

УДК 351:656

О. Г. Дейнека

доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри менеджменту й адміністрування
Українського державного університету залізничного транспорту

Ю. О. Крихтіна

кандидат економічних наук,
доцент кафедри менеджменту й адміністрування
Українського державного університету залізничного транспорту

Є. Ю. Курбатов

магістрант за освітньою програмою «Публічне управління та адміністрування»
кафедри менеджменту й адміністрування економічного факультету
Українського державного університету залізничного транспорту

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСПОРТУ

У статті обґрунтовано теоретико-концептуальні засади формування механізму державного регулювання залізничного транспорту як складової частини економіки України. Визначено низку факторів, що зумовлюють необхідність державного регулювання економіки, зокрема залізничного транспорту: загальнополітичні підходи до розвитку конкретної сфери; історичні традиції управління; домінування концепції економічної політики і практики; культурні цінності, стереотипи і підходи до ролі держави в досягненні суспільного розвитку; геополітичні фактори; рівень розвитку продуктивних сил та виробничих відносин; ефективність дії ринкових механізмів, державного управління і державного регулювання.

Ключові слова: залізничний транспорт, державне регулювання, перевезення, ринкові відносини, державне управління.

Постановка проблеми. Залізничний транспорт є однією із складових частин економіки України, значимість для держави якої можливо розглядати в декількох аспектах. Перший полягає в тому, що залізничний транспорт виконує таку важливу функцію, як перевезення пасажирів і вантажів. Завдяки йому щоденно, незважаючи на пори року, погодні умови і час доби, велика кількість пасажирів дістається до пункту призначення. Маються на увазі щоденні поїздки людей до місць роботи (перевезення у приміському сполученні), службові і приватні подорожі до далеких міст України (перевезення у міжміському сполученні). Розвиток інтеграційних процесів нашої держави із країнами близького і далекого зарубіжжя збільшує кількість людей, які використовують аналізований вид транспорту для здійснення міжнародних подорожей. Незважаючи на зростання конкуренції з боку інших видів транспорту, залізниця залишається одним із найбільших вантажоперевізників нашої

країни. Ідеться про перевезення залізної руди, мінеральних добрив, продукції металургії, вугілля тощо. Пожвавлення економічної ситуації приводить до поступового збільшення обсягу перевезень, і саме від залізничного транспорту залежить, чи впорається транспортна система країни із цим зростанням. Від ефективної і безперебійної роботи залізниці залежить величина транспортного компонента в цінах товарів багатьох галузей промисловості й економіки, а також здатність населення вільно пересуватися як усередині країни, так і за її межами.

Другий аспект діяльності зазначеної галузі полягає в тому, що вона є однією із соціально значущих для життя країни. Це пояснюється, по-перше, великою кількістю працівників, які зайняті на підприємствах залізниці. Якщо галузь працює ефективно і прибутково, багато людей своєчасно отримують заробітну плату. Погіршення ситуації може призвести до соціального напруження, яке вийде за межі галузі і впли-

не на життя країни загалом; по-друге, об'ємом відрахувань до різних державних фондів, які своєчасно здійснюють підприємства галузі: до Пенсійного фонду України, Фонду соціального страхування, Державного бюджету та інших. А це – своєчасні виплати працівникам бюджетної сфери, пенсій, стипендій студентам та інші соціальні виплати. Ще одна особливість соціального спрямування залізничного транспорту полягає в тому, що він у деяких районах нашої країни є єдиним місцем працевлаштування населення, головним джерелом формування місцевих бюджетів.

