

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСПОРТНОЮ СФЕРОЮ

У статті розглядається тема посилення ролі нових пріоритетів формування господарського механізму щодо забезпечення випереджальних темпів розвитку громадського транспорту, яке зумовлене соціально-економічною спрямованістю результатів роботи транспорту. Основну увагу в роботі автор приділяє формам і методам державного регулювання транспортної сфери на сучасному етапі, в тому числі адміністративні методи державного регулювання, які мають силу наказу, примусу, жорсткого обмеження, спираються на суворе виконання законодавчих норм і забезпечують захист інтересів прав споживачів. Автором зроблено висновок, що регулювання транспортної сфери – це створення правомочними зовнішніми і внутрішніми структурами комплексу умов формування адекватних соціально-економічних відносин для забезпечення цілеспрямованого розвитку транспортної системи, що має високу соціальну значимість.

Ключові слова: транспорт, сфера, державне регулювання, механізм.

This article deals with the theme of strengthening of the role of the new priorities of formation of economic mechanism to ensure advanced tempo of public transport development, which is conditioned by social and economic directivity of the transport functioning. In this work the author pays most attention to the forms and methods of public regulation in the transport sector at contemporary stage, including administrative tools for public regulation that have force of rule, compulsion, severe restriction, and rest on strict compliance with legislative rules and ensure protection for the interests and rights of consumers. The author concludes that transport sector regulation is the process of creation by authorized external and internal structures of a complex of conditions for formation of adequate social and economic relations to provide stable development of the transport system, which is of great social importance.

Key words: transport, sphere, public regulation, mechanism.

Постановка проблеми. Збереження державного регулювання транспортною сферою свідчить про посилення ролі нових пріоритетів формування господарського механізму та обумовлено наступними основними причинами: збереження за деякими підприємствами монополістичних позицій у певному сегменті перевезень, які визначені ходом економічного розвитку; соціальна необхідність запобігання необґрунтованого зростання цін; необхідність координації діяльності транспортних підприємств з метою створення найбільш прийнятної обслуговуючої мережі з мінімальними витратами; забезпечення випереджаючих темпів розвитку громадського транспорту в порівнянні з індивідуальним для поліпшення екологічної обстановки і зниження рівня дорожніх транспортних пригод. Всі зазначені причини пов'язані з соціально-економічною спрямованістю результатів роботи тран-

спорту, що і визначає актуальність дослідження державного регулювання діяльності транспортної сфери.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В основі дослідження лежать праці відомих фахівців з організації державного управління та регулювання різних сфер життєдіяльності суспільства, а саме: В. Б. Авер'янова, Г. В. Атаманчука, В. Д. Бакуменка, Ю. С. Бараша, С. О. Білої, І. А. Грицяка, В. М. Гурнака, О. А. Дегтяра, О. В. Довгальнової, В. М. Князева, М. Х. Корецького, В. В. Корженка, В. М. Мартиненка, Н. М. Мельтюхової, А. В. Мерзляк, Л. Ю. Мельника, Н. С. Миронової, А. М. Новікової, Н. Р. Нижник, Г. С. Одінцової, О. Г. Осауленка, А. І. Семенченка, В. В. Тертички, А. М. Ткаченка, О. В. Шкідченко й ін. Але ще залишаються важливі питання опрацювання проблем та впровадження форм і методів державного регулювання транспортною сферою.

Постановка завдання. Розглянути форми і методи державного регулювання транспортною сферою на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу. Термін «регулювання» будемо розглядати в соціально-економічному аспекті. Без державного регулювання знижується ефективність виробництва, незатребуваною виявляється фундаментальна наука, через подорожчання скорочується соціальна інфраструктура, рух до цивілізованих форм життя здійснюється стихійно з витратами і втратами. В економічному аспекті регулювання економіки є найважливішою функцією держави в умовах ринкового господарювання. Держава забезпечує правову основу економічних рішень, захищає національні економічні інтереси, формує інфраструктуру, контролює базові параметри грошового обігу, розвиває сектори, які суспільству вигідно мати в державній власності, або які не зачіпають приватний бізнес.

З соціальних позицій державне регулювання використовується в інтересах всього суспільства як для активізації потрібних суспільству форм діяльності, так і для обмеження небажаних форм господарювання. Воно гарантує рівні умови господарювання, стабільність правил економічної поведінки, сприяє прояву ефективності сторін ринкових відносин і лімітує їх негативні наслідки. Якщо покладатися тільки на ринкові сили, то структурна перебудова виявиться справою віддаленого майбутнього без гарантії оптимальності пропорцій, а якщо не регулювати ціни і тарифи, то обірвуться економічні зв'язки між регіонами країни.

