УДК 338.47:35.073.537(477)

МИХАЙЛИЧЕНКО К.М.
Національний інститут стратегічних досліджень
при Президентові України, завідувач сектору проблем розвитку
транспортної інфраструктури відділу секторальної економіки, к.е.н.

ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕФОРМУВАННЯ ТРАНСПОРТНО-ДОРОЖНЬОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

Анотація. *У статті проаналізовано стан та ефективність реалізації державної політики реформування транспортно-дорожнього комплексу України, виділено практичні результати реформ та існуючі проблеми розвитку транспортної галузі, обґрунтовано першочергові напрями державної політики щодо активізації реформ на різних видах транспорту.*

Ключові слова: транспортна стратегія, економічні реформи, система державного управління, автомобільні дороги загального користування, залізниці, морські торговельні порти, внутрішній водний транспорт, авіаційний транспорт, інфраструктура.

Аннотация. *В статье проведен анализ состояния и эффективности реализации государственной политики реформирования транспортно-дорожного комплекса Украины, выделены практические результаты реформ и существующие проблемы развития транспортной отрасли, обоснованы первоочередные меры государственной политики по активизации реформ на разных видах транспорта.*

Ключевые слова: транспортная стратегия, экономические реформы, система государственного управления, автомобильные дороги общего пользования, железные дороги, морские торговые порты, внутренний водный транспорт, авиационный транспорт, инфраструктура.

Annotation. *This article analyzes the state and effectiveness of public policy reforms in transport system of Ukraine. The focus is on the practical results of the reforms. The existing problems of the transport sector in Ukraine were examined. There was developed the priority directions to accelerate the implementation of reforms on different modes of transport.*

Keywords: transport strategy, economic reforms, public governance system, public roads, railways, sea commercial ports, inland water transport, air transport, and infrastructure.

Постановка проблеми. У стратегії посткризового розвитку України і модернізації реального сектору економіки країни важливе значення відіграє розбудова транспортної галузі, що передбачає реалізацію державної політики реформування та розвитку транспортно-дорожнього комплексу (ТДК) у напрямках підвищення ефективності управління на транспорті, оновлення існуючих і будівництва нових об'єктів транспортної інфраструктури, поліпшення якості, безпеки та доступності транспортних послуг для забезпечення потреб економіки та громадян у перевезеннях. Від успішної реалізації структурних реформ в транспортній сфері залежить швидкість відновлення транспортної галузі на принципах самоокупності, ефективності, конкурентоспроможності, а також перспективи її інтеграції до європейської транспортної системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичну основу статті склали роботи провідних вітчизняних вчених і фахівців у сфері розвитку транспортно-дорожнього комплексу України, зокрема М. Макаренко, Ю. Цвєтова, А. Новікової, О. Котлубая, Т. Блудової, Н. Кудрицької, Б. Буркинського та інших. Водночас, в науковій літературі недостатньо висвітлені певні аспекти реформування транспортної галузі, зокрема останні досягнення та практичні результати процесу реалізації структурних реформ на залізничному транспорті та в сфері управління дорожнім господарством, щодо сучасного розвитку автомобільного транспорту та модернізації морських торговельних портів, вплив процесу реформування транспортних підгалузей на подальший розвиток ТДК України.

Мета статті – проаналізувати основні досягнення на шляху реалізації Програми економічних реформ на 2010-2014 рр. в частині розвитку транспортної інфраструктури, показати основні позитивні здобутки політики розвитку та реформування транспортних підгалузей в післякризовий період та визначити завдання, які не вдалося реалізувати в повному обсязі, встановити причини їх невиконання та наслідки для розвитку національної транспортної системи. За результатами аналізу розробити практичні рекомендації щодо активізації та посилення ефективності державної політики реформування та розвитку ТДК України.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Державна політика реформування та розвитку ТДК України в останні роки здійснюється відповідно до Програми економічних реформ на 2010-2014 рр., а також з урахуванням основних напрямів розвитку, визначених у Транспортній стратегії України на період до 2020 р., затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 р. № 2174-р. Згідно із зазначеними програмними документами, реформування та розвиток ТДК України відбуваються за такими основними напрямами:

- реформування залізничного транспорту, розмежування функцій державного і господарського управління;

- реформування системи управління автомобільними дорогами загального користування державного і місцевого значення;

- підвищення рівня безпеки перевезень пасажирів залізничним та автомобільним транспортом;

- розвиток потенціалу морських портів і аеропортів;

- реалізація проектів щодо розвитку транспортної інфраструктури, створення умов для залучення інвестицій;

- збільшення фінансування галузі, оновлення рухомого складу транспортних підприємств;

- підвищення якості та доступності транспортних послуг, створення умов для розвитку конкуренції на ринку транспортних послуг.

