

**Євгеній ФЕДОРЧУК**

## **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОГО КОМПЛЕКСУ РЕГІОНУ В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**Постановка проблеми.** Транспорт є обслуговуючою галуззю народного господарства і грає величезну роль в господарському, соціально-культурному будівництві. Його основне завдання – своєчасне, якісне та повне задоволення потреб народного господарства і населення в перевезеннях. Від успішної роботи транспортних підприємств залежать ефективність промислового та сільськогосподарського виробництва, розвиток товарообігу і торгівлі.

Державна політика становлення та розвитку транспортно-логічного комплексу України передбачає забезпечення своєчасного, повного та якісного задоволення потреб населення і суспільного виробництва у перевезеннях, створення рівних умов для розвитку господарської діяльності підприємств транспорту всіх форм власності та входження транспортно-логічного комплексу України до європейської і світової транспортної системи.

Корінні зміни, що відбуваються в економіці України, обумовлюють необхідність формування нової системи державного управління транспортним комплексом. Відмова від методів, властивих централізованій плановій системі, втрата державою можливості прямого адміністративного управління транспортним комплексом вимагають розробки нового організаційно-економічного механізму регулювання транспортної діяльності.

Для вирішення зазначених питань Кабінет Міністрів України схвалив Транспортну стратегію України на період до 2020 року. Реалізація Стратегії дасть змогу: модернізувати транспортну систему та підвищити ефективність її функціонування; задовольнити потребу національної економіки і населення у перевезеннях та підвищити якість і доступність транспортних послуг; забезпечити своєчасність доставки вантажів; удосконалити систему управління транспортним комплексом тощо [1, 2].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Багато робіт висвітлюють проблеми вдосконалення господарського механізму в сфері транспорту. Зокрема: технологічне оновлення виробництва, нові концептуальні підходи до стратегічного планування і вибір галузевих пріоритетів розвитку. Значний внесок у розробку теорії та методології державного регулювання транспортно-логічного комплексу зробили вітчизняні та зарубіжні дослідники: Г. Д. Ейтутіс, О. С. Ігнатенко, О. М. Ложачевська, Г. І. Міщенко, Ю. Є. Пашенко, В. Й. Развадовський, Д. А. Тимоха, А. М. Ткаченко й ін. Основу державного управління транспортним комплексом також складають праці відомих фахівців з організації державного управління та регулювання різних сфер життєдіяльності суспільства, а саме: В. Б. Авер'янова, Ю. С. Бараша, В. М. Гурнака, О. А. Дегтяра, О. В. Довгальнової, Н. Г. Діденко, О. М. Іваницької, О. С. Ігнатенко, Г. І. Міщенко, А. М. Новікової, М. Л. Погребницького, А. І. Семенченка, А. М. Ткаченко, Д. А. Тимохи, О. В. Шкідченко та ін. Але поза увагою дослідників ще залишаються важливі питання теоретичних та науково-методичних підходів до розвитку транспортно-логічного комплексу України.

У документах, що регламентують діяльність у транспортній галузі, увага зосереджена на плануванні, організації та контролі. Але



**ФЕДОРЧУК  
Євгеній  
Данилович,**

*аспірант кафедри економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків.*

**Анотація:** стаття присвячена розгляду теоретико-методологічних підходів до розвитку транспортно-логічного комплексу в контексті державного управління з урахуванням економічного потенціалу регіону.

**Ключові слова:** розвиток, транспортний комплекс, державне управління, регіон, теоретико-методичні підходи.

**УДК 354:656.078**

нормативні документи основної ланки транспортної галузі часто носять формальний характер і не сприяють розв'язанню протиріч та покращенню результатів діяльності. Опрацювання нових теоретико-методологічних підходів з урахуванням здобутків сучасної управлінської думки, забезпечення балансу інтересів усіх учасників транспортного процесу, посилення впливу ринкових механізмів на діяльність підприємств транспортного комплексу має стати важливим напрямком удосконалення структурно-функціонального забезпечення реалізації державної політики в розвитку транспортної сфери України.

**Метою статті** є розгляд теоретико-методологічних підходів до розвитку транспортного комплексу в контексті державного управління з урахуванням економічного потенціалу регіону.

