інфраструктурний індекс”, логістичні експерти досить стримано оцінюють сучасний стан розвитку транспортної інфраструктури України. Лише 11 % оцінюють його позитивно, більшість, а саме 54 % опитаних вважають загальний стан транспортної інфраструктури в Україні задовільним, а 35 % стверджують, що він є незадовільним. До головних викликів інфраструктурного транспортного ринку респонденти віднесли відсутність незалежного транспортного регулятора, недостатньо прозорий процес прийняття державно управлінських рішень щодо інфраструктурних проєктів, дефіцит кваліфікованих кадрів в органах державної влади тощо [3].

Тому однією з необхідних передумов подальшого розвитку транспортної галузі є створення сучасної транспортної мережі, яка забезпечить внутрішні потреби країни та ефективне сполучення між Європою та Азією територією України. У зв'язку з цим надзвичайно важливим є інтеграція в європейську та світову транспортну мережу, оскільки надійні міжнародні транспортні комунікації створюють необхідні умови для прискороного розвитку всієї глобалізованої економіки та сприятимуть збільшенню обсягів міжнародних перевезень [6].

Саме тому, інтеграція національної транспортної інфраструктури в єдину транснаціональну мережу в сучасних умовах є одним із пріоритетних напрямів удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики розвитку транспортної галузі країни, в тому числі в умовах європейської інтеграції України.

Це дозволить підвищити ефективність функціонування залізничного транспорту, сприяти залученню інвестицій у розвиток залізничного транспорту всіх форм власності, та створити доступ до перевезень приватними локомотивами. Крім того, імплементація низки директив з реформування транспортного сектору входить до зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію з ЄС [3].

Окрім того, пріоритетними в сучасних умовах і на найближчу перспективу є такі напрями удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики розвитку транспортної галузі України за відповідними секторами.

Так, українська залізнична галузь потребує:

– подальшого реформування структури Укрзалізниці шляхом організаційного виокремлення окремих її вертикалей: вантажних перевезень та логістики, пасажирських перевезень, інфраструктури, виробництва та сервісу, що сприятиме процесу ефективного реформування ринку залізничних перевезень;

– відмови від субсидування пасажирських перевезень за рахунок вантажних, адже традиційно в Україні пасажирські перевезення є збитковими, а витрати на їх здійснення покриваються Укрзалізницею внаслідок перехресного субсидування за рахунок прибуткових вантажних перевезень, що негативно впливає на фінансовий стан залізничної галузі та на її розвиток, і, по суті, є непрямим додатковим фінансовим навантаженням для бізнесу з метою перекриття збитків Укрзалізниці;

– створення прозорого механізму тарифоутворення, адже наразі відсутня чітка загальнодержавна модель тарифоутворення на залізничні вантажні перевезення. Чинна тарифна система непрозора та економічно необґрунтована, крім цього відсутня прив'язка до типу затрат, що унеможливорює чітке цільове використання тарифів: тяга, вагон, інфраструктура, інвестиції, що призводить до субсидування пасажирських перевезень за рахунок вантажних перевезень та постійного підвищенням тарифів на останні. Тому необхідно розподілити залізничний тариф на локомотивну, інфраструктурну та вагонну складову, а також переглянути систему тарифоутворення;

– оптимізації надлишкової інфраструктури шляхом напрацювання компромісних рішень, наприклад, щодо функціонування малодіяльних зернових станцій, адже концептуально не зовсім раціонально йти шляхом закриття таких станцій, адже це призводить до ліквідації робочих місць та зупинки функціонування вантажної інфраструктури на цих об'єктах;

– гарантування безпеки та збереження вантажів під час транспортування шляхом створення транспортної поліції, яка працюватиме над запобіганням розукомплектування вантажних вагонів та здійснюватиме патрулювання залізничних об'єктів інфраструктури. Також важливо посилити відповідальність за розукомплектування елементів залізничного рухомого складу та інфраструктури [7].

Для цього необхідно прийняти законопроект, який передбачатиме посилення кримінальної відповідальності за дії, які загрожують безпечній експлуатації залізничних транспортних засобів, та встановлення за такі дії

санкції у більшому розмірі, ніж за вчинення крадіжки. Тому доцільно внести зміни до Кримінального кодексу України щодо встановлення спеціальної санкції за вчинення дій, які загрожують безпечній експлуатації залізничних транспортних засобів [3].