Протягом 2010-2012 рр. сформовано законодавче підґрунтя для подальшого впровадження реформ на різних видах транспорту й здійснено низку практичних дій.

1. Досягнуто позитивні зрушення у напрямку реформування і оптимізації діяльності залізничного транспорту і розбудови інфраструктури залізничних перевезень:

- З метою розмежування функцій державного і господарського управління, які на сьогодні виконуються Державною адміністрацією залізничного транспорту України, у 2012 р. прийняті та вступили в дію Закони України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» від 23.02.2012 р. № 4442-VI, який визначає правові, економічні та організаційні умови утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування, а також «Про внесення змін до Закону України «Про залізничний транспорт» від 23.02.2012 р. № 4443-VI;

- У рамках реалізації Програми підготовки та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 р. запроваджено швидкісний рух пасажирських поїздів на маршрутах Київ – Харків, Київ – Львів, Київ – Донецьк, на напрямах впровадження швидкісного руху реконструйовано та збудовано об'єкти залізничної інфраструктури загальною протяжністю 1492 км. У м. Донецьку та м. Луцьку оновлено та побудовано вокзальні комплекси, завершено будівництво пасажирського вокзального комплексу на станції «Дарниця», а також залізнично-автомобільного мостового переходу через р. Дніпро у м. Києві. Розпочалося будівництво нового Бескидського залізничного тунелю, який має забезпечити стабільне сполучення України з країнами Центральної та Південної Європи та транзитні потоки;

- Впроваджено електронну систему продажу залізничних проїзних квитків. Нова система має комфортний інтерфейс користувача для формування маршруту і дозволяє пасажирам оплатити через мережу Інтернат обрані проїзні документи практично усіма діючими в Україні платіжними інструментами безготівкових розрахунків фізичних осіб;

- Введено нову систему класифікації пасажирських поїздів, яка інформує споживача про рівень якості надання послуг з перевезень у залежності від класу поїзду та вагону (Наказ Мінінфраструктури від 02.11.2012 р. № 649 «Про затвердження Змін до Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України»).

2. У галузі автомобільного транспорту реформування та розвиток спрямовані на створення прозорих конкурентних умов на ринку автомобільних перевезень, запровадження сучасних технологій регулювання рухом, запровадження європейських екологічних норм, підвищення безпеки перевезень, зокрема:

- Відбувається реформування системи управління автомобільними дорогами загального користування державного і місцевого значення. Розпорядженням КМУ від 03.08.2011 р. № 739-р схвалено «Концепцію реформування системи державного управління автомобільними дорогами», суть якої полягає у перерозподілі основних повноважень та обов'язків між органами управління автомобільними дорогами загального користування державного та місцевого значення, підвищенні відповідальності місцевих органів влади за розвиток та утримання доріг місцевого значення із передачею відповідних фінансових ресурсів з центру на місця. Також прийнято Закон України «Про внесення змін до статті 8 Закону «Про автомобільні дороги» (щодо класифікації автомобільних доріг загального користування)» від 20.12.2011 р. N 4203-VI, яким здійснено оптимізацію класифікації автомобільних доріг загального користування (територіальні дороги, які згідно з чинним законодавством належали до автомобільних доріг місцевого значення, віднесено до автомобільних доріг державного значення) і врегульовано порядок затвердження переліку автомобільних доріг державного і місцевого значення[1], що сприятиме розмежуванню повноважень щодо управління дорогами залежно від їх підпорядкованості і підвищенню рівня відповідальності місцевої влади за інфраструктуру місцевого значення. Відповідно до вищезазначеного Закону, 18.04.2012 р. прийнято Постанову Кабінету Міністрів України № 301, якою затверджено новий перелік доріг загального користування державного значення;

[1] У Законі уточнено порядок затвердження переліку автомобільних доріг державного значення і визначено, що такий перелік затверджується Кабінетом Міністрів України за пропозицією центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства; врегульовано порядок затвердження переліку автомобільних доріг місцевого значення і встановлено, що такий перелік затверджують Рада Міністрів в Автономній Республіці Крим та обласні державні адміністрації один раз на три роки/

- Створено умови для удосконалення системи державного управління безпекою дорожнього руху шляхом прийняття Постанови Кабінету Міністрів України №771 від 8 серпня 2012 р. «Про схвалення Концепції Державної цільової програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2016 р.» та затвердження самої програми Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2013 р. № 294. Підвищенню рівня безпеки руху на автомобільному транспорті сприятиме реалізація Постанови Кабінету Міністрів України «Про виконання Конвенції Міжнародної організації праці 1979 року № 153 від 25.01.2012 р. про тривалість робочого часу та періоди відпочинку на дорожньому транспорті», якою врегульовані згідно з нормами міжнародного права питання роботи екіпажів на дорожньому транспорті. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення адміністративної відповідальності за порушення правил руху через залізничні переїзди та перевезень пасажирів автомобільним транспортом» від 07.06.2012 р. № 4950-VI встановлено адміністративну відповідальність за перевезення пасажирів у нічний час автобусами без тахографів;