Процеси, які протікають в економіці нашої країни, зокрема зростання конкуренції, приватизація, інфляція, банкрутство підприємств, впливають на діяльність залізничного транспорту, призводять до того, що погіршується технічне оснащення залізничної галузі та безпека руху, збільшується плінність висококваліфікованих кадрів. Тому, зважаючи на значення роботи залізничного транспорту для нормального функціонування економіки країни та вплив стану і динаміки процесів в економіці на його розвиток, доцільно розглядати залізницю як невід'ємну складову частину економічного і суспільного життя країни. Такий підхід дозволяє виявити проблеми, які є спільними для економіки країни і залізничної галузі, а також виокремити ті проблеми, що притаманні тільки галузі залізничного транспорту. Визначення загальних і конкретних питань дасть змогу застосовувати наявний позитивний досвід і дієві та апробовані механізми їх розв'язання, а в розробці нових – уникнути дублювання та повторення типових помилок.

Особливої актуальності набуває проблема забезпечення конкурентоздатності насамперед пасажирських перевезень. Розв'язання цієї проблеми можливе завдяки впровадженню швидкісного і високошвидкісного руху.

Розвиток української економіки, а також досвід країн, які стикалися із проблемами подолання негативних наслідків трансформаційних процесів, доводить, що кожна держава повинна знайти власний баланс поєднання ринкових та державних механізмів. Тому доцільно дослідити теоретичне бачення окресленого питання з метою розробки ефективної системи державного регулювання функціонування залізничного транспорту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та прикладні питання державного регулювання транспорту висвітлені у чисельних

публікаціях учених та практиків галузі. Ідеться про роботи науковців Українського державного університету залізничного транспорту (В.Л. Дикань [1], В.О. Овчиннікова [2], Л.О. Позднякова [3], Л.С. Коновалов [4]) та фахівців Національної академії державного управління при Президентові України (О.Б. Коротич, Д.А. Тимоха, В.В. Матвієнко). Разом із тим стрімкі зміни в організації державного управління ПАТ «Українська залізниця» потребують додаткового вивчення теоретичного підґрунтя проблеми, чому і присвячене дослідження.

Метою статті є обґрунтування теоретико-концептуальних засад формування механізму державного регулювання залізничного транспорту як складової частини економіки України в умовах очікуваних змін, що пов'язані з організацією швидкісного руху.

Виклад основного матеріалу. Сучасні підприємства є відкритими системами. Якщо метою діяльності підприємства є отримання прибутків, то воно повинно враховувати вплив не тільки внутрішніх факторів, таких як персонал, технології, структура організації, фінанси, а й зовнішніх – геополітична ситуація, соціально-економічний стан та інші процеси як у країні, так і за її межами. Якщо ж підприємство нехтуватиме впливом зовнішніх факторів, воно буде приречене на зниження ефективності діяльності.

Аналіз факторів внутрішнього та зовнішнього середовища, визначення ступеня їх впливу та взаємодії дозволить зрозуміти сутність процесів у економіці, які потребують регулювання з боку держави та її органів. Зазначене дасть можливість відповісти на такі питання: яким повинно бути державне регулювання та у якому напрямі його необхідно розвивати. Завдяки отриманим відповідям заходи державного регулювання набудуть попереджувального характеру, що дуже важливо в сучасних умовах.

До факторів, що зумовлюють необхідність державного регулювання економіки, зокрема залізничного транспорту, можливо віднести: загальнополітичні підходи до розвитку конкретної сфери; історичні традиції управління; панівну концепцію економічної політики і практики; культурні цінності, стереотипи і підходи до ролі держави в досягненні суспільного розвитку; геополітичні фактори, рівень розвитку продуктивних сил та виробничих відносин; ефективність дій ринкових механізмів, державного управління і державного регулювання.

Політична й економічна ситуація навколо України сформувалася таким чином, що її реформаторам не було відведено часу на розрахунки і відстеження різних варіантів розвитку, тому була прийнята загальна концепція перебудови соціалістичної економіки, яка значною мірою диктувалася Міжнародним валютним фондом, Світовим банком та іншими міжнародними установами, які надавали фінансову допомогу Україні.