Тільки за таких умов залізничний транспорт України, який є важливою складовою транспортно-дорожнього комплексу, і надалі відіграватиме провідну роль у життєдіяльності багатогалузевої національної економіки та забезпечуватиме значні обсяги перевезень вантажів і пасажирів, як на внутрішньому ринку, так і міжнародному.

Стосовно перспектив подальшого реформування національної річкової галузі, надзвичайно важливим нормативно-правовим документом в контексті подальшого розвитку внутрішнього водного транспорту та внутрішніх водних шляхів України є прийняття 03.12.2020 р. Закону “ Про внутрішній водний транспорт” № 1182-1-д., який сприятиме відродженню української річкової галузі та включенню річкового транспорту в систему мультимодальних перевезень та мережу транспортних маршрутів.

Однак, не менш важливий кроком в межах виконання зобов’язань щодо розвитку внутрішніх водних шляхів в рамках Угоди про асоціацію з ЄС має стати прийняття проекту Закону “ Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо створення Державного фонду внутрішніх водних шляхів” №4168, основні положення якого спрямовані на сприяння розвитку берегової інфраструктури внутрішнього водного транспорту, покращення стану річкового господарства, сприяння розвитку на конкурентних засадах ринку послуг у сфері водного транспорту та залученню інвестицій, переорієнтації вантажопотоків на екологічний та економічний річковий транспорт.

До основних пріоритетів та напрямків реформування морської галузі України слід віднести необхідність зниження портових зборів та відрахувань чистого прибутку Адміністрації морських портів України (АМПУ) до державного бюджету [7].

Адже АМПУ – одне з найбільших державних підприємств, яке об'єднує українські морські порти та інші інфраструктурні елементи, одночасно сприяючи розвитку і конкурентоспроможності кожного з них, а до основних функцій якого належить управління державним майном в морських портах країни і його ефективного використання, створення механізмів для залучення інвестицій в портову інфраструктуру для її розвитку і стабільної роботи бізнесу, підтримка паспортних глибин акваторій портів, забезпечення безпеки мореплавства тощо [5].

Тобто Адміністрації морських портів України має стратегічне значення для економіки і безпеки України (особливо в умовах існуючих військових загроз з боку Росії), що потребує відповідного фінансового забезпечення його діяльності, в тому числі шляхом зменшення податкового навантаження.

Ще одне гостре питання, яке потребує вирішення на державному рівні – нормативне врегулювання питання компенсації інвестицій, внесених у стратегічні об'єкти портової інфраструктури. Окрім того, вкрай необхідним для розвитку подальшого розвитку морської та річкової галузі є спрощення дозвільної процедури для проведення будівельних робіт в акваторіях морських портів та на землях внутрішнього водного транспорту [3].

Подальший розвиток української галузі авіатранспорту потребує відповідних зрушень у напрямку розвитку міжнародних вантажних авіап перевезень шляхом будівництва (модернізації) вантажних терміналів. Потребує від держави невідкладного вирішення існуючих проблем та забезпечення подальшого інтенсивного розвитку галузь автомобільних перевезень.

Так, галузь потерпає від нестачі міжнародних автодозволів, зокрема з боку Республіки Польща, і ця проблема потребує вирішення, як в Кабінеті Міністрів України, так і на міжнародному рівні. Адже недостатня кількість автодозволів призводить до негативних наслідків, включаючи призупинення виробництва, затримки або скорочення поставок готової продукції до ЄС. Порушення термінів доставки вантажів до компаній-партнерів за межами

України створює перешкоди для належного виконання договірних зобов'язань українськими підприємствами та негативно впливає на імідж України [7].

Ще одним важливим напрямом реформ є удосконалення чинних державних нормативних актів, які регулюють вплив норм граничного вагового та осьового навантаження вантажного автотранспорту на стан доріг загального користування. Встановлені наразі норми не відповідають технічним можливостям вантажних автотранспортних засобів, які останнім часом змінюють застарілий парк машин минулих років [3].