Держава здійснює регулювання шляхом прийняття законів і нормативних правових актів, загальних для всієї транспортної системи, незалежно від виду транспорту, територіального розташування тих чи інших об'єктів, економічної кон'юнктури, прибутковості, або збитковості окремих підприємств і галузей [1–3] й ін. На думку американського економіста М. Портера [6] найважливішою функцією держави є не надання безпосередньої допомоги галузям і фірмам, а орієнтація їх на вирішення все більш великих і складних завдань, які не може поставити перед ними стихійний ринок.

Сучасна ситуація на національному транспорті визначила розмежування областей господарювання на дві сфери. Перша сфера схильна в більшій мірі до впливу саморегуляції, де ефективно діє конкурентно-ринковий механізм. До цієї сфери відноситься вантажний транспорт, транспортно-експедиційне обслуговування, сфера технічного обслуговування і ремонту рухомого складу. Друга сфера пов'язана з виконанням соціально значущих пасажирських перевезень і тому вимагає прямого втручання держави. Питання, загальні для всіх підгалузей транспортного комплексу, повинні регулюватися одноманітно. Специфічні проблеми вимагають відповідних спеціальних підходів і методів державного втручання.

Слід згадати, що існують і застосовуються різноманітні форми державного регулювання економіки. До їх арсеналу необхідно віднести адміністративно-правове та економічне регулювання. Адміністративні методи державного регулювання мають силу наказу, примусу, жорсткого обмеження, спираються на суворе виконання законодавчих норм і забезпечують захист інтересів прав споживачів. До адміністративних методів регулювання на транспорті можна віднести: організація дорожнього руху, в тому числі через обмеження кількості транспортних засобів виходячи з пропускної спроможності вулично-дорожньої мережі; контроль над цінами (економічні методи прямого впливу); квотування викиду шкідливих речовин в атмосферу, тобто регламентація технічного стану транспортних засобів; пряму заборону діяльності через позбавлення ліцензії, у разі порушення нормативних приписів, тобто ліцензування та сертифікація; організація необхідного рівня кількісного та якісного обслуговування населення підприємствами транспорту [4].

Характерною особливістю адміністративно-правових заходів регулювання транспортної сфери є наявність владного характеру взаємовідносин: застосовуються примусові заходи адміністративного впливу з боку контролюючих органів. Даний блок включає в себе також законодавче регулювання.

До адміністративно-правових заходів можна віднести і інструменти контингентування (визначення структури виконавців послуг), сертифікації (якість послуг вимогою стандартів), ліцензування і квотування (визначення порядку та обмежень на входження в ринок комерційних перевізників), контролю над цінами, які реалізуються на основі чинного цивільного та господарського законодавства через системи встановлюваних законодавством норм і правил, а також галузевими нормативними документами.

Економічні способи відрізняються втручанням в ринок транспортних послуг через вплив на розвиток-регрес конкуренції, балансування попиту та пропозиції. У транспортній сфері можна виділити основні економічні інструменти: використання коштів податкового регулювання; встановлення мінімального розміру оплати праці; пряме встановлення цін на надавані послуги і лімітування підвищувальних коефіцієнтів, примус до виконання наданих пільг на проїзд; фінансування науково-дослідних розробок; диференційована

кредитна політика; конкурентний розподіл державного та регіонального замовлення та відповідних бюджетних дотацій; державні замовлення на обслуговування серед приватних підприємців; фінансова підтримка розвитку пасажирського транспорту бюджетами різного рівня, включаючи компенсацію пільгових поїздок через дотації, субвенції, субсидії тощо [4].

У свою чергу економічне регулювання може бути представлено у двох формах і носить автоматичний і безадресний характер: пряме регулювання припускає використання фінансів, податкових і бюджетних методів, що включають різного роду дотації та доплати зі спеціальних фондів державного, регіонального та місцевих рівнів, а також пільгові кредити. Непряме регулювання задіє економічні інтереси і стимули, що впливають на економічну поведінку господарюючих суб'єктів і споживачів, а не сам фізичний процес виробництва і споживання.

Слід додати, що пряме економічне регулювання передбачає використання різноманітних форм безповоротного фінансування галузі та організацій. Це субвенції, або прямі субсидії, які включають в себе дотації та доплати з бюджетів різних рівнів на компенсацію доходів виконавцям послуг. Сюди необхідно віднести пільгові кредити, податкові пільги, лізинговий інструментарій для відновлення зношеної виробничо-технічної бази транспорту. До непрямих форм відносяться важелі податкової, амортизаційної, митно-тарифної політики.

