

Овчар П. А., к.т.н., НУБіП, м. Київ

Ovchar P., PhD in Public Administration, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АВТОТРАНСПОРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

THEORETICAL BASES OF STATE REGULATION OF ROAD TRANSPORT ACTIVITIES

В статті розглянуто теоретичні основи державного регулювання автотранспортної діяльності, та надано пропозицій з удосконалення організації автотранспортних послуг, ціноутворення, податкового та нормативно-правового регулювання, а також кадрової політики та соціальних гарантій.

Ключові слова: *державне регулювання, транспортні послуги, ринок транспортних послуг, транспортна інфраструктура.*

The article considers theoretical bases of state regulation of motor activities, and provided suggestions for improving the organization of transport services, pricing, tax and regulatory, and human resources management and social safeguards.

Key words: *state regulation, transport services, transport market, transport infrastructure.*

Постановка проблеми. Формування ринку автотранспортних послуг в Україні з'явилося передумовою розвитку реальної конкуренції і є підставою для перегляду механізму й інструментів управління автотранспортною галуззю. До середини 90-х рр. ХХ ст. існував механізм управління галуззю, який концептуально розроблявся ще в радянський час і у зв'язку з розвитком конкуренції не був навіть мінімально адаптований до необхідності роботи в нових умовах. Методи управління, що використовувались у цей період більшою мірою відповідали умовам планово-регульованої, ніж ринкової економіки.

Слід звернути увагу, що в умовах надто жорсткого або дуже слабкого державного регулювання автотранспортної діяльності формується тіньова економіка, частка якої навіть для більшості розвинутих країн значна в загальному обсязі національного продукту. І тоді в якості регулятора тіньової сфери ринкових відносин формується власний, нелегальний і повністю само-

регульований механізм управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні основи державного регулювання ринку автотранспортних послуг висвітлені в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження особливостей впливу держави на транспортну систему зробили такі вчені: М.Н. Бідняк [1], В.В. Біліченко [1], С.М. Вдовенко [2], Ю.С. Вдовенко [2], І.В. Горобінська [3], Н.І. Кара [4], Г.В. Корецька [4], В.Р. Краївська [4], С.А. Легкий [5], А.В. Матвєєва [6], А.В. Павлюк [7], В.Г. Шинкаренко [11], Л.Г. Харсун [12] та ін. Однак, незважаючи на численні дослідження, недостатньо висвітленими залишаються шляхи удосконалення організації автотранспортних послуг, ціноутворення, податкового та нормативно-правового регулювання, а також кадрової політики та соціальних гарантій.

Постановка завдання. Ціллю даної статті є дослідження теоретичних основ державного регулювання автотранспортної діяльності, та надання пропозицій з удосконалення даного процесу.

Виклад основного матеріалу. Формування ринкових відносин в Україні ставить принципово нові завдання у сфері управління автотранспортною діяльністю. Розвиток ринкових відносин і ліквідація системи прямого адміністративного управління автотранспортом представляються багатьма як ліквідація системи державного регулювання взагалі. Передбачувані заходи з державного регулювання автотранспортної діяльності нерідко сприймаються як втручання у господарську діяльність підприємств [4, с. 215].

При регулюванні автотранспортного ринку держава поєднує економічні та адміністративні методи впливу на роботу транспорту, здійснюючи регулювання як у довгостроковому, так і в оперативному аспектах. Державне регулювання автотранспортної діяльності має бути спрямоване передусім на забезпечення достатньо високого рівня автотранспортного обслуговування у всіх секторах економіки і соціальної сфери.

Державне регулювання автотранспортної діяльності має здійснюється в умовах ринку в наступних найбільш значущих сферах, таких як організація ринку автотранспортних послуг; регулювання ціноутворення на автотранспорті; податкове регулювання автотранспортної діяльності; регулювання кадрової політики та соціальних гарантій; нормативно-правового регулювання автотранспортної діяльності. Розглянемо більш детально кожен з перерахованих сфер.

1. Сфера організації ринку автотранспортних послуг.