**Виклад основного матеріалу.** Позиція активного державного впливу на процеси, що відбуваються на транспорті в Україні має історичні корені. Основи транспортного комплексу були закладені ще в середині 1950-х рр., з появою Інституту комплексних транспортних проблем Академії наук – пізніше Держплану СРСР. З цього моменту дослідження з проблем єдиної транспортної мережі набули характеру цілеспрямованих досліджень і координуються науковою діяльністю [7].

Вчені-транспортники І. В. Кочетов, В. І. Петров, В. В. Повороженко та ін., сформували на цьому етапі нову систему економічної інформації для забезпечення збалансованості транспорту з іншими галузями народного господарства. У цей період поряд з поняттями «транспортна мережа», «транспортна система» в науковий обіг було введено і поняття «транспортний комплекс». Транспортний комплекс – сукупність основних виробничих об'єктів (транспортних засобів) всіх видів транспорту та забезпечення їх матеріальних і нематеріальних об'єктів (транспортної інфраструктури) [5].

У 1960-70-х рр. Інститут комплексних транспортних проблем продовжив роботу з питань єдиної транспортної системи. У 1980-90-х рр. велика увага приділялася вирішенню таких завдань, як аналіз тенденцій у розвитку вантажопотоків, прогнозування основних напрямів науково-технічного прогресу на транспорті як умови інтенсифікації роботи його підприємств і організацій, прогнозування на основі багатфакторних та оптимізаційних моделей основних показників розвитку в транспортній сфері (В. Н. Костров, В. А. Персіанов, В. І. Сергєєв, Н.С. Усков й ін.).

Фахівці в галузі транспортної науки вважають транспорт самостійною сферою матеріального виробництва, яка володіє рядом особливостей, що відрізняють її від інших галузей господарства. Так, незважаючи на те, що транспорт не виробляє речової продукції, його діяльність збільшує суспільне багатство, а саме переміщення вантажів і людей, що є процесом виробництва. Крім цього, транспорт є одним з найважливіших компонентів ринкової інфраструктури. В даний час його функція полягає в з'єднанні виробничих ресурсів у процесі відтворення та забезпечення їх доступу на ринок. Іншими словами, транспорт з'єднує час і простір, що розділяють виробників, покупців і продавців. В економічному плані він послаблює часовий і просторовий розрив між виробництвом і споживанням.

Особливе місце в транспортному комплексі займає інфраструктура, оскільки є загальною умовою матеріального виробництва, має істотне загальноекономічне, соціальне, культурне і політичне значення, виконує загальнодержавні господарські та інші функції. Як вид діяльності, транспортний комплекс носить міжгалузевий характер і це дає підставу вважати його міжгалузевим комплексом. Транспорт у своїй якості здатний активно впливати на процес розширеного виробництва, прискорюючи або сповільнюючи його, збільшуючи масу готової продукції, палива і сировини, що знаходиться в процесі обігу, або скорочуючи її [3].

Слід зазначити, що термін «інфраструктура» вперше був використаний в СРСР для позначення об'єктів і споруд, що забезпечують діяльність збройних сил. Пізніше під інфраструктурою стали розуміти сукупність галузей, необхідних для ефективного функціонування підприємств сфери матеріального виробництва. Транспортна

інфраструктура являє собою частину сфери транспортного виробництва, яка сприяє отриманню його кінцевої продукції – транспортних послуг, і відноситься до спеціальної інфраструктури ринку. Інфраструктура ринку – комплекс інститутів, що забезпечують нормальне, безперервне його функціонування, або беруть на себе вирішення допоміжних завдань товарно-грошового обороту між основними суб'єктами ринку [10].

Вченими-транспортниками велика увага приділяється проблемам розвитку транспортної галузі і на рівні регіону [5, 6]. При цьому відзначається залежність проблем функціонування транспорту від ефективності економічного і соціального розвитку регіонів. Зокрема, спеціалізація регіонів і завдання їх розвитку роблять безпосередній вплив на транспортний комплекс регіонів. Водночас, транспортний фактор впливає на розміщення виробництва, його ефективність, тобто можна досягти раціональне розміщення і використання продуктивних сил. Було доведено, що розвиток транспорту істотно впливає на зростання ефективності функціонування регіонального та народногосподарського комплексу шляхом: скорочення втрат продукції в процесі її руху за елементами інфраструктури; скорочення втрат робочого часу, пов'язаних з несвоечасністю і некомплексністю поставок засобів виробництва; підвищення мобільності виробничих ресурсів і скорочення доцільної величини запасів засобів виробництва і прискорення доставки товарів споживачам й ін.