Рекомендації, що надавали згадані установи, не завжди вирішували поставлені завдання, тому що шляхи і методи розв'язання проблем не враховували особливостей української економіки: трансформаційні процеси, наявність методів адміністративно-командної системи управління економікою в діях органів державної влади, відсутність достатньої кількості фахівців, здатних працювати в ринкових умовах, неприйняття реформ більшістю населення та інші. Тому велика кількість програм перетворень галузей економіки, зокрема залізничного транспорту, не досягли поставленої мети. Зазначене призвело до того, що багато науковців і практиків усвідомили необхідність вироблення власних підходів і концепцій щодо перебудови національної економіки.

Економічні процеси, що відбуваються поза межами України, також впливають на вибір напрямів та форм державного регулювання. Різний рівень розвитку ринкової економіки у країнах ближнього і дальнього зарубіжжя вимагає від держави регулювання, яке би задовольняло інтереси як національного виробника, так і підприємств згаданих країн. У разі неврахування дії цього фактора можлива ситуація, коли українські підприємства втрачуть свою конкурентну привабливість і позиції на міжнародному ринку товарів та послуг.

Аналізуючи державне регулювання економіки та її галузей, варто враховувати стан соціальних відносин. Розшарування населення за рівнем достатку, яке розпочалося одночасно з розвитком ринкової економіки, привело до різного сприйняття населенням діяльності державних органів. У країні формується новий соціальний прошарок – вільні підприємці, які розглядають державне регулювання як втручання у їхню діяльність. Приватні підприємці та власники приватизованих компаній бачать у державному регулюванні обмеження своєї ініціативи, а працівники підприємств та соціально незахищені верстви населення – дієву

міру зменшення впливу ринку. Держава не має змоги не враховувати ту чи іншу думку, тому що всі ці категорії населення є громадянами нашої країни і мають право на захист своїх інтересів.

На форми і методи державного регулювання транспорту значно впливає рівень розвитку продуктивних сил і виробничих відносин. Більшість устаткування, обладнання, технологій виробництва українських підприємств залишились із часів колишнього Радянського Союзу. Ресурс цих продуктивних сил нині вичерпується, що призводить до зниження якості і конкурентоспроможності транспортної галузі. Програми модернізації підприємств та їх переоснащення були значно уповільнені, а в деяких випадках повністю зірвані внаслідок затяжної економічної кризи на початку 1990-х рр. минулого сторіччя. Для регулювання цього процесу з метою зменшення його впливу державою було використано значну кількість людських і матеріальних ресурсів. Серед останніх можемо виділити розробку і реалізацію інвестиційних програм, розвиток і підтримку з боку держави технопарків та інші заходи організаційного й економічного характеру, які дозволили дещо призупинити кризу. Але про повне виправлення ситуації ще не йдеться. Тому необхідно продовжити практику нівелювання дії вказаного фактора шляхом внесення змін до законодавства, яке спрямоване на регулювання амортизаційної політики, підтримки фундаментальної науки й освіти.

Виробничі відносини тісно пов'язані з дією попереднього фактора. Це виражається в тому, що на підприємствах галузі із застарілим устаткуванням та технологіями погіршується загальна економічна ситуація, бракує коштів на виплату заробітної плати, підвищення кваліфікації і перепідготовку працівників. Такий стан речей у кадровій та соціальній політиці підприємств залізничного транспорту спричиняє зниження мотивації працівників, плінність кадрів. Але є й особливості, характерні тільки для дії аналізованого фактора: поява підприємств приватної власності в умовах відокремлення інфраструктури галузі, виникнення і потреба в нових професіях та посадах, приховане і явне безробіття, непорядність деяких роботодавців у вигляді численних порушень умов праці, процедури звільнення та прийняття на роботу, що зумовило потребу участі держави в регулюванні згаданих процесів. Останнє включає заходи боротьби з безробіттям, діяльність органів із контролю за дотриманням трудового законо-

давства, стимулювання появи нових професій, перекваліфікація кадрів та інше. Зазначене дозволило частково приборкати ситуацію, але заходи державного регулювання повинні мати постійний характер, тому що в разі зменшення регульовального впливу можливі такі негативні наслідки, як зростання соціального напруження на підприємствах, у регіонах, галузях.