- Створено правові умови для запровадження екологічних норм (рівня Євро-3 з 1 січня 2013 р. і Євро-4 з 1 січня 2014 р.) для транспортних засобів, які вперше реєструються в Україні, шляхом прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про деякі питання ввезення на митну територію України та реєстрації транспортних засобів» щодо колісних транспортних засобів» від 06.07.2012 р. № 5177-VI;

- Закладено основи для забезпечення ефективного функціонування та розвитку мережі автомобільних доріг загального користування шляхом прийняття Концепції Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013-2018 рр. (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3.09.2012 р. № 719-р);

- У рамках підготовки до проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу у 2012 р. реконструйовано та капітально відремонтовано дороги Київ – Чоп на ділянці Житомир – Київ, Київ - Харків - Довжанський (у т.ч. на ділянці від Борисполя до Лубен забезпечено рух чотирма смугами), трасу Запоріжжя – Донецьк (на підході до Донецька рух забезпечено по шести смугах), завершено реконструкцію та ремонт автодороги першої категорії Знам'янка – Луганськ – Ізварине на ділянці Дніпропетровськ – Донецьк – Луганськ, відкрито рух по складній Ясинуватській розв'язці, що на підході до м. Донецька [4]. Також завершено розбудову міжнародних пунктів пропуску для автомобільного сполучення через державний кордон України, а саме: у пунктах пропуску «Краковець», «Дякове», «Порубне», «Нові Яриловичі», «Виступовичі», «Гоптівка», «Шегині», «Ужгород», «Чоп (Тиса)».

3. Державна політика щодо розвитку авіаційного транспорту спрямована на удосконалення нормативно-правової бази відповідно до міжнародних вимог, розбудову аеропортової інфраструктури та розвиток внутрішніх авіаперевезень.

У травні 2011 року прийнято новий Повітряний кодекс України. Цей базовий закон регулює галузь цивільної авіації, встановлює правові основи діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України для забезпечення потреб суспільства і економіки у повітряних перевезеннях і адаптує авіаційну галузь України до норм і правил Європейського Союзу, відповідає вимогам міжнародних організацій у сфері безпеки польотів, аеронавігації та захисту прав пасажирів.

У рамках реалізації Державної цільової програми підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу здійснено та завершено роботи з реконструкції п'яти аеропортів: Бориспіль, Донецьк, Львів, Харків та Київ (Жуляни) – таблиця 1.

Таблиця 1

Реконструкція міжнародних аеропортів України до ЄВРО-2012

Назв аеропорту	**Введено в експлуатацію**
Міжнародний аеропорт «Донецьк»	- злітно-посадкову смугу; - новий термінал (пропускна здатність – 3200 пасажирів на годину); - сучасну автоматизовану систему керування повітряним рухом
Міжнародний аеропорт «Харків»	- новий термінал (пропускна здатність 2550 пасажирів за годину); - злітно-посадкову смугу та перон; - аеродромно-диспетчерську вежу
Міжнародний аеропорт «Імені Данила Галицького «Львів»	- новий термінал (пропускна здатність 2000 пасажирів за годину); - злітно-посадкову смугу; - два перони
Міжнародний аеропорт «Бориспіль»	- термінальний комплекс «D» (пропускна здатність 3000 пасажирів за годину); - реконструйований термінал «B» (пропускна здатність 2100 пасажирів за годну); - термінал «F» (пропускна здатність 700 пасажирів за годну)
Міжнародний аеропорт «Київ» (Жуляни)	- новий термінал (пропускна здатність 500 пасажирів за годну); - злітно-посадкову смугу

Урядом на засіданні 19.11.2012 р. схвалено «Концепцію Державної цільової програми розвитку аеропортів на період до 2023 р.» [5], яка спрямована на розвиток, реконструкцію та розбудову аеропортової інфраструктури. Реалізація програми має привести до задоволення потреб національної економіки і населення в авіаційних перевезеннях, підвищення конкурентоспроможності авіаційної галузі, позитивно вплине на безпеку авіації та темпи розвитку авіаційної галузі у цілому.

