

В. В. Брагинський,  
генеральний директор, УДП "Укрінтеравтосервіс"

# ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ПОТЕНЦІАЛОМ ТРАНЗИТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

**У статті розглянуто основні напрями державного управління транзитною сферою в Україні. Зазначені проблемні ділянки та запропоновано комплекс заходів щодо підвищення ефективності використання транспортних галузей в умовах європейської інтеграції.**

**The article examines the main trends of public administration in Ukraine, a transit area. These problem areas and proposed measures to improve the efficiency of transport industries in terms of European integration.**

*Ключові слова: державне управління, транзит, транзитний потенціал, транспорт.*  
*Key words: public administration, transit, transit potential, transport.*

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Транспортна система України є важливим матеріальним каркасом міжрегіональної інтеграції та міжрайонного співробітництва як в середині країни, так і при здійсненні міжнародних торговельно-економічних зв'язків. Саме виробнича інфраструктура загальнодержавного значення, а це, в першу чергу, магістральний транспорт, є матеріально-технічною базою такої інтеграції та потужним споживачем інвестицій, які дадуть мультиплікативний ефект розвитку всієї економіки України.

Сучасні тенденції розвитку економічного простору прямо і опосередковано впливають на розвиток транспортної системи. Внаслідок цього виникає потреба у пізнанні сутності транзиту та тенденцій розвитку державного управління потенціалом транспортних артерій. Зазначене має особливу вагу для України як транзитної держави, чий потенціал у цій сфері використовувався впродовж 20 років незалежності вкрай неефективно. Це особливо прикро з огляду на приклади набагато успішніших ринкових перетворень в інших європейських країнах.

## АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ ОСТАННІХ РОКІВ

Багатоаспектні проблеми розвитку транспортної системи і нагальні завдання реалізації транзитного потенціалу досліджуються багатьма вченими, практиками. Вони знайшли своє відображення у працях таких вчених як Ткаченко А.М., Новікова А.М., Легенький Г.М.,

Пашенко Ю.Є., Прейгер Д.К., Малярчук І.А., Гринкевич Т.І. та ін. У науковій літературі відсутнє наукове обґрунтування категорії "державне управління транзитним потенціалом", методологія та конкретна методика його оцінки за всіма складовими. Як правило, увага науковців звернена до питань економіки, логістики, технічного забезпечення тощо.

Невирішеними питаннями залишаються питання з пошуком резервів розвитку, з'ясування сильних і слабких місць в реалізації Комплексної програми утвердження України як транзитної держави [3].

Метою статті є визначення шляхів та напрямів удосконалення державного управління транзитним потенціалом України.

## РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Україна має сприятливі передумови для розвитку морського транспорту; на півдні її територію омивають води Чорного та Азовського морів, які практично не замерзають і з'єднуються з Середземним морем через протоку Босфор, Мармурове море і протоку Дарданелли. Загальна довжина морської берегової лінії України понад 2000 км. У зазначеному контексті доречно говорити про водний транспорт як провідну галузь у забезпеченні транзитності держави. Україна по праву вважається великою морською державою. Вона має потужні торговий і риболовецький флоти, розгалужену і розвинуту мережу берегової інфраструктури. Сьогодні морський вантажний флот нашої країни включає близько 240 суден (загальною вагою 3,5 млн т). Суднами дер-

жавних судноплавних компаній і морських портів України щороку перевозиться понад 7,5 млн т вантажів, з яких 95% припадає на експортно-імпорتنі вантажі. При цьому вантажооборот становить 8,5 млрд тонно-миль.

Портове господарство водного транспорту України включає 18 морських (з 9 портопунктами) і 10 річкових портів. До причального фронту морських портів входять 235 причалів (загальною довжиною 38 км). При цьому обсяг переробки вантажів становить понад 60 млн т. Річкові порти переробляють більш як 8 млн т вантажів, і в тому числі — майже 2 млн т зовнішньоторговельних. У програмі розвитку українського водного транспорту передбачено реконструкцію і технічне переоснащення об'єктів, які мають безпосереднє відношення до транзиту вантажів.

Перспективними є поромні (і в тому числі — транзