

Дмитриченко М.І.  
здобувач відділу макроекономіки та державного управління  
Причорноморського науково-дослідного інституту  
економіки та інновацій, м. Одеса

Dmytrychenko M.I.  
Degree Seeking Applicant at Department of Macroeconomics  
and Public Administration  
Black Sea Research Institute of Economy and Innovation, Odesa

## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСПОРТНОЇ ГАЛУЗІ

### INTERNATIONAL EXPERIENCE IN THE FORMATION OF MECHANISMS FOR REGULATING THE TRANSPORT INDUSTRY

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню методів та механізмів державного регулювання транспортної галузі. Наведено відмінності методів регулювання галузі в різних розвинутих країнах. Визначено проблеми та напрями розвитку транспортної галузі. Обґрунтовано методи державного регулювання транспортної системи зарубіжних країн, які можна застосовувати на Україні. Доведено, що

**Ключові слова:** державне регулювання, державне управління, інфраструктура, транспортна система, перевезення, пасажирський автотранспорт, транспортна інфраструктура.

**Постановка проблеми.** За кілька останніх десятиліть на територіях як у розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються по всьому світу, значно збільшився потік транспорту. У зв'язку з чим, насамперед у країнах, що розвиваються зазнали швидкого зростання і проблем, пов'язаних із транспортом, включаючи забруднення, затори, аварії, скорочення громадського транспорту, деградація навколишнього середовища, зміна клімату, енергетика виснаження та інше. У більшості розвинених країн, зокрема в Північній Європі, в деяких містах спостерігається тенденція до заборони певних видів транспорту в основних частинах центральних районів. Сьогодні ці міста часто розглядаються як провідні приклади сталого міського розвитку, оскільки міста в усьому світі прагнуть задовольнити стандарти стійкості міста шляхом поліпшення громадського транспорту, заохочення немоторизованих режимів, створення пішохідних зон, обмеження використання приватних автомобілів, тощо. Але це зовсім не принижує ролі транспортної галузі в розвитку економіки країни (див. [1-6]).

**Постановка завдання.** Втім, якщо говорити про Україну, то питанням шкідливого впливу на навколишнє середовище транспорту, системного аналізу оптимізації роботи його роботи, розвитку внутрішньовиробничих систем суб'єктів транспорту, що забезпечують надійну і безпечну його експлуатацію, економічної оцінки збитку від дорожньо-транспортних пригод, зниження витрат часу і коштів населення, пов'язаних з пересуванням та іншим питанням належної уваги, нажалі поки не приділяється.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання щодо формування механізмів управління транспортною галуззю досліджували провідні українські та зарубіжні науковці, серед яких С.О. Біла [7], Н.М. Іщенко [8], І.Ю. Кушнір [9], О.І. Мілашовською [10] М.А. Окландер [11] Ю.Є. Пашенко [12], В.Й. Развадовський [13], в працях яких розглянуті питання розвитку ринку транспортних послуг, їх правового регулювання ринку, взаємозамінності.

Втім, безпечна, та насамперед ефективна робота транспорту, безпосередньо залежить від вдосконалення державного регулювання його діяльності, і в цьому для України можна рівнятися на провідні країни світу, в яких дане питання вирішено найбільш ефективно.

Тому, метою даного дослідження є розгляд міжнародного досвіду регулювання транспортної галузі, та порівняльний аналіз механізмів, що використовуються у вибраних країнах для регулювання транспортних та суміжних питань, з метою застосування кращих практик на Україні.

В структурі механізму в тому числі слід розглянути:

- законодавчі інструменти;
  - державні організації, які впроваджують законодавство;
  - регуляторний підхід, прийнятий різними юрисдикціями.
  - питання про спільне та відмінності між регулюванням транспорту в провідних країнах світу.
- Виклад основного матеріалу.** Ми визначили наступні ключові теми, які потенційно цікавлять Україну в даному напрямку:
- координація між політикою, регулюванням та інвестиціями;
  - узгоджені підходи, збереження інтересів зацікавлених сторін;
  - незалежні організації, які модно залучати для представлення стратегічних інтересів зацікавлених сторін;
  - міжгалузеві питання ;
  - централізовані та делеговані підходи;
  - зосередження уваги на інтересах пасажирів в основі регуляторної бази.

Перед тим, як проаналізувати вищезазначені питання, розглянемо ключові аспекти транспортної структури розвинутих країн різних континентів, а саме досвід регулювання транспортної галузі Австралії, Великобританії, Канади та Сінгапуру.