Спільним наказом Держприкордонслужби, Мінфіну, Мінінфраструктури України від 27.04.2012 р. №291/506/228 спрощено процедури митного контролю в аеропортах України, що дозволяє зменшити тривалість процедури прикордонного контролю фізичних осіб та спростити її шляхом застосування європейської практики надання авіаційними перевізниками попередньої інформації про пасажирів та вантажі прикордонним і митним органам.

Політика держави спрямована на збільшення обсягів авіаперевезень пасажирів, особливо на внутрішніх рейсах, у т. ч. шляхом залучення низькобюджетних (low-cost) авіакомпаній[1]. У 2012 р. вітчизняними авіакомпаніями перевезено 8,1 млн пас., що на 8 % більше порівняно з 2011 р., у т. ч. на міжнародних регулярних лініях – 4,7 млн пас. (приріст на 8,5 %), внутрішніх регулярних лініях – 1,2 млн пас. (приріст на 9,6 %). Пасажиропотік через аеропорти України досяг 14,1 млн пас., що на 13,2 % більше порівняно з 2011 р. [6].

Крім того, у 2012 р. розпочато експлуатацію на регулярній основі 8 нових міжнародних ліній: до Багдаду, Караганди, Мурманську, Ростову-на-Дону, Сочі та Єкатеринбургу з Борисполя, а також до Санкт-Петербургу і Єкатеринбургу з Сімферополя.

4. Державна політика реформування та розвитку водного транспорту спрямована на забезпечення конкурентоспроможності національної інфраструктури водного транспорту і, зокрема, морських торговельних портів, розвиток судноплавства внутрішніми водними як альтернативного екологічного виду перевезень.

У травні 2012 р. прийнято Закон України «Про морські порти України» №4709-VI (набрав чинності з 14.06.2013 р.), який визначає правові, економічні, соціальні та організаційні основи діяльності в морських портах України. Закон передбачає не лише встановлення нових правил поведінки суб'єктів портової діяльності, але й визначає конкретні заходи щодо реформування портової галузі України.

З прийняттям Закону України «Про морські порти України» створено правові умови для модернізації системи управління морською галуззю, розмежування державних і господарських функцій в портах, передачі функцій з управління державним майном, яке не увійде до статутних фондів акціонерних товариств, створених у процесі приватизації галузі, місцевим органам виконавчої влади, виведення з-під державного регулювання діяльності з навантажувально-розвантажувальних робіт в портах як конкурентного сектора економіки. На цій правовій основі відбуватиметься становлення українських портів як сучасних суб'єктів господарювання, здатних конкурувати з портами країн-сусідів: Туреччини, Румунії, Росії.

Водночас незважаючи на досягнення конкретних результатів у реформуванні та розвитку ТДК України, безпосередня практична реалізація реформ відбувається повільно, із значним відставанням від графіку. Це доводять наступні факти.

1. Незважаючи на терміни, визначені Державною цільовою програмою реформування залізничного транспорту (перший етап: 2010-2012 рр.) і Національним планом дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» (далі – Національний план дій на 2012 р.), акціонерне товариство «Українська залізниця» до кінця 2012 р. не було створене. Постанову Кабінету Міністрів України «Про утворення публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» на сьогоднішній день не прийнято Урядом.

У зв'язку з цим відкладається вирішення інших пов'язаних питань, термін виконання яких у Національному плані дій на 2012 р. встановлений «до кінця 2012 року»: проведення інвентаризації майна Державної адміністрації залізничного транспорту України, прийняття рішення стосовно передачі непрофільних активів залізничного транспорту ФДМУ, формування вертикально інтегрованої виробничо-технологічної системи залізничного транспорту, структурованої за видами діяльності, оптимізація організаційної структури залізничного транспорту, виведення зі сфери природної монополії потенційно-конкурентних видів діяльності (перевезення пасажирів і вантажів) та створення організаційно-правових умов для функціонування приватних операторських компаній з вантажних та пасажирських перевезень тощо.

Розтягнута в часі реформа щодо розмежування функцій державного і господарського управління на залізничному транспорті перешкоджає відновленню галузі у посткризовий період. Обсяги перевезень вантажів залізницями України у 2012 р. становили 457,5 млн тонн, що на 2,5% менше порівняно з 2011 р. і складає 91,7% від рівня 2008 р.

2. Порушено терміни прийняття базових законів України щодо удосконалення системи управління дорожнім господарством: Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування» та Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» щодо розмежування повноважень з питань будівництва та експлуатаційного утримання автомобільних доріг державного значення та автомобільних доріг місцевого значення, перерозподілу і передачі фінансування. Прийняття зазначених Законів перенесено на 2013 рік.