– поділ автотранспортного ринку на сектори з подібними експлуатаційними та комерційними умовами. Визначення прав і обов'язків юридичних осіб і підприємців, що діють в різних секторах ринку. Підготовка і прийняття відповідних законодавчих та підзаконних актів, що визначають права та обов'язки юридичних осіб і підприємців, які володіють різним ста-

тусом і працюють в різних секторах автотранспортного ринку;

- розробка правил допуску юридичних осіб і підприємців до роботи в різних секторах автотранспортного ринку. Розробка відповідних вимог спрямована, насамперед, на забезпечення кваліфікованого і безпечного автотранспортного обслуговування підприємств і населення [6, с. 194];

- безпосереднє здійснення діяльності по допуску юридичних осіб та підприємців в різні сектори автотранспортного ринку на основі ліцензування автотранспортної діяльності;

- контроль виконання юридичними особами та підприємцями вимог, передбачених ліцензіями.

2. Сфера регулювання ціноутворення на автотранспорті.

Тарифне регулювання на автомобільному транспорті обов'язково. Будь-яка зміна тарифу у бік збільшення або зменшення, тягне за собою збільшення або зменшення вартості товару. Відбувається ланцюгова реакція. Збільшуємо вартість палива (бензин, дизельне паливо) – збільшуються витрати автотранспортної діяльності та, відповідно, підвищується тариф. Державне втручання в цих процесах просто необхідно, оскільки підвищення тарифів веде до розвитку інфляційних процесів.

Інший аспект – необхідність збереження доступного для більшості населення рівня цін на послуги з перевезень пасажирів, в першу чергу, у містах [10, с. 85].

Державний контроль ціноутворення на автомобільному транспорті передбачає такі основні способи:

- визначення правил розрахунку тарифів у різних секторах автотранспортного ринку;

- встановлення загально рекомендованого або обов'язкового рівня тарифів на окремі види автотранспортної діяльності;

- вироблення механізму індексування тарифів;

- вироблення правил цінової конкуренції та контроль виконання тарифних правил юридичними особами та підприємцями [5, с. 125].

3. Сфера податкового регулювання автотранспортної діяльності.

Головними відмітними особливостями податкової системи, застосовуваної в автотранспортній діяльності, повинні бути її диференційованість і можливість зміни рівня окремих податків. Податки повинні стати засобом стимулювання розвитку підприємництва у визначених секторах ринку автотранспортних послуг.

Необхідною складовою частиною державного регулювання автотранспортної діяльності повинні стати дієві, постійні механізми державної підтримки окремих, найбільш соціально-значущих видів транспортної діяльності (на основі дотацій, субсидій тощо).

Використання податків як засобу регулювання автотранспортної діяльності має здійснюватися як загальноекономічна міра у відповідності з глобальними цілями економічної програми, яка реалізується урядом. Від

оподаткування повинні бути звільнені капіталовкладення на відновлення, заміну та модернізацію автотранспортних засобів, вироблені як автотранспортними підприємствами всіх форм власності, так й іншими суб'єктами що господарюють [3, с. 20].

Крім того, у податковій системі слід передбачити можливість введення спеціальних регіональних податків (наприклад, на паливо, використання того чи іншого виду автотранспортних засобів тощо) для фінансування своїх програм розвитку автотранспортної системи.

4. Сфера регулювання кадрової політики та соціальних гарантій.

Кадровий потенціал автомобільного транспорту відстає від сучасних вимог компетентності, управлінської культури, психологічної стійкості, вміння працювати в кризових та екстремальних ситуаціях. Вдосконалення кадрового потенціалу, підвищення рівня професійної підготовки та кваліфікації працівників автотранспортних підприємств, здатних ефективно працювати в умовах ринку, особливо управлінського персоналу – одне з основних завдань [1, с. 21].