Державне регулювання транспортною сферою – це створення правомочними зовнішніми і внутрішніми структурами комплексу умов формування адекватних соціально-економічних відносин для забезпечення цілеспрямованого розвитку транспортної системи, що має високу соціальну значимість. При цьому місія держави у сфері функціонування та розвитку транспортної системи визначена як сприяння економічному зростанню та підвищенню добробуту населення через доступ до безпечних і якісних транспортних послуг.

Функції, виконувані державою щодо транспорту мають бути наступні: регулювання (розробка та прийняття загальних норм і правил, включаючи правила руху); контроль за виконанням правил та ініціювання санкцій (покарань); дозвіл правових конфліктів; здійснення санкцій (виконання покарань); управління державною власністю. При цьому тільки перші дві функції можуть здійснюватися спеціальними органами державної влади, пов'язаними з транспортною галуззю. Судові та правозастосовні функції здійснюються відповідними органами влади (правоохоронними, судовими та судово-виконавчими). Щодо управління державною власністю, то воно здійснюється відповідними функціональними міністерствами.

Єдиний орган державного регулювання здійснює вироблення обмеженої кількості технічних нормативів забезпечення мінімальної безпеки на транспорті [2]. Він забезпечує їх виконання шляхом застосування таких механізмів: моніторинг виконання технічних нормативів; обов'язкове деклару-

вання; добровільна державна сертифікація; обов'язкове страхування. При цьому сфера технічного регулювання повинна бути обмежена тільки завданнями захисту життя і здоров'я громадян. Вона має застосовуватися лише в тих випадках, коли не може здійснюватися самими транспортними компаніями під тиском ринку й суттєво знижує кількість нещасних випадків на транспорті. Всі інші питання забезпечення безпеки (збереження вантажів, технічних засобів й ін.) повинно вирішуватися в рамках ринкових відносин за допомогою страхових та інших механізмів.

Вирішальний вплив на розвиток транспортної економіки надають щорічно затверджені параметри та напрями діяльності держави, серед них: інвестиційна програма; перелік основних соціально-економічних завдань, що вирішуються в наступному році; державні цільові програми, пропонувані до фінансування за рахунок державного бюджету; обсяг і структура поставок продукції для державних потреб; проектування розвитку державного сектора економіки; програма приватизації; міжнародні договори, які набрали чинності; програма державних зовнішніх і внутрішніх запозичень та ін.

Ми вважаємо, що бюджетне фінансування транспортного комплексу має спрямовуватися: на забезпечення виконання у транспортній сфері функцій державного управління; гарантовану підтримку в працездатному стані і відтворення об'єктів транспортної системи, що перебувають у державній власності; фінансування найважливіших проектів, пов'язаних з ліквідацією «слабких місць» в транспортній інфраструктурі; гарантоване фінансування закріплених у нормативних актах державних зобов'язань; цільове субсидування користувачів на окремих видах транспортної діяльності; компенсацію втрат доходів власників інфраструктури, перевізників, що виникли в результаті державного регулювання тарифів; виконання заходів з підтримки мобілізаційної готовності транспортних формувань тощо.

Разом з цим, сферою відповідальності держави в управлінні транспортом є: недопущення виникнення правових та адміністративних бар'єрів у процесах перевезень пасажирів і вантажів, а також надання їм послуг; вдосконалення правових основ транспортної діяльності; рішення задач оборонного та мобілізаційного характеру; забезпечення безпеки на транспорті; підтримання в працездатному стані опорної інфраструктури; вироблення і контроль дотримання правил конкуренції та умов доступу до інфраструктури; вироблення і контроль виконання стандартів безпеки транспортних процесів і впливу транспорту на навколишнє середовище; забезпечення мінімальних стандартів транспортного обслуговування для всіх верств населення і регіонів країни; цільова підтримка користувачів в тих випадках, коли ринок не може забезпечити дотримання цих стандартів; забезпечення відповідності розвитку транспортної інфраструктури розвитку продуктивних сил; забезпечення інтеграції транспортної сфери України в світову транспортну систему, у тому числі у рамках інтеграційних процесів

на пострадянському просторі; проведення структурних перетворень на транспорті [4].

Відзначимо, що сферами державного стимулювання і підтримки відповідних змін мають бути: розвиток конкуренції на ринку транспортних послуг; створення умов для інновацій на транспорті; реалізація інвестиційних проектів особливо значущих для ліквідації «слабких місць» у транспортній інфраструктурі; розвиток експорту транспортних послуг та створення сприятливих умов для вітчизняних транспортних комплексів на міжнародних ринках; підвищення доступності транспортних послуг для найменш забезпечених верств населення і для людей з фізичними вадами.