[1] В Україні працюють низькобюджетні авіакомпанії Wizz Air Україна, Ryanair, Flydubai, Pegasus Airlines, Air Arabia/

Уповільнення процесу реформування системи управління дорожнім господарством консервує ситуацію із будівництвом та утриманням доріг в її нинішньому стані, коли 51,1 % доріг не відповідає транспортно-експлуатаційним вимогам за рівністю, 39,2 % — за міцністю [7]. Середня швидкість руху на автодорогах України у 2-3 рази нижча, ніж у західноєвропейських країнах. Дороги першої категорії становлять лише 1 % загальної протяжності автомобільних доріг, другої - 8 %, третьої - 17 %, четвертої категорії – 63 %.

3. Не повною мірою виконано завдання Національного плану дій на 2012 р. щодо впровадження диспетчерського управління та регулювання рухом міського пасажирського транспорту, а також диспетчеризації руху на міжобласних автобусних маршрутах.

Пілотні проекти систем диспетчерського управління та регулювання рухом міського пасажирського транспорту передбачалося запровадити у чотирьох містах – Києві, Харкові, Львові та Донецьку, проте дане завдання виконано лише наполовину – системи диспетчеризації введено тільки в Києві та Харкові.

Диспетчеризація руху на міжобласних автобусних маршрутах із використанням супутникової системи навігації руху на практиці не запроваджена, а здійснено лише підготовчі роботи, зокрема щодо створення диспетчерського центру з обслуговування міжобласних автобусних маршрутів на базі Укртрансінспекції і реєстру міжобласних автобусних маршрутів, а також розроблення програмного забезпечення.

Відставання у реалізації цих заходів унеможливлює підвищення безпеки перевезень пасажирів та небезпечних вантажів. В Україні кількість загиблих у дорожньо-транспортних пригодах у 2011 р. на 100 тис населення становила 10,6 особи, тоді як у країнах Європейського Союзу в середньому – 6-8 загиблих на 100 тис населення.[8]

4. Невирішеним з точки зору реалізації державної політики безпеки перевезень залишається питання оновлення парку автобусів, що використовуються на маршрутах загального користування. Автобуси, які використовуються у сфері автотранспорту загального користування, експлуатуються понад 10 років, тоді як парк автобусів повинен оновлюватись на 10–12 % щорічно.

Натомість механізм компенсації відсоткової ставки за кредитами, отриманими перевізниками з метою закупівлі вітчизняних автобусів, який пропонується Міністерством інфраструктури вже декілька років, не реалізується внаслідок відсутності бюджетного фінансування.

5. Важливим нагальним питанням реформування та розвитку автомобільної галузі, визначеним у Програмі економічних реформ на 2010-2014 рр., є укрупнення операторів і створення цивілізованої конкуренції на ринку автомобільних пасажирських перевезень. Завдання щодо внесення до Верховної Ради України у листопаді 2012 р. проекту Закону України «Про автомобільний транспорт» у новій редакції, прийняття якого повинно створити законодавче підґрунтя для вирішення цього питання, не виконано.

На сьогодні на ринку автотранспортних послуг діє близько 126 тис перевізників [9], у т. ч. перевезення пасажирів здійснюють 18 тис ліцензованих автобусних перевізників, у підпорядкуванні яких перебуває 75 тис автобусів різних марок [10]. За 2005-2010 рр. кількість автоперевізників в Україні збільшилась більше ніж вдвічі.

6. Суттєвим прорахунком державної політики виявилося самоусунення держави в особі Державіаслужби від впливу на авіакомпанії, які є приватними, щодо виконання ними зобов’язань перед пасажирами, зокрема за умови настання форс-мажорних обставин. Бездіяльність виконавчої влади в ситуації з авіакомпанією «АероСвіт» (грудень 2012 р.), неможливість запропонувати пасажирам альтернативні варіанти доставки до місця призначення та підтримку у відстоюванні законного права на матеріальну і моральну компенсацію за відміну або суттєву затримку рейсів, свідчать про необхідність розроблення важелів впливу на приватні авіакомпанії та інструментів дієвого державного регулювання.

7. Реалізацію державної політики щодо реформування і розвитку галузі водного транспорту можна вважати неефективною. Галузь із застарілою інфраструктурою, неефективними майновими правовідносинами, недосконалим державним регулюванням тарифів на послуги, що надаються у портах, так і не вийшла на докризовий рівень розвитку за основними показниками. Водним транспортом за 2012 р. перевезено вантажів у обсязі 7,8 млн т, або 78,6 % від рівня 2011 р. і 32,5 % від рівня 2007 р. Обсяг переробки вантажів у торговельних і рибних портах та на промислових причалах (морських і річкових) зменшився на 0,6 % порівняно з 2011 р. і на 9 % порівняно з 2007 р.