Однак для обґрунтування ключових напрямків вдосконалення транспортної системи з урахуванням економічного потенціалу певного регіону необхідно додатково враховувати стратегічні зміни в основних системоутворюючих сферах: макроекономічної, технологічної та інституційної. До теперішнього часу на зазначених рівнях транспортної системи утворилися і мережеві структури хоча вони й не являють собою єдине ціле в усіх відношеннях (адміністративно-управлінських, технологічних, правових й ін.), проте істотно впливають на ефективність функціонування транспортного комплексу і тому повинні враховуватися при організації державного управління в транспортному комплексі [3].

Таким чином, при безумовних галузевих і регіональних відмінностях у транспортній системі на макрорівні держава об'єктивно має розглядати транспорт як єдиний об'єкт управління. Тільки погоджений розвиток і організація ефективної взаємодії різних видів транспорту з урахуванням заходів державного управління роблять його єдиним комплексом, і забезпечують додатковий системний ефект.

Вирішення проблем розвитку транспортних систем регіонів може бути засноване на різних методах управління: програмно-цільового, нормативно-цільового, проблемно-програмного та ін [9].

Програмно-цільовий підхід в системі державного управління має глибоке теоретичне обґрунтування і підтвердив свою спроможність за результатами широкої світової практики. Суть його полягає в концентрації інвестиційних та інших ресурсів на обмеженій кількості базових напрямів відповідно з системою цілей і визначається на період, що охоплює термін дії якої-небудь програми на основі всебічного аналізу суспільних потреб і закономірностей розвитку економіки і суспільства в цілому.

Нормативно-цільовий підхід є методологічною основою для узгодження норм витрачених ресурсів і розподілу прибутку всередині корпоративної групи учасників транспортного процесу залежно від кількості та якості робіт. Конкретні цілі при цьому підході замінені системою нормативних обмежень, а об'єктами управління є показники інтенсивності розвитку підприємств – учасників транспортного процесу. Нормативно – цільовий підхід побудований на принципах самоорганізації процесу, що розвивається.

Проблемно-програмний підхід, як методологічний принцип базується на синтезі різних прийомів і методів планування та організації управління (в першу чергу програмно-цільового методу), підлеглих наступної логічної послідовності розробки системи: «проблема – цілі – система заходів – цільове спрямування ресурсів – ефективне використання ресурсів» [4].

Проблемно-програмний підхід у першу чергу пов'язаний зі стратегічним плануванням. Саме стратегічні плани носять не тільки перспективний, але і проблемний характер, а виділення великих проблем можливе лише в рамках концепції стратегічного плану.

В умовах проведеної інституційної політики держави важливу роль у розвитку транспортного комплексу відіграє управління його основними структурами, що ґрунтується на індикативних методах управління. Індикативне планування являє собою не директивне, а відповідне планування на державному рівні. Індикативні плани, або плани-прогнози складаються з метою надання допомоги господарюючим суб'єктам і фірмам в розробці власних планів виходячи з бачення економічного майбутнього державними органами і залученими науковими організаціями. Індикатор можна визначити як орієнтований економічний показник, вимірювач, що дозволяє певною мірою передбачити, в якому напрямі слід очікувати розвитку економічних процесів [11]. Облік основних положень цього методу важливий для формування механізму узгодженого розвитку видів транспорту та інфраструктури на всіх рівнях управління.

При розвитку регіональних транспортно-логістичних систем першорядне значення набуває розробка методологічних принципів і теоретичних засад розвитку транспортного комплексу в цілому та його окремих складових. Деякі автори [9] в запропонованій схемі управління розвитком регіонального транспортного комплексу особливе значення надають поєднанню проблемних ситуацій і відповідних управлінських рішень, які повинні забезпечити адаптивну поведінку системи в умовах постійно мінливого оточення.

Таким чином, системний розвиток транспортного комплексу на основі економічних прогнозів і програм соціально-економічного розвитку можливе лише за умови випереджального планування та виконання цілісного комплексу науково-дослідних робіт, які охоплюють на єдиній методологічній основі державний, міжрегіональний, регіональний і галузевий рівні. При цьому перехід до організації транспортного комплексу України на принципово нових ринкових умовах обумовлює деяку необхідність зміни поглядів на роль транспортного комплексу у розвитку регіонів країни і виявляє ряд нових завдань підвищення його економічної ефективності, базою яких є система стратегічного управління.