Державне регулювання корегує (а інколи ліквідує) суперечність між рівнями розвитку продуктивних сил і виробничих відносин. Остання може мати негативні наслідки, тобто призвести до ситуації, коли рівень технічного оснащення підприємств галузі зростатиме, а фахівців, здатних працювати на ньому, не буде. І навпаки, у разі, коли рівень виробничих відносин підвищиться, а рівень розвитку продуктивних сил буде низьким, почнеться відтік висококваліфікованих кадрів за кордон. Тому можемо підсумувати, що службовцям, які працюють в органах державного управління, варто відслідковувати ситуацію з дотриманням паритету розвитку вказаних факторів для попередження вищезазначених негативних наслідків.

Політична ситуація в Україні та за її межами завжди тісно пов'язана з економікою. Велика кількість політичних партій різного ідеологічного спрямування має свої погляди на роль держави в регулюванні економіки. Зокрема, є радикальні думки – від усебічного контролю за всіма економічними процесами з боку держави до політики повного невтручання. Також існують помірковані позиції – поєднання ринкових механізмів і державного регулювання.

В умовах розвитку демократії, а саме на цей шлях розвитку стала наша країна, державна регуляторна політика повинна розроблятися з урахуванням усіх наявних позицій для знаходження консенсусу та збереження спокою у країні. Основною для функціонування національної економіки будь-якої держави, зокрема України, є дія ринкових механізмів. Ринкова економіка в нашій країні проходить етап становлення, тому пов'язані із цим процеси не завжди мають позитивний характер. Приватизація, конкуренція, монополізація тощо вимагають від держави дієвих заходів сприяння чи протидії. В аналізі ефективності дії ринкових механізмів необхідно визначити їхні переваги і недоліки, що дозволить виробляти та використовувати цілеспрямовані і результативні форми державного регулювання галузі залізничних перевезень.

Серед багатьох переваг дії ринкового механізму в сучасній науковій літературі найчастіше згадуються такі: створення постійних потужних стимулів до підвищення ефективності виробництва та надання послуг; ефективне використання обмежених ресурсів на мікрорівні і здатність раціонально розподіляти їх у масштабі народного господарства і транспортної галузі; виробництво економічно ефективних видів продукції та послуг із найменшими витратами; обмін продуктами діяльності між товаровиробниками, підвищення ними якості продукції, зниження витрат на виробництво, стимулювання покупців, заохочення до економії, збільшення доходів.

Серед вищезгаданих переваг ринкового механізму особливої уваги заслуговує створення ним постійних потужних стимулів до підвищення ефективності діяльності галузі залізничних перевезень. Це пов'язано з тим, що значну частку в економіці країни становлять підприємства державної форми власності, фінансування й утримання яких здійснюється за рахунок державного бюджету. Зазначене існує і в залізничній галузі. Недостатня мотивація до підвищення результативності діяльності є фактором, що впливає на конкурентоздатність підприємств галузі. Лише поступове введення ринкових механізмів дозволить підвищити мотивацію працівників, а з нею і загальні економічні показники галузі залізничних перевезень.