Морські порти України за якісними, технічними характеристиками, такими як глибина, засоби перевантаження і зберігання, технічний стан причалів і устаткування, рівень автоматизації та комп'ютеризації залишилися на рівні кінця 80-х — початку 90-х років минулого століття [11]. Технологічне і технічне відставання розвитку інфраструктури морських портів України зумовлює високу частку транспортних витрат у собівартості продукції і призводить до переорієнтації транспортних потоків на порти Росії і Балтії. Ще одним чинником переорієнтації транспортних потоків є недосконала система митно-прикордонного контролю (наявність 11 контролюючих служб на кордоні України із недосконалою технологією їхньої взаємодії).

Фактично поза увагою виконавчої влади тривалий час залишається питання розвитку річкового судноплавства, насамперед вантажних перевезень. Україна давно втратила свої позиції країни із розвинутим внутрішнім водним транспортом, незважаючи на можливість поєднання водним сполученням портів у Чорноморському, Азовському та Дунайському басейнах і наявність такої великої і судноплавної річки як Дніпро, а також розвинутої шлюзової системи.

8. В Україні, незважаючи на наявність затвердженої Транспортної стратегії на період до 2020 р., відсутнє стратегічне бачення перспектив розвитку конкурентних переваг транспортно-дорожньої галузі порівняно з ін-

шими країнами, перспектив розвитку транзитних вантажопотоків з урахуванням світової кон'юнктури ринку і глобальної виробничої спеціалізації країн.

Термін дії «Комплексної програми утвердження України як транзитної держави у 2002-2010 рр.» закінчився, значна кількість її заходів не була виконана, але нова державна програма розвитку транзитних перевезень не розроблялася.

Як наслідок, Україна втрачає транзитні вантажопотоки. У 2012 р. усіма видами транспорту перевезено 124,9 млн т транзитних вантажів, або 82,6 % від рівня 2011 р. (табл. 2). Падіння обсягів зафіксовано майже за усіма видами транспорту (за винятком авіаційного).

Таблиця 2

Транзитні перевезення вантажів у 2012 р.[1]

	Перевезено транзитних вантажів, тис т	У % до 2011р.
Усіма видами транспорту	**124893,91**	**82,6**
у тому числі		
залізничним[2]	40940,14	84,1
автомобільним[3]	4850,03	96,8
морським[4]	1637,72	41,9
річковим	7,58	-
авіаційним	2,99	106,2
трубопровідним[5]	76978,38	82,7
інше[6]	477,07	90,4

[1] Дані наведено на основі інформації Державної митної служби України
[2] З урахуванням контейнерів на залізничних вагонах
[3] З урахуванням контейнерів на вантажних автомобілях
[4] З урахуванням контейнерів на морських суднах
[5] Стаціонарні транспортні засоби – трубопроводи
[6] Вантажний автомобіль на морському судні, залізничний вагон на морському судні, поштові відправлення, експрес - відправлення, транспортний засіб, що переміщується своїм ходом як товар, вид транспорту не визначено

В Україні відсутні обґрунтовані прогнози обсягів перевезень вантажів і пасажирів як в цілому, так і за видами транспорту, видами перевезень, напрямами перевезень на середньострокову перспективу. Відсутні затверджені в установленому порядку методики прогнозування обсягів транспортних перевезень в цілому і за видами транспорту.

9. У цілому успішна реалізація державної політики реформ та розвитку транспортно-дорожнього комплексу неможлива без чіткого уявлення стратегічних результатів реформ, наявності послідовних заходів щодо їх реалізації, забезпечення відповідного фінансування та контролю з боку держави.

Водночас, прийнята у 2010 р. Транспортна стратегія на період до 2020 р. так і не набула розвитку в конкретних програмних документах. Європейський Союз мав намір виділити Україні фінансову допомогу в розмірі 65 млн євро для реалізації Угоди Україна – ЄС «Підтримка впровадження транспортної стратегії України» у 2011-2014 рр., проте через відсутність прогресу в реалізації Стратегії виплату траншів призупинено.

За умовами надання зазначеної допомоги від ЄС потрібно було своєчасно розробити і затвердити Програму(и) розвитку транспортно-дорожнього комплексу і забезпечити задовільний прогрес у їх реалізації [12]. Натомість програмних документів щодо розвитку залізничного, автомобільного, авіаційного, водного транспорту та дорожнього господарства на середньострокову перспективу станом на початок 2013 р. не прийнято і, відповідно, розвиток усіх підгалузей транспортно-дорожнього комплексу відбувається інерційно і безсистемно.