Першочерговим напрямом удосконалення державної політики розвитку транспортної галузі України є створення незалежного регулятора – Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту (НКРТ). Адже всупереч вимог законодавства вже багато років відсутній державний регулятор у сфері транспорту – Національна комісія, що здійснюватиме регулювання діяльності суб'єктів природних монополій на ринках транспортних послуг. Основними завданнями НКРТ мають бути формування відповідної тарифної політики, створення умов для розвитку конкуренції з метою виведення транспортного ринку (його окремих галузей) зі стану природної монополії, а також створення рівних можливостей для доступу споживачів до нього [3].

Звісно, вищенаведений перелік пріоритетних завдань та реформ набагато ширший і на державному рівні необхідно впроваджувати ці стратегічні реформи та тактичні кроки з метою покращення стану транспортної галузі України, особливо в сучасних умовах коронакризи. Адже пандемія COVID-19 негативно вплинула на розвиток транспортної галузі країн усього світу. В Україні також відчутно вплив наслідків пандемії, яка, серед іншого, ускладнила та уповільнила реалізацію реформ в секторі інфраструктури та транспорту, що потребує відповідних рішень на державному рівні.

Тому потрібно продовжити реформи у напрямку поліпшення стану транспортної інфраструктури в Україні, зокрема вдосконалення державного регулювання та законодавства в інфраструктурній галузі. Необхідно в

найближчі роки надолужити реформи, що загальмувалися через глобальну пандемію та забезпечити послідовне покращення стану транспортної інфраструктури в Україні. Це вимагає тісної співпраці і комунікації між різними органами державної влади, експертним суспільством, міжнародними організаціями та представництвом Європейського Союзу, що підвищить ефективність зазначених реформ та надасть можливість прискорити євроінтеграційні процеси, в тому числі в галузі транспорту.

Тому вкрай актуальною на сьогодні є загальна модернізація транспорту України, яка має відповідати європейським стандартам, як за швидкістю та якістю перевезень вантажів, так і за комфортністю обслуговування пасажирів. Для підвищення ефективності транспортної галузі країни необхідно на державному рівні реалізувати комплексну програму оновлення та модернізації всіх видів транспорту (побудова та реконструкція аеропортів, будівництво доріг, тунелів та мостів, переоснащення морських та річкових портів, створення міжнародних логістичних центрів, розбудова мережі міжнародних транспортних коридорів тощо), яка передбачатиме комплекс заходів політико-інтеграційного, нормативно-правового, організаційно-адміністративного, фінансово-економічного спрямування з метою створення сприятливого інвестиційно привабливого середовища та залучення необхідного обсягу інвестицій, в тому числі іноземних.

Також необхідним є підвищення рівня ефективності та конкурентоспроможності транспортної галузі шляхом вдосконалення 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 [2].

Отже, державі та бізнесу в межах державно-приватного партнерства необхідно сконцентруватися на втіленні реформ та продемонструвати відчутні зміни на краще у транспортній галузі України, а обґрунтовані напрями

вдосконалення механізмів формування та реалізації державної політики розвитку транспортної галузі мають забезпечити стале (соціально-економіко-екологічне) зростання країни в довгостроковій перспективі, підвищення добробуту населення та міжнародного авторитету України.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, дослідження ефективності та результативності державної політики розвитку транспортної галузі України в сучасних умовах свідчить про необхідність її подальшого комплексного реформування. При цьому удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики розвитку транспортної галузі України в умовах існуючих викликів сьогодення має відбуватися за політико-інтеграційним, нормативно-правовим, організаційно-адміністративним, фінансово-економічним напрямками та передбачати підвищення економічної ефективності та конкурентоспроможності всіх секторів та сфер транспортної галузі шляхом: підвищення рівня платоспроможного попиту на послуги транспортної галузі (зростання реальних доходів населення); усесторонньої адаптації та гармонізації цього сектору економіки до європейського законодавства; підвищення якості транспортних послуг та їх безпечності; покращення екологічних характеристик діяльності транспортної галузі; підвищення результативності виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у сфері “Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур’єрські послуги”, що й буде предметом подальших досліджень.

Список використаних джерел

1. Дідківський В. М. Механізми публічного управління у системі організації автомобільних пасажирських перевезень. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2021. Вип. 1 (48). С. 60–66.
2. Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 р. № 430-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80#n13> (дата звернення: 02.10.2020).

3. На які інфраструктурні реформи найбільше чекає бізнес? URL: <https://eba.com.ua/na-yaki-infrastrukturni-reformy-najbilshe-chekaye-biznes/> (дата звернення: 02.10.2020).