Незважаючи на те, що ринок має численні переваги, багато науковців зазначають, що цей механізм має і суттєві недоліки. Вони полягають у тому, що ринок: не може впоратися з певними негативними явищами, які виникають у господарському житті (економічними кризами, заторами, диспропорцією між товарами і грошми, інфляцією); не забезпечує автоматичний вихід із кризи, соціальні гарантії, нейтралізацію надмірної диференціації в розподілі ресурсів і доходів, раціональний (із суспільного погляду) розподіл ресурсів у тому разі, коли йдеться про виробництво; породжує перешкоди і границі для власного розвитку і самостійно не може подолати руйнівні кризи надвиробництва, неповну і недосконалу інформацію, яка підриває здатність суб'єктів ринкових відносин приймати рішення; не здатний протистояти монополістичним тенденціям, які обмежують вільну конкуренцію; не зацікавлює у виробництві неконкурентних і непривабливих для приватного власника суспільних благ (товарів і послуг); непридатний для запобігання забрудненню навколишнього середовища, для контролю за виробництвом екологічно чистих товарів.

На початкових етапах реформ у багатьох учених і практиків існувало надто спрощене уявлення про сучасну ринкову економіку як про систему, яка регулюється переважно (а в багатьох випадках винятково) ринковими механізмами і в якій роль держави зведена до мінімуму. Забезпечити ж нормальне функціонування складної економічної системи, до якої входить система ринкового саморегулювання, може лише держава, тому що для розв'язання питань перехідного процесу в неї значно більше можливостей, ніж у вільного ринку.

Однією з можливостей держави, що зможе протистояти негативним явищам, пов'язаними з дією ринкового механізму, є застосування заходів державного регулювання економіки.

Потенційні можливості державного регулювання економіки досить великі. Воно обмежує стихійне врівноважування попиту та пропозиції, розвитку відносин конкуренції, балансування товарів і грошей, ринкових цін, виробництва продукції і грошового обігу; блокує негативні процеси перехідної економіки; дозволяє подолати суперечність між розвитком змісту і форми ринкових відносин, ліквідує тим самим основу для соціального вибуху.

Разом із тим існують і суттєві недоліки державного регулювання економіки: прийняття не пов'язаних між собою та результатами господарювання рішень, а також програм виходу вітчизняної економіки із кризи, не реалізованих повністю; відсутність науково обґрунтованої, чіткої програми державного регулювання економіки; множинність і суперечливість законів і підзаконних актів, що регулюють підприємницьку діяльність, невизначеність функцій державних службовців і їхніх вимог до підприємців; суб'єктивізм, обстоювання групових, відомчих, адміністративно неформальних, економічних інтересів; перетворення на постійний адміністративний засіб безкарного захоплення й перерозподілу суспільних благ; домінування дозвольно-розпорядчої форми державного регулювання, що призводить до бюрократизації, нормативного свавілля, розпаду ідейно-політичних, економічних, морально-правових засад функціонування державних органів; використання державними органами своїх регуляторних повноважень для захисту власних вузьковідомчих інтересів; відсутність системності та передбачуваності.

Наявність значної кількості недоліків державного регулювання не зменшує ефекту від переваг застосування цього механізму. Відтак ор-

гани державного регулювання мають постійно здійснювати моніторинг наслідків регуляторної політики, впливу окремих заходів на діяльність підприємств різних форм власності та галузей народного господарства.

Висновки і пропозиції. Залізничний транспорт є складовою частиною економіки країни, тому він також підпадає під вплив державного регулювання. Однак ця галузь має певну специфіку, що зумовлює особливості використання форм і методів регуляторної діяльності.

Роль і значення досліджуваної галузі у функціонуванні та розвитку економіки будь-якої країни зумовлює увагу до неї з боку суспільства та урядів. Накопичений досвід регулювання роботи залізничного транспорту в Європі та інших частинах світу заслуговує ретельного вивчення.

Залізнична галузь України є однією із частин міжнародної транспортної системи, тому має шанс знайти своє місце на міжнародному ринку перевезень. Розв'язання цього питання дозволить вивести зовнішньоекономічну діяльність країни на більш високий рівень, тому що інтеграція України у світове господарство є важливим процесом, без якого неможливий подальший економічний розвиток, розширення ринків збуту національних товаровиробників.