З урахуванням того, що стратегія являє собою узагальнюючу модель дій, необхідних для досягнення поставлених цілей управління на основі обраних критеріїв (показників) та ефективного розподілу ресурсів [12], під стратегічним управлінням транспортного комплексу нами розуміється управлінська діяльність, що спрямована на досягнення поставлених цілей в умовах нестабільного, конкурентного, ринкового середовища, що включає діагностичний аналіз стану транспортного комплексу, стратегічне планування і реалізацію обраної стратегії. Стратегічне планування в транспортному комплексі – це відповідно процес розробки стратегічного плану розвитку транспорту шляхом формулювання цілей і критеріїв управління, аналізу проблем і середовища, визначення стратегічних ідей і конкурентних переваг, вибору сценаріїв і базових стратегій розвитку, прогнозування соціально-економічного розвитку.

Основою процесу вибору напрямку розвитку транспортного комплексу є виконання двох базових завдань стратегічного управління: аналіз середовища та розробка стратегічного бачення. Особлива увага повинна бути приділена також завершальному етапу в процесі розробки стратегії транспортного комплексу – оцінці обраної стратегії. Вона полягає в аналізі правильності обліку при виборі стратегії ключових факторів. Головним критерієм оцінки є досягнення цілей. Якщо стратегія приведе до досягнення цілей, то далі необхідно перевірити її на відповідність вимогам оточення, а також новим можливостям організації з урахуванням загроз, викликів зовнішнього середовища, що визначають ризики організації.

Ми вважаємо, що стратегія розвитку транспортного комплексу на міжрегіональному рівні повинна розглядатися нами як єдина система заходів, спрямованих на

реалізацію довгострокових завдань соціально-економічного розвитку транспорту регіонів з урахуванням раціонального внеску кожного виду транспорту. При цьому вона визначається з урахуванням реальних передумов і обмежень в розвитку. Крім цього, аналіз літературних джерел показує, що на сучасному етапі найбільш дієвими інструментами інтегрованого управління економічним розвитком транспортного комплексу на міжрегіональному рівні є стратегічний менеджмент і транспортний маркетинг, які визначають цикл його стратегічного планування.

Погоджений розвиток всіх елементів транспортної інфраструктури вимагає використання найбільш ефективних методів та інструментів управління інтеграційною діяльністю, серед яких особливе місце займає кооперація. Кооперація суб'єктів ринку у формі співробітництва та партнерства, як показують дослідження, є ефективним способом взаємодії. Особливості технологічного укладу виробництва транспортних послуг об'єктивно ведуть до співпраці, партнерства всіх учасників процесу, включаючи державу. В системі управління взаємодія транспортних підприємств, вантажовласників, регіонів, галузей, приватного бізнесу та держави можливе на основі різних форм кооперації та партнерства.

Серед існуючих форм кооперації: для підприємств транспорту найбільш реально співвиробництво і стратегічний альянс; для вантажовласників – стратегічний альянс (асоціація вантажовласників); для регіонів – асоціації та інші форми економічного співробітництва в рамках державного управління розвитком транспорту; на рівні країни – асоціація транспортників; у сфері приватного бізнесу і держави – державно-приватне партнерство [13].

Одним з основоположних елементів теорії змішаної економіки, є встановлення системи партнерських відносин між державою і приватним бізнесом. На практиці вона реалізується у формі певного інституційного середовища, сукупності взаємозв'язків і механізму регулювання [8].

Державно-приватне партнерство в галузі розвитку регіональних транспортних систем може стати, на наш погляд, ефективною формою з'єднання ресурсів держави (публічно-владних структур) і приватного бізнесу для вирішення соціально орієнтованих проектів вигідних і для держави, і для бізнесу, і для громадян. Їх формування при цьому має здійснюватися з інноваційного типу організаційно-економічної взаємодії.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** При організації державного управління транспортним комплексом необхідно враховувати специфіку сформованих транспортних структур, що знаходяться в процесі формування і розвитку, насамперед на галузевому та регіональному рівнях управління. Однак при безумовних галузевих і регіональних відмінностях у транспортному комплексі держава розглядає його як єдиний об'єкт управління і регулювання.