Якщо говорити про Австралію, яка є федерацією із шістьма штатами та двома територіями, то згідно з кон-

ституцією країни, уряди штатів та територій відповідають за розробку ефективної, безпечної та екологічно відповідальної транспортної інфраструктури та послуг у містах. Транспортні обов'язки австралійського федерального уряду поширюються на формування політики та регулювання міжнародних та міждержавних повітряних перевезень, морських перевезень, перевезені важкими транспортними засобами та національної залізничної мережі.

У 2005 р. Уряд Австралії створив робочу групу з регулювання для перегляду ключових регуляторних сфер. Ця робоча група виявила суттєву невідповідність між нормами уряду Австралії та урядами штатів або територій в частині регулювання транспорту. З того часу Австралія ретельно розглянула свої моделі управління транспортним регулюванням. У 2008 році була схвалена національна рамочна політика в галузі транспорту. Ця Політика визначила підхід «нового мислення» до транспортної політики, який відображав зміни в галузі та операційному середовищі з метою розробки бездоганної, узгодженої транспортної системи [14-15].

Закони, що стосуються транспорту, здійснюються на трьох різних рівнях державного управління в Австралії. Існують федеральні закони, які застосовуються до всієї країни, державних та територіальних законів, які застосовуються до відповідного штату або території, а також місцевих законів, які називаються статутами, для кожного регіону чи округу.

Федеральний уряд Австралії сприяє забезпеченню на національному рівні положень законодавства та регулювання стосовно дорожнього руху, таких як правила дорожнього руху та законодавство про автомобільні перевезення, але спирається на штати та території, щоб забезпечити дотримання такого законодавства.

Міністри різних рівнів влади працюють спільно з питань, що стосуються спільний інтерес. В результаті міжурядових дискусій були розроблені єдині національні закони в ряді областей, включаючи безпеку на морі та регулювання перевезень важкими транспортними засобами.

В даний час Австралія намагається розробити довгострокову дорожню карту для транспортної реформи, виходячи з пропозицій, що регуляторний режим не мав чітких політичних заяв і цілей Уряду.

Щоб поліпшити транспортне планування, уряд Австралії розробив перспективні стратегії в ряді ключових сфер. Наприклад, він розробив Політичну базу для інтелектуальних транспортних систем (2011 р.), Національну стратегію портів (2011 р.), Національну стратегію вантажних перевезень (2012 р.) Та Перспективи безпеки на транспорті до 2025 р. (2014 р.).

Якщо зупинитись на транспортній галузі Об'єднаного Королівства, то слід зауважити, що воно є компактим і добре пов'язаним островом. Однак підхід Уряду до регулювання транспорту є фрагментарним. Це пов'язано, зокрема, з історичним процесом прийняття рішень щодо транспорту для влади у Шотландії, Уельсі та Північній Ірландії. Основним законодавством у сфері транспорту у Великобританії є Закон про транспортування 2000 року. Він містить найбільш загальні положення щодо транспорту та передбачає ряд змін у транспортній інфраструктурі Сполученого Королівства, таких як структура приватизованої залізничної системи. Існує також ряд режимів та специфічні інструменти, наприклад, Закон про залізничні перевезення та Закон про безпеку транспорту 2003 року.

Розвиток галузі в кінці 1990-х років призвів до того, що деякий контроль за транспортом у Шотландії, Уельсі та Північній Ірландії був переданий місцевим органам влади через законодавство про децентралізацію, з особливими питаннями, які відведені для Департаменту транспорту. Існують також регіональні органи влади в Англії, яким законодавчо делегували контроль над окремими питаннями щодо транспорту в межах своєї юрисдикції.

Основними організаціями, які відповідають за управління галуззю є: відділ транспорту, що відповідає за загальну державну транспортну політику та стратегію. Департамент транспорту створює стратегічні рамки для транспортних послуг, які виконуються через інші органи державного та приватного секторів, які фінансує Департамент транспорту.



Рис. 1. Регулювання транспортної галузі в Австралії

Департамент транспорту розглядає політику щодо доступного транспорту, авіації та аеропортів, вантажних перевезень, швидкісного сполучення, місцевого транспорту, морського сектору, залізничної мережі, дорожньої мережі та дорожнього руху, безпеки дорожнього руху, транспортних викидів та безпеки транспорту.