Таким чином, транспортний комплекс на сучасному етапі суспільного розвитку характеризується присутністю різноманітних економічних та організаційно-правових форм ведення господарської діяльності. До його складу входять: державні та муніципальні унітарні підприємства, товариства з обмеженою відповідальністю, акціонерні товариства відкритого та закритого типу, приватні підприємства, індивідуальні підприємці й ін. Таке положення характерно для ринкової економіки, коли розвиваються відносно вільні від зовнішнього втручання форми і способи організації економічної діяльності, що дають можливість проявитися власній ініціативі, тобто діє закріплений в цивільному законодавстві принцип економічної свободи.

Висновки. Критеріями успіху державної політики у сфері транспорту є забезпечення динамічності розвитку галузі, зняття перешкод на шляху цього розвитку; забезпечення балансу між інтересами виробників і споживачів, що відповідає потребам розвитку суспільства; економічна ефективність, що означає прибуткову роботу підприємств галузі, мінімізацію витрат у використанні ресурсів транспортного господарства та його послуг; забезпечення суспільно прийняттого рівня безпеки функціонування транспортних систем для життя і здоров'я людей, задоволення потреб держави в транспортних послугах при здійсненні ним функцій по забезпеченню громадської безпеки; довгостроковий характер реалізації попередніх критеріїв та ін.

У рамках розмежування предметів ведення і повноважень між державними, регіональними та місцевими органами управління транспортом на державному рівні необхідно встановлювати єдині вимоги щодо забезпечення безпеки і екологічності транспортного процесу; приймати принципові рішення щодо розвитку опорної транспортної інфраструктури; вирішувати питання, пов'язані з міжнародною інтеграцією у галузі транспорту і здійснювати регулювання міжнародних перевезень; приймати статuti і кодекси, інші базові закони, що відносяться до окремих видів транспорту, міжрегіональних перевезень, та здійснювати їх регулювання.

Органи державного управління транспортом повинні здійснювати делегування окремих функцій, пов'язаних з регулюванням транспортної діяльності. Делегування функцій здійснюється адекватно розвитку ринку транспортних послуг та організацій транспорту. Окремі функції управління

можуть передаватися спеціалізованим державним установам і державним підприємствам, некомерційним організаціям, створюваним за участю користувачів транспортних послуг, спеціалізованим структурам, а також асоціаціям, спілкам, іншим саморегульованим організаціям. При цьому дія конкурентних ринкових механізмів по-різному впливає на організації, що здійснюють вантажні та пасажирські перевезення і переважно зачіпають підприємства, що займаються підприємницькою діяльністю в галузі перевезень вантажів і супутнього транспортного обслуговування.

Важливою, центральною і основною частиною управління в транспортній сфері є механізм внутрішнього самоврядування підприємств. Самоврядування транспортного комплексу – здатність реагувати і ефективно адаптуватися до зміни зовнішнього оточення з допомогою балансування внутрішніх підсистем. У практичній діяльності з державного регулювання транспортною сферою необхідно керуватися принципами, правилами, етичними нормами, які служать узагальненим вираженням раціональної практики управління. Основними з них є: баланс повноважень і відповідальності; виділення провідної ланки; комплексність; підпорядкованість інтересів; ініціативність; своєчасність прийняття рішення; поєднання лінійних і функціональних служб; несуперечливість управлінських рішень.

У сучасних умовах необхідне формування загального напрямку, на якому слід шукати шляхи досягнення цілей, а також набору правил і засобів для регулювання транспортної діяльності, якими керуються організації у своїй роботі, тобто формування певної системи національних та регіональних транспортних стандартів, що актуалізує подальший розвиток дослідження.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про транспорт». Введено в дію Постановою ВР № 233/94-ВР від 10.11.94, ВВР, 1994, N 51, ст.447 із змінами і доп.
2. Указ Президента України «Про Положення про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті, із змінами, внесеними згідно з Указом Президента № 506/2013 від 11.09.2013 р.
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2010 року № 2174-р. «Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 р.».
4. Богомазов В. А. Государственное регулирование транспортной деятельности и стратегическое управление автотранспортными предприятиями / В. А. Богомазов. – СПбГИЭА. – СПб., 1997.
5. Макконнел К. Р. Экономикс: принципы, проблемы и политика. В 2 т. Пер. с англ. 11-го изд. Т. 1 / Макконнел К. Р., Брю С. Л. — М. : Республика, 1992. – 399 с.
6. Porter, Micheal E. and Kramer, Mark R. (2006) «Strategy and Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility», Harvard Business Review, December 2006, pp. 78–92.