Необхідно передбачити удосконалення системи безперервного навчання персоналу, перепідготовку кадрів з використанням досвіду світової управлінської практики, спеціалізацію різних типів навчальних закладів на навчання різних категорій керівників та їх резерву. Доцільно суттєво розширити навчання керівників і спеціалістів автомобільного транспорту за кордоном, забезпечивши відбір кадрів, їх попередню підготовку, а також подальше використання; підтримувати діяльність шкіл бізнесу, менеджменту. Особливу гостроту повинні набути проблеми соціальної захищеності працівників автомобільного транспорту, оскільки вона безпосередньо впливає на стійкість роботи автотранспортної системи. Органи управління спільно з галузевими профспілками повинні створювати соціальні пільги та гарантії працівникам автомобільного транспорту.

5. Сфера нормативно-правового регулювання автотранспортної діяльності.

Аналіз чинної системи нормативних актів на автомобільному транспорті показує, що вони не відповідають повною мірою умовам ринкового господарювання і вимагають перегляду і принципів змін.

Щоб створити належні умови для здійснення впливів, необхідна відповідальність новим умовам законодавчо-правової та нормативної бази, що гарантує узгодження інтересів суб'єктів що господарюють на автомобільному транспорті з громадськими інтересами, юридичне закріплення прав і обов'язків автотранспортників, захист споживачів автотранспортних послуг.

Розробка багатьох актів і нормативів є прерогативою органів державного управління, проте підготовка деяких документів, що відбивають специфіку суб'єкта, може і повинна ініціюватися органами місцевого само-

врядування [2, с. 31].

Як показує аналіз проблем, функцій і завдань, найбільші труднощі виникають у пасажирській галузі. Вони пов'язані зі збитковістю міських і приміських перевезень, регулюванням граничних величин цін, тарифів на прийнятному за соціальними умовами рівні, необхідністю виділення бюджетних коштів для здійснення інвестицій в першу чергу для придбання автотранспортних засобів, наявністю планово-збиткових маршрутів та іншими причинами.

В даний час на ринку надання даного виду автотранспортних послуг склалася неординарна ситуація, аналіз якої показує, що основні суперечності загострилися між великими перевізниками – державними підприємствами та більш дрібними перевізниками – індивідуальними підприємцями [7, с. 79].

Суперечності виникли у результаті нерівних економічних умов при здійсненні діяльності з перевезення пасажирів. Великі перевізники несуть витрати на перевезення великої категорії пасажирів, які мають встановлені законодавством пільги. Індивідуальні підприємці відмовляють у перевезенні пасажирів-пільговиків і перевозять переважно пасажирів, що оплачують проїзд, чим позбавляють підприємства частини грошового доходу.

З урахуванням закордонного досвіду представляється доцільним впровадження контрольної системи, яка б показувала взаємодію сторін в реальних умовах діяльності. Раніше затверджені законодавчими актами Статут автомобільного транспорту, Правила перевезення вантажів та пасажирів не відображають зміни, що відбулися на автомобільному транспорті в Україні та в міжнародній практиці. Вони надмірно регламентовані, недооцінюють договір як основу взаємовідносин між рівноправними партнерами та розраховані на роботу в умовах директивного планування [11, с. 51].

Вимагають законодавчого врегулювання питання організації перевезень, що належать до державних потреб. Прийняття основних законів про автотранспортну діяльність прийняло «затяжний характер».

Державне регулювання у сфері безпечної експлуатації автотранспортних засобів та екології є однією з найважливіших автотранспортних проблем на сучасному етапі, а також катастрофічно прогресує відставання технічного рівня якості рухомого складу від рівня, досягнутого європейськими країнами.

Більшість автотранспортних засобів вітчизняного виробництва не відповідають міжнародним вимогам за показниками паливної економічності, надійності та безпеки, комфортності, економічним параметрам та ін. Внаслідок цього знижується ефективність роботи автомобільного транспорту, зростає кількість аварій і катастроф з тяжкими наслідками, триває інтенсивне забруднення навколишнього середовища.

При оцінці негативних наслідків від діяльності автомобільного транспорту, вивчення причин виникнення аварійних ситуацій, що призвели до

загибелі, каліцтва людей, важкі матеріальні втрати та збитки, при виробленні заходів посилення державного регулювання в цьому напрямку, проглядається явна недооцінка технічного рівня та технічного стану автомобільного транспорту.