Департамент транспорту підтримує 19 агентств та державних органів. Існують також деякі приватні корпорації, які займаються особливими послугами, як Лондонські континентальні залізниці: державна компанія, яка управляє майновими активами в залізничному контексті, зокрема, великі інфраструктурні проекти, такі як каналний тунельний залізничний зв'язок.

Департамент транспорту має особливу увагу до режиму. Він ділиться на різні групи, у тому числі Міжнародна група з питань безпеки та захисту навколишнього середовища. Політика також розбита на окремі пункти, такі як авіація та аеропорти, вантажні перевезення, швидкісні залізничні перевезення, морський сектор, залізнична мережа, дорожня мережа та дорожній рух, а також безпека на дорогах.

Департамент приділяє особливу увагу пасажиром. Цей підхід є унікальним, оскільки концентрується на кінцевому користувачеві, а не на послугах, які зазвичай є основними для економічного регулювання. Політика, орієнтована на пасажирів, реалізується спеціально у зв'язку з окремими видами транспорту.

Що стосується повітряного та залізничного транспорту, регулятор встановлює як економічне регулювання, так і стандарти, що стосуються здоров'я, безпеки та екологічних стандартів споживачів. Така консолідація декількох ролей в одного регулятора, відповідно, залізницею та повітрям, може бути або перевагою для ефективного регулювання або обмеження.

Регулювання транспорту в Канаді має серйозні проблеми. Канада є другою за величиною країною світу загальною площею 9.985 млн. км<sup>2</sup> і ділиться на десять провінцій і три території. Транспорт має відповідати міському середовищу та віддаленим громадам. Для боротьби з цим існуюча транспортна мережа базується на ефективних, високопродуктивних мультимодальних системах, що охоплюють великі відстані.

Протягом 1980-х та 1990-х років скорочення бюджету галузі означало, що організація роботи декількох видів транспорту була приватизована або передана місцевим органам влади за допомогою низки законодавчих актів. У той же час Канада стежила за міжнародною тенденцією до менш нав'язливого регулювання. Це призвело до Закону Канади про транспорт 1996 р., який встановив

нинішній режим і окремий регулятор економіки Канади, у вигляді Канадського транспортного агентства. Під цим «менш нав'язливим» режимом залізниці та авіакомпанії в основному були вільними від регулювання тарифів. Вони мають свободу входу та виходу на ринок, а також свободу відмови від операцій. Авіалінії регулюються міжнародними угодами, але на внутрішньому рівні вони можуть працювати з відносно невеликим регулюванням уряду [16].

Канадський транспортний відділ уряду Канади відповідає за виконання ряду законодавчих актів, включаючи: Закон про авіацію, Закон про перевезення небезпечних вантажів, Закон про безпеку автотранспорту, Закон про транспортування в Канаді, Закон про безпеку залізничного транспорту, Закон про доставку в Канаді та Морський транспорт, Закон про захист. Інспектори з безпеки одержують делеговані повноваження та офіційні повноваження від Міністра транспорту.

Незважаючи на поділ на десять провінцій, транспортна політика та регулювання значною мірою перебувають під юрисдикцією кількох органів на федеральному рівні. Регіональні офіси впроваджують загальнодержавні стратегії. Система регулювання транспортної галузі Канади представлена на рис. 2.

Транспорт Канади регулюється міністром транспорту та, насамперед, охоплює політику та програми, пов'язані з повітряним, морським, залізничним та автомобільним транспортом, а також питання безпеки, безпеки навколишнього середовища та інновацій. Останні включають програми та політику, спрямовану на доступний транспорт, екологічну транспортну діяльність, шлюзи та коридори, інтелектуальні транспортні системи та загальну інноваційну політику, цим займається Центр розвитку транспорту.

В Канаді в даний час проходить перегляд Закону про транспорт. Закон переглядається кожні вісім років. Остаточний звіт буде подано до 24 грудня 2015 року. Уряд має намір на тривалий термін (20-30 років) розглянути питання про транспорт в Канаді та розглядає нові тенденції та зрушення у транспорті та їхні довгострокові наслідки.

В останні роки транспортна галузь Канади здійснювала цілеспрямовану зміну політики, спрямовану на регулювання загальносистемного цілісного підходу до транспорту, що має назву «перспективою транспортною системою» [17].