Висновки. Проведений аналіз свідчить, що поряд із вагомими практичними результатами реалізації політики реформ у транспортній галузі залишаються невирішеними численні проблеми, що перешкоджають її розвитку і розширенню масштабів надання галузям економіки і населенню високоякісних транспортних послуг. Активізація політики реформування та розвитку ТДК України сприятиме створенню комплексної транспортної системи, яка б не лише належним чином задовольняла потреби суспільства у перевезеннях пасажирів та вантажів, забезпечувала зниження транспортних витрат у вартості продукції, використовуючи економічно обґрунтовані тарифи, а й забезпечила ефективну реалізацію транзитного потенціалу України. Враховуючи зазначене, пріоритетними напрямами розвитку та реформування ТДК протягом 2013-2014 мають бути наступні:

1. Динамічне нарощування обсягів перевезень вантажів і пасажирів залізничним транспортом відповідно до потреб соціально-економічного розвитку країни шляхом організаційної, технічної і технологічної модернізації залізничної галузі. Для цього необхідно забезпечити на державному рівні вчасне і в повному обсязі виконання завдань Національного плану дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», зокрема прийняти до кінця поточного року постанову Кабінету Міністрів України «Про утворення ПАТ «Українська залізниця» та запровадити на практиці нову модель управління та функціонування залізничного транспорту. Необхідно розробити і затвердити на законодавчому рівні механізм компенсації приватним інвесторам вартості внесених інвестицій на будівництво залізничних шляхів, а також механізм державної підтримки залізничного транспорту в сегменті пасажирських перевезень. Також необхідно затвердити Правила недискримінацій-

ного доступу до об'єктів інфраструктури залізничного транспорту загального користування, що дозволить суб'єктам господарювання здійснювати діяльність із перевезень вантажів і пасажирів на конкурентних засадах; розробити та затвердити методику розрахунку тарифів на використання інфраструктури залізничного транспорту та новий Збірник тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги на підставі затвердженої Наказом Мініфраструктури від 20.06.2013 р. № 418 Методики розрахунку тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом. В проекті Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» слід передбачити виділення коштів на оновлення пасажирського рухомого складу. Сучасні світові тенденції розвитку залізничного транспорту вимагають продовження розбудови мережі прискореного руху пасажирських поїздів на залізницях України як за рахунок створення відповідної інфраструктури та вирішення проблеми розподілу мережі на лінії з переважно вантажним і переважно пасажирським рухом, так і шляхом придбання швидкісних поїздів.

2. Розбудова сучасної мережі автомобільних доріг, утримання їх в належному експлуатаційному стані та зниження рівня аварійності на дорогах. З цією метою необхідно прийняти законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування», який в липні 2013 року внесено до Верховної Ради України і в якому передбачене розподілення функцій управління дорожнім господарством між Мінінфраструктури, Укравтодором та Укртрансінспекцією, а також між центральними та місцевими органам влади; розробити та внести до Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» з метою створення законодавчого підгрунтя для передачі місцевим органам влади повноважень із будівництва та утримання автомобільних доріг місцевого значення із відповідним бюджетним фінансуванням; забезпечити виконання Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013 – 2018 рр., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 р. №696; за результатами громадського обговорення доопрацювати проект Закону України «Про автомобільний транспорт» у новій редакції, розроблений Мінінфраструктури з урахуванням практики Європейського Союзу щодо регулювання у сфері автомобільного транспорту, та внести його на розгляд вищого законодавчого органу України. Прийняття Закону створить законодавче підгрунтя для забезпечення справедливої конкуренції на ринку автоперевезень, підвищення безпеки перевезень.

3. Розвиток авіаційного транспорту та впровадження європейських стандартів щодо гарантування безпеки авіації та захисту прав вантажовласників і пасажирів. З цією метою необхідно завершити процес укладання Угоди між Україною та ЄС про Спільний авіаційний простір, створити правові основи для реалізації міжнародних вимог Конвенції про міжнародну цивільну авіацію та норм нового Повітряного кодексу України. З метою забезпечення розвитку сучасного аеропортового господарства, модернізації аеронавігаційної системи України, аеродромних будівель і споруд, злітно-посадкових смуг, пасажирських термінальних комплексів, обладнання необхідно розробити та затвердити «Державну цільову програму розвитку аеропортів на період до 2023 р.». Прийняття Програми безпеки польотів [13] забезпечить посилення нагляду і контролю за приватною авіацією. Актуальним є розроблення механізму залучення нових авіаперевізників до ринку авіаперевезень, у тому числі тих, що працюють за моделлю "лоу-кост".