4. Прейгер Д. К., Собкевич О. В., Ємельянова О. Ю. Реалізація транспортного потенціалу транспортної інфраструктури України в стратегії посткризового економічного розвитку. Аналітична доповідь. Київ : НІСД, 2011. 37 с.

5. Про підприємство Адміністрація морських портів України. URL: <http://www.uspa.gov.ua/pro-pidpriemstvo> (дата звернення: 02.10.2020).

6. Садловська І. П. Напрями реалізації державної політики в сфері транспортної інфраструктури. *Ефективна економіка*. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1495> (дата звернення: 02.10.2020).

7. Січкара Д. Транспортна галузь у 2020 році. URL: <https://eba.com.ua/transportna-galuz-u-2020-gotsi> (дата звернення: 02.10.2020).

References

1. Didkivskyy, V.M. (2021). Mekhanizmy publichnoho upravlinnya u systemi orhanizatsiyi avtomobil'nykh pasazhyrskykh perevezen [Mechanisms of public administration in the system of organization of automobile passenger transportation]. *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya, issue 1 (48), 60-66* [in Ukrainian].

2. Natsionalna transportna stratehiya Ukrayiny na period do 2030 roku [National Transport Strategy of Ukraine for the period up to 2030]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80#n13> [in Ukrainian].

3. Na yaki infrastruktturni reformy naybil'she chekaye biznes? [What infrastructure reforms are most waiting for business?]. URL: <https://eba.com.ua/na-yaki-infrastrukturni-reformy-najbilshe-chekaye-biznes/> [in Ukrainian].

4. Preiger, D., Sobkevich, O., Emelyanova, O. (2011). Realizatsiya transportnoho potentsialu transportnoyi infrastruktury Ukrayiny v stratehiyi postkryzovoho ekonomichnoho rozvytku [Realization of the transport potential of the transport infrastructure of Ukraine in the strategy of post-crisis economic development]. Kyiv: National Institute for Strategic Studies [in Ukrainian].

5. Pro pidpnyemstvo Administratsiya morskykh portiv Ukrayiny [About enterprise Administration of seaports of Ukraine]. URL: <http://www.uspa.gov.ua/pro-pidpriemstvo> [in Ukrainian].

6. Sadlovska, I.P. Napryamy realizatsiyi derzhavnoyi polityky v sferi transportnoyi infrastruktury [Directions of realization of the state policy in the field of transport infrastructure]. *Efektivna ekonomika*. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1495> [in Ukrainian].

7. Sichkar, D. Transportna haluz u 2020 rotsi [Transport industry in 2020]. URL: <https://eba.com.ua/transportna-galuz-u-2020-rotsi> [in Ukrainian].

Krykhtina Y. O.,

PhD in Economic, Associate Professor, Associate Professor at the Department of management and administration,

Ukrainian State University of Railway Transport, Kharkiv

ORCID 0000-0002-6595-4759

Directions of improvement of mechanisms of formation and implementation of the state policy of development of the transport industry of Ukraine

The directions of improvement of mechanisms of formation and realization of the state policy for the decision of existing problems and contradictions of development of transport branch of Ukraine in the conditions of integration processes and existing challenges and threats are defined. To increase the efficiency of the country's transport sector, it is necessary to implement at the state level a comprehensive program of renewal and modernization of all modes of transport, which will include a set of policy-integration, regulatory, organizational-administrative, financial and economic volume of investments, including foreign ones. Identified areas for improving the mechanisms of formation and implementation of state policy for the development of the transport sector should ensure sustainable (socio-economic and environmental) growth of Ukraine in the long run and increasing the country's international prestige. Improving the mechanisms of formation and implementation of state policy for the development of the transport industry of Ukraine in modern conditions should include increasing economic efficiency and competitiveness of all sectors and spheres of the transport sector by: comprehensive adaptation and harmonization of this sector of the economy to European legislation; improving the quality of transport services, their safety, improving the environmental performance of the transport sector, improving the effectiveness of the Association Agreement between Ukraine and the European Union in the field of "Transport, transport infrastructure, postal and courier services".

Keywords: public management and administration; state policy; transport industry; problems and contradictions of transport industry development; mechanisms of state policy formation and implementation.

Надійшла до редколегії 20.05.2021 р.