Стосовно Сінгапуру, через його невеликий географічний розмір та специфічну структуру управління, ця країна часто розглядається як «особливий випадок» з точки зору

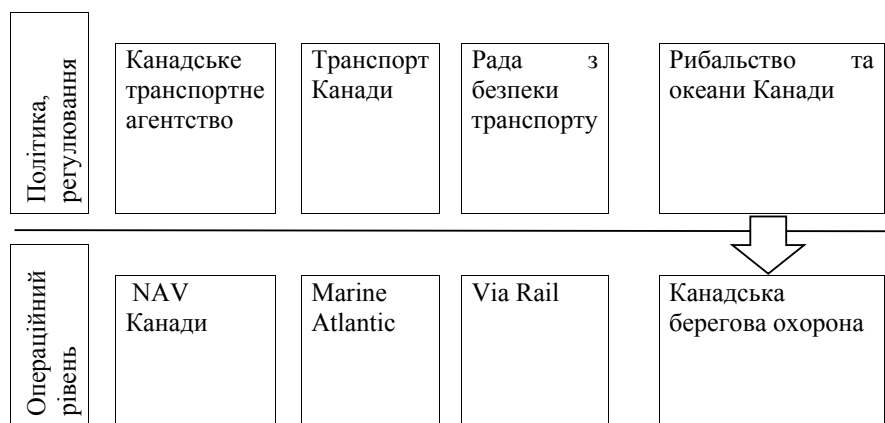


Рис. 2. Система регулювання транспортної галузі Канади



Рис. 3. Схема управління транспортною галуззю Сінгапуру

регулювання транспорту. Стратегія землекористування та транспорту в Сінгапурі розроблена таким чином, що вона є ефективною у повітряному просторі, з низьким використанням землі для дорожнього руху.

Основні поняття, законодавчі акти, що лежать в основі транспортних планів та політики для Сінгапуру, залишаються незмінними з 1970-х років. Неконституційний план концепції (який включає елементи просторового та транспортного планування) надає рамки розвитку для Сінгапуру, в рамках якого на постійній основі готуються та впроваджуються більш детальні статутні плани землекористування (які мають назву «Генеральний план» та «Концептуальний план»).

Генеральний план та концептуальний план забезпечують комплексне планування для сталого розвитку. У рамках цього принципу основні організації працюють разом для підготовки та впровадження комплексних планів використання земель та транспортних стратегій. Сінгапур має ряд статутів, що стосуються транспорту, включаючи конкретні дії, спрямовані на регулювання використання транспортних засобів, літальних апаратів та судноплавства.

Основними організаціями, відповідальними за регулювання транспорту в Сінгапурі, є державні статутні ради при Міністерстві транспорту, схема управління транспортною галуззю представлена на рис. 3.

Крім органів регулювання, представлених на рис. 3, з акцентом на інтеграцію землекористування та транспортної політики, управління містобудівництва також впливає на транспортне планування. Вони разом готують Концепційний план та Генеральний план, які впливають на транспортну політику в Сінгапурі.

Концептуальний план включає бачення розвитку землі та транспорту протягом 40-50 років та основні заходи для досягнення цього бачення. План переглядається та оновлюється в Сінгапурі кожні 10 років, щоб забезпечити більш точне планування. Інтеграція розвитку землекористування та транспорту в Сінгапурі відбувається за допомогою використання механізму міжвідомчих комітетів для досягнення інтеграції [18].

Іншим чинником, який сприяє інтеграції в Сінгапурі, є великий відсоток земель у державній власності, обмеження на використання автомобілів, перевага викорис-

тання громадському транспорту – це проблеми, пов'язані з обсягом місця, необхідного для дорожнього руху. Однак у Сінгапурі будівництво додаткових доріг не розглядається як життєздатний варіант. Замість цього, Сінгапур намагався обмежити використання автомобілів та сприяти громадському транспорту через конкретні заходи, такі як квоти на автомобілі та збори за затори. Незважаючи на ці заходи, постійно зростає обсяг власності та використання автомобілів. Якщо володіння автомобілем продовжує зростати, це може перевищити пропозицію дорожнього простору, що призведе до тиску на подальше розширення дорожнього руху. Для максимально ефективного використання доступного дорожнього простору необхідне проєктивне управління (разом із постійними інвестиціями). Регуляторна робота в цій галузі триває.