4. Формування ефективної, технологічної та конкурентоспроможної інфраструктури водного транспорту, забезпечення комплексного розвитку морських торговельних портів з урахуванням глобальної ринкової кон'юнктури та переорієнтації вантажопотоків, розвиток судноплавства внутрішніми водними шляхами. Затвердження Урядом Стратегії розвитку морських портів України на період до 2038 року (розпорядженням від 11 липня 2013 р. №548-р) сприятиме модернізації організаційно-економічних засад функціонування морських портів, забезпеченню належного утримання, ефективного управління та використання об'єктів портової інфраструктури державної власності, рівних умов для здійснення господарської діяльності в морських портах. Виконавчим органам влади, новоствореній Адміністрації морських портів України необхідно зосередити зусилля на впровадженні цієї Стратегії у життя, забезпечивши розвиток морських торговельних портів згідно із визначеною спеціалізацією. Для відновлення судноплавства внутрішніми водними шляхами необхідним кроком є розроблення нового проекту Закону України «Про внутрішній водний транспорт» із наступним його прийняттям. В Законі буде визначено порядок експлуатації внутрішніх водних шляхів, реєстрації суден і права плавання під Державним прапором, закріплені норми з безпеки судноплавства, регулювання руху суден, організації перевезень вантажів, пасажирів і багажу.

5. Підвищення ефективності використання транзитного потенціалу України, забезпечення подальшої інтеграції національної транспортно-транзитної системи у світову транспортну мережу. Для реалізації цих напрямів на основі прогнозування вантажопотоків необхідно розробити Стратегію розвитку транзиту територією України до 2025 р., в якій передбачити спрощення правил перевезення вантажів територією України, у т. ч. відповідно до норм та положень спільної транзитної процедури, що діє в країнах Європейського Союзу, спрощення та модернізацію митних і прикордонних процедур на кордонах з ЄС, скорочення кількості документів, необхідних при перетинанні кордону тощо. З метою розбудови інфраструктури шляхів згідно з перспективними напрямками транзитних вантажопотоків, інтеграції національних транспортних шляхів у Транс-Європейську TEN-T (Trans-European Transport Network) та Євро-Азійську транспортні мережі актуальним є розроблення нової Державної цільової програми розвитку національної мережі транспортних шляхів (коридорів). Розробка та затвердження Державної програми розвитку мультимодальних та інтермодальних перевезень спри-

ятиме залученню для роботи в Україні провідних логістичних операторів, які зможуть реалізувати ефективні рішення в сфері логістики та інтермодальних перевезень.

Список використаних джерел

1. Цвєтов Ю.М., Макаренко М.В., Лашко А.Д. та ін. Залізничний транспорт України на порозі реформування / Ю.М. Цвєтов, М.В. Макаренко, А.Д. Лашко та ін. – К.: ДЕТУТ, 2008. – 189 с.

2. Кудрицька Н.В. Транспортно-дорожній комплекс України: сучасний стан, проблеми та шляхи розвитку: монографія / Н.В. Кудрицька. – К.: НТУ, 2010. – 338 с.

3. Конкурентоспроможність та сталий розвиток морегосподарського комплексу України / Під загальною редакцією О.М. Котлубая. – Одеса: ІПРЕЕД, 2011. – 427с.

4. Демішкан В.Ф. Актуальні питання дорожньої галузі / В.Ф. Демішкан // журнал «Дорожня галузь України». –2012. – №6 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.dorogy.com.ua/ukrarchive/item/2012/6-2012.html?field=field6.

5. Уряд схвалив Концепцію Державної цільової програми розвитку аеропортів до 2023 року / Урядовий портал [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245808230&cat_id=244274160.

6. Підсумки діяльності авіаційної галузі України за 2012 рік / Офіційний сайт Державіаслужби України [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://avia.gov.ua/uploads/documents/8704.pdf

7. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 р. N 2174-р "Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 р." [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80.

8. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 771 «Про схвалення Концепції Державної цільової програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2016 р.» [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/771-2012-%D0%BF.

9. На ринку автоперевезень працює близько 126 тис юридичних осіб [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://news.finance.ua/ua/~/1/0/all/2011/08/14/248325.

10. Костянтин Єфименко: укрупнення пасажирських перевізників сприятиме швидшому оновленню автопарку, 8 серпня 2012 року / Офіційний сайт Мінінфраструктури України [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.mtu.gov.ua/uk/news/29162.html.

11. Транспорт в Україні [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A2%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82_%D0%B2_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96.

12. Про програму секторальної бюджетної підтримки / Сайт проекту "Підтримка інтеграції України до Транс´європейської транспортної мережі TEM-T http://ten-t.org.ua/ua/news/detail/52.htm.

13. Проект Державної Програми безпеки польотів / Офіційний сайт Державіаслужби України [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.avia.gov.ua/documents/Regulyatorna-diyalnist/Proekti-regulyatornih-aktiv/23801.html.

Стаття надійшла до редакції 09.10.2013