В Україні в останні роки створюється нормативна законодавчо-правова база державного регулювання з метою підвищення технічного рівня автотранспортних засобів, безпеки дорожнього руху та впливу на екологію. Законом України «Про дорожній рух» [9] встановлено, що автотранспортні засоби, які експлуатуються в Україні, підлягають сертифікації. Допуск транспортних засобів до експлуатації і дорожньому руху повинен здійснюватися шляхом їх реєстрації за наявності, схвалення типу транспорту. Однак правова база регламентації даної сфери недостатня і вимагає конкретної переробки.

В основу Транспортної стратегії України на період до 2020 року покладено принцип поділу державних завдань регулювання галузі та виконання господарських функцій приватними підприємцями. При цьому держава, обмежуючи свої функції як господарюючого суб'єкта, посилює свою роль як регулятора ринкових відносин, зберігає відповідальність за безпеку транспортного процесу, стан транспортної інфраструктури, надання транспортних послуг у секторах, де ринок ще недостатньо розвинений [8].

Висновки. У період економічних реформ в Україні, кардинальна зміна форми взаємовідносин між учасниками ринку і державою стала особливо актуальною, так як ринковий механізм управління економікою передбачає більшу свободу, ніж інші форми відносин. Формування ринку в автотранспортній галузі має спиратися на державне регулювання і виділення територіальних структур управління, як організаційного початку функціонування галузі. Рушійними силами ринку автотранспортних послуг в регіоні стає конкуренція і корпоративне саморегулювання. Державне регулювання виконує коригувальну і координуючу функцію і має відповідний їй організаційний механізм управління.

Слід визнати, що є об'єктивна необхідність встановлювати і контролювати норми, стандарти і правила в області охорони навколишнього середовища, безпеки руху, умов праці на транспорті, а також єдині технічні стандарти. Це положення коментарів не потребує. Тільки державні органи і ніхто інший в змозі фінансувати і організовувати постійну роботу в галузі стандартизації, підвищення безпеки транспорту, зниження шкідливих впливів транспорту у навколишнє середовище, контролю виконання відповідних вимог тощо. Актуальність усіх цих задач в сучасних умовах жодних сумнівів не викликає.

Органи державної влади повинні вирішувати питання створення ефективних механізмів гарантованого автотранспортного обслуговування, в пер-

шу чергу – для соціально незахищених верств населення. Повинна зростати ефективність використання коштів державної підтримки на автомобільному транспорті. На соціально-значущих перевезеннях відносини між державою та господарюючими суб'єктами автомобільного транспорту повинні бути більш регламентованими законодавчо і «прозорими» для контролю й оцінки ефективності.

Список використаних джерел

1. Бідняк М.Н. Виробничі системи на транспорті: теорія і практика : монографія / М.Н. Бідняк, В.В. Біліченко. – Вінниця : УНІВЕРСУМ Вінниця, 2016. – 176 с.
2. Вдовенко С.М. Методологія дослідження розвитку регіонального ринку автотранспортних послуг / С.М. Вдовенко, Ю.С. Вдовенко // Наук. вісн. ЧДІЕУ. – 2013. – № 3 (19). – С. 30–36.
3. Горобінська І.В. Оподаткування транспортних підприємств в системі податкового реформування в Україні / І.В. Горобінська // Наукові записки. Серія «Економіка». – 2016. – № 11. – С. 19–25.
4. Кара Н. І. Сучасні тенденції розвитку ринку транспортних послуг / Н.І. Кара, Г.В. Корецька, В.Р. Крайвська // Наук. вісн. НЛТУ України: зб. наук.-техн. пр. – 2010. – №6. – С. 214–221.
5. Легкий С.А. Формування цінової стратегії на пасажирських автотранспортних підприємствах / С.А. Легкий // Економіка транспортного комплексу. – 2014. – №23. – С. 124–134.
6. Матвеева А.В. Деякі питання правового регулювання ринку транспортних послуг в Україні / А.В. Матвеева // Вісник Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого. – 2010. – № 1. – С. 193–203.
7. Павлюк А.В. Ідентифікація методів державного регулювання ринку послуг автомобільного транспорту в регіоні / А.В. Павлюк // Вісник НАДУ. – 2015. – № 4. – С. 78–86.
8. Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 № 2174-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80>.
9. Про дорожній рух [Електронний ресурс] : Закон України від 30.06.1993 № 3353-ХІІ. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3353-12/ed20111014>.
10. Шинкаренко В.Г. Маркетинговий підхід до визначення ціни на послуги пасажирського автомобільного транспорту / В.Г. Шинкаренко, С.А. Легкий // Економіка транспортного комплексу, 2011. – Вип. 17. – С. 84–91.
11. Харсун Л.Г. Інтеграція України в європейську транспортну систему / Л.Г. Харсун // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. – 2014. – № 72. – С. 50–52.