**Висновок.** Основний висновок для України, який можна зробити із проведеного аналізу наголошує, що головною проблемою регулювання транспорту є те, як держава повинна підтримувати високий рівень координації між розробкою політики та адміністрацією. Особливо це стосується тих випадків, коли рішення про фінансування, рішення щодо політики чи програм приймають на різних гілках влади. Необхідно забезпечити, щоб регуляторні підходи не конфліктували або не збігалися, а також не створювалися непотрібні витрати на дотримання державних органів. Координаційний підхід сприяє стабільності та визначеності у політиці, що, у свою чергу, може стимулювати приватні інвестиції. Прикладом може бути універсальність підходу до регулювання транспортної галузі уряду Сінгапуру, який забезпечує координацію шляхом усунення невідповідностей політики, планування та фінансування, які можуть виникати між різними рівнями влади. У інших країнах, де планування та регулювання транспорту здійснюється на різних рівнях, можна буде звести до мінімуму або керувати потенційним розбіжностями в плануванні, якщо чітко визначені ролі та відповідальність різних рівнів влади, та контролювати процеси, які застосовуються для вирішення конфліктів. Крім того, відкрите спілкування та обговорення політики, програм та фінансування на цих різних рівнях можуть відбуватися одночасно, щоб забезпечити ефективне визначення пріоритетів фінансування, узгоджуючи стратегії, планування та виконання планів.

Список використаних джерел:

1. Newman, P.; Kenworthy, J. Sustainability and Cities: Overcoming Automobile Dependence; Island Press: Washington, DC, USA, 1999.
2. UNECE. Climate Neutral Cities. How to Make Cities less Energy and Carbon Intensive and more Resilient to Climatic Challenges. Available online: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/climate.neutral.cities\\_e.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/climate.neutral.cities_e.pdf) (accessed on 23 April 2015).
3. OECD. Policy Instruments for Achieving Environmentally Sustainable Transport; Organisation for Economic Co-Operation and Development: Paris, France, 2002.
4. United Nations. World Urbanization Prospects; United Nations: New York, NY, USA, 2011.
5. Cohen, B. Urbanization in Developing Countries: Current Trends, Future Projections, and Key Challenges for Sustainability. Technol. Soc. 2006, 28, 63–80.
6. Acharya, S. Motorization and Urban Mobility in Developing Countries: Exploring Policy Options through Dynamic Simulation. J. East. Asia Soc. Transp. Stud. 2005, 6, 4113–4128.
7. Біла С. О. Структурна переорієнтація регіональної економіки – важливий фактор відродження України / О. С. Біла // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Харків : УАДУ ХФ, 2000. – № 2(7). – С. 76–86
8. Іщенко Н. М. Маркетинг транспортних послуг [Електронний ресурс] / Н. М. Іщенко. – Режим доступу: <http://lib.chdu.edu.ua>
9. Кушнірь І. Ю. Інтеграція України в мирову транспортну систему / І. Ю. Кушнірь // Вісн. Харк. ун-ту. – 2002. – № 551. – Ч. 2. – С. 119–124. – (Серія: «Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених м. Харкова»).
10. Мілашовська О. І. Транспортна складова інтеграції прикордонних регіонів / О. І. Мілашовська // Соціально-економічні дослідження в перехідний період : зб. наук. пр. – 2006. – Вип. 6. – С. 237–246.
11. Окландер М. А. Проблеми формування маркетингової системи країни / М. А. Окландер. – Київ : Наукова думка, 2002. – 168 с.
12. Пашенко Ю. Є. Методологічні питання участі транспорту в інтеграційних процесах / Ю. Є. Пашенко // Продуктивні сили і регіональна економіка. – Київ : РВПС України НАН України, 2007. – С. 90–94.
13. Развадовський В. Й. Світовий досвід державного регулювання транспортної системи та напрямки його використання в Україні / В. Й. Развадовський // Вісн. Нац. ун-ту внутр. справ. – 2004. – Вип. 26. – С. 41–47.
14. Australian Government “Rethinking Regulation: Report of the Taskforce on Reducing Regulatory Burdens on Business” (January 2006) at 166.
15. National Transport Commission “Single, National Rail Safety Regulatory and Investigation Framework: Regulatory Impact Statement” (Volume 1, July 2009), Foreword.
16. Cecelia McGuire “100 Years at the Heart of Transportation – An Historical Perspective” Government of Canada (31 July 2015) [Електронний ресурс] – Режим доступу: [www.otc-cta.gc.ca](http://www.otc-cta.gc.ca).
17. David L Emerson “Discussion Paper: Canada Transportation Act Review” (2014) Transport Canada [Електронний ресурс] – Режим доступу: [www.tc.gc.ca](http://www.tc.gc.ca).
18. Paul Barter and Edward Dotson “Urban Transport Institutions and Governance and Integrated Land Use and Transport, Singapore” (2013) at 7.