Розробка регіональних складових єдиної програми розвитку транспортного комплексу України – це цілеспрямований процес мобілізації можливостей всіх регіонів. Регіональні програми являють собою різновид цільових програм і служать інструментом регулювання і управління стратегією економічного, соціального і науково-технічного розвитку, формою господарської діяльності, способом пріоритетної концентрації ресурсів для вирішення нагальних, першочергових проблем регіонів. При цьому можна виділити три рівня державного управління програмами розвитку транспортного комплексу: державний, міжрегіональний і регіональний. З урахуванням цього і формується стратегічний підхід до державного управління розвитком транспортного комплексу.

Системний підхід та інтеграція зусиль усіх учасників процесу розвитку транспортного комплексу в досягненні спільної мети змушують осіб та органи, що приймають рішення, визнавати взаємозв'язок і взаємозалежність між складовими елементами ринку і множинність функцій, пов'язаних з реалізацією механізму розвитку. Це може бути досягнуто тільки за рахунок відмови від чисто галузевого підходу і переходу до корпоративної культури управління, системного мислення, при якому

відповідальність за розвиток транспортного комплексу є інтегративною функцією бізнесу і держави, але рішення з цих питань необхідно узгоджувати.

Системний підхід дозволяє побачити досліджуваній об'єкт як комплекс взаємопов'язаних підсистем, об'єднаних спільною метою, розкрити інтегративні зв'язки і тому повинен бути прийнятий в якості методологічної основи при формуванні сучасної організації державного управління розвитком транспортного комплексу.

Перехід до організації функціонування транспортного комплексу України на принципово нових ринкових умовах визначає ряд нових проблем підвищення його економічної ефективності на базі вдосконалення системи стратегічного управління, що є пріоритетною сферою відповідальності держави.

#### *Література:*

1. Розпорядження КМУ від 15. 12. 2010 р. № 2264-р. «Про підписання Угоди про фінансування програми «Підтримка впровадження транспортної стратегії України» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://document.ua/pro-pidpisannja-ugodi-pro-finansuvannja-programi-pidtrimka-v-doc40948.html>.

2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2010 року № 2174-р. «Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 року» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://document.ua/pro-shvalennja-transportnoyi-strategiyi-ukrayini-na-period-d-doc39244.html>

3. Будрина Е. В. Проблемы формирования и управления развитием регионального рынка транспортных услуг /Будрина Е. В. – СПб. : СПбГИЭУ, 2002. – 276 с.

4. Гранберг А. Г. Прогнозы развития экономики – основа программно-целевого подхода к модернизации транспортного комплекса / А. Г. Гранберг, В. Н. Разбегин // Сборник материалов круглого стола: «Транспортная стратегия и экономический рост России. Россия в становлении единой транспортной системы Евразийского континента», М., 2005. – с. 93–101.

5. Ершова Г. Е. Механизм управления транспортным комплексом в регионе / Ершова Г. Е. – Красноярск : изд. Красноярского ун-та, 1990. – 198 с.

6. Кородюк И. С. Региональные транспортно-логистические системы: проблемы формирования и развития. / Кородюк И. С., Прокофьева Т. А., Сергеев В. И. – Под общ. ред. И. С. Кородюка // Иркутск. : Изд-во Байкальского Государственного Университета экономики и права, 2003 – 265 с.

7. Кузнецова Е. Ю. Регулирование транспортного обеспечения внешнеэкономической деятельности региона : автореф. дис. ... д-ра экон. наук – М., 2000. – 40 с.

8. Локтев А. А. Организационно-экономический механизм государственного управления развитием инфраструктуры транспортного комплекса региона / Локтев А. А. – Н.Новгород : ВГАВТ, 2006., 54 с.

9. Макеев В. А. Экономические проблемы развития транспортной системы региона и их решение / Макеев В.А. – М., 2002. – 271 с.

10. Мордовченков Н. В. Рыночная экономика: инфраструктура функционирования региона / Мордовченков Н. В. – Н.Новгород : ВГИПА, 2004. — 250 с.

11. Новосельцев Б. Ф. Основные направления стратегии развития транспортной системы Российской Федерации / Б. Ф. Новосельцев // Транспортная стратегия России: Материалы научно-практической конференции. – Новосибирск, 2003. – С. 18–26.

12. Стратегическое управление: регион, город, предприятие / Под ред. Львова Д.С., Гранберга А.Г., Егоршина А.П.; ООИ РАН, НИМБ. – М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2004. – 603 с.

13. Шамхалов Ф. И. Государство и экономика. Власть и бизнес. 2-е издание, переработанное и дополненное / Шамхалов Ф. И. – М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2005. –714 с.