Одним із факторів, який дозволить Україні зайняти свою нішу в світовій кон'юктурі перевезень, є її геополітичне становище, яке складається з декількох компонентів: географічного положення країни, рівня політичної та економічної стабільності, транзитного потенціалу. Варто зазначити, що ступінь використання геополітичного положення України на сьогодні є дуже незначним. Цьому є низка пояснень: здобуття незалежності, зміна політичного устрою, геополітичного становища, принципів регулювання економіки та ще багато явищ, що мали системний характер.

Зазначене спричинило появу великої кількості проблем у галузі залізничного транспорту України. Для того, щоб їх розв'язати, необхідно використовувати розробки сучасних українських науковців. Але деякі явища мають особливості, з якими ще не доводилося стикатися вітчизняним ученим, зокрема з розмежуванням функцій державного управління між державою і залізничною галуззю, функціонуванням залізниць в умовах ринкової економіки та іншими. Тому для ефективного вирішення кожної з указаних проблем необхідно дослідити та проаналізувати відповідний зарубіжний досвід.

Список використаної літератури:

1. Дикань В.Л., Обруч А.В. Украина в глобальной микросистеме: особенности и последствия государственной экономической политики. Вісник економіки транспорту та промисловості. 2017. Вып. 59. С. 11–19.
2. Овчинникова В.О. Особливості державного регулювання розвитку залізничного транспорту України. Економіка та суспільство. 2017. № 12. URL: http://economyandsociety.in.ua/journal/12_ukr/20.pdf (дата звернення: 15.10.2018).
3. Дейнека О.Г., Позднякова Л.О., Нестеренко А.С. Державне управління й адміністрування залізничного транспорту України. Державне будівництво. 2018. № 1, С. 1–9.
4. Дейнека О.Г., Позднякова Л.О., Коновалов Л.С. Трансформація концепцій державного управління. Теорія і практика державного управління. 2018. № 2 (61), С. 18–23.
5. Коротич О.Б. Реалізація державної соціальної політики України в умовах реформування публічної влади. Актуальні проблеми державного управління. 2016. № 2 (50). С. 17–22.
6. Матвієнко В.В. Механізм державного управління розвитком залізничної галузі в Україні: дис. ... канд. наук із держ. упр.: 25.00.02. Маріуполь, 2017. 256 с.
7. Тимоха Д.А. Державне регулювання роботи залізничного транспорту: автореф. дис. ... канд. наук із держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2007. 20 с.

Дейнека А. Г., Крыхтина Ю. А., Курбатов Е. Ю. Теоретические основы государственного регулирования транспорта

В статье обоснованы теоретико-концептуальные основы формирования механизма государственного регулирования железнодорожного транспорта как составляющей экономики Украины. Определен ряд факторов, обуславливающих необходимость государственного регулирования экономики, в частности железнодорожного транспорта: общеполитические подходы к развитию конкретной сферы; исторические традиции управления; доминирование концепции экономической политики и практики; культурные ценности, стереотипы и подходы к роли государства в достижении общественного развития; геополитические факторы; уровень развития производительных сил и производственных отношений; эффективность действия рыночных механизмов, государственного управления и государственного регулирования.

Ключевые слова: железнодорожный транспорт, государственное регулирование, перевозки, рыночные отношения, государственное управление.

Deineka O. H., Krykhtina Yu. O., Kurbatov Ye. Yu. Theoretical bases of state regulation of transport

The article substantiates the theoretical and conceptual foundations of the formation of the mechanism of state regulation of railway transport as a component of the economy of Ukraine. The composition of the factors that determine the necessity of state regulation of the economy, in particular, and railway transport, is determined: general political approaches to the development of a particular sphere; historical management traditions; the prevailing concept of economic policy and practice; cultural values, stereotypes and approaches to the role of the state in achieving social development; geopolitical factors; level of development of productive forces and production relations; the effectiveness of market mechanisms, government and state regulation.

Key words: railway transport, state regulation, transportation, market relations, state administration.