References

1. Bidnyak, M.N. and Bilichenko, V.V. *Production system transport: theory and practice [Vyrobnychi systemy na transporti: teoriya i praktyka]*. Vinnytsya: UNIVERSUM, 2016. Print.
2. Vdovenko, S.M. and Vdovenko, Yu.S. "Methodology of research on the development of the regional transport market [Metodolohiya doslidzhennya rozvytku rehional'noho rynku avtotransportnykh posluh]". *Nauk. visn. ChDIEU* 3 (19) (2013): 30–36.
3. Horobins'ka, I.V. "Taxation transport companies in the system of tax reform in Ukraine [Opodatkuvannya transportnykh pidpryyemstv v systemi podatkovoho reformuvannya v Ukraini]". *Naukovi zapysky. Seriya "Ekonomika"* 11 (2016): 19–25. Print.
4. Kara, N.I., Korets'ka, H.V. and Krayivs'ka, V.R. "Modern trends in the development of the transport services market [Suchasni tendentsiyi rozvytku rynku transportnykh posluh]". *Nauk. visn. NLTU Ukrainy* 6 (2010): 214–221. Print.
5. Lehky, S.A. "The formation of the price strategy for passenger motor transport enterprises [Formuvannya tsinovoyi stratehiyi na pasazhyrs'kykh avtotransportnykh pidpryyemstvakh]". *Ekonomika transportnoho kompleksu* 23 (2014): 124–134. Print.
6. Matvyeyeva, A.V. "Some issues of legal regulation of the transport services market in Ukraine [Deyaki pytannya pravovoho rehulyuvannya rynku transportnykh posluh v Ukraini]". *Visnyk Natsional'noyi yurydychnoyi akademiyi Ukrainy im. Yaroslava Mudroho* 1 (2010): 193–203. Print.
7. Pavlyuk, A.V. "Identification of methods of state regulation of the market of road transport services in the region [Identyfikatsiya metodiv derzhavnoho rehulyuvannya rynku posluh avtomobil'noho transportu v rehioni]". *Visnyk NADU* 4 (2015) 78–86. Print.
8. Ukraine. Cabinet of Ministers of Ukraine. *Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Transport strategy of Ukraine for the period till 2020"*. N.p., Web. 08 Aug. 2017. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80>>.
9. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *The Law of Ukraine "On Traffic"*. N.p., Web. 08 Aug. 2017. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3353-12/ed20111014>>.
10. Shynkarenko, V.H. and Lehky, S.A. "Marketing approach to the determination of prices for services of passenger motor transport [Marketynhovyy pidkhid do vyznachennya tsiny na posluhy pasazhyrs'koho avtomobil'noho transportu]". *Ekonomika transportnoho kompleksu* 17 (2011): 84–91. Print.
11. Kharsun, L.H. "Integration of Ukraine into the European transport system [Intehratsiya Ukrainy v yevropeys'ku transportnu systemu]". *Visnyk Kyivskoho natsional'noho universytetu im. T. Shevchenka* 72 (2014): 50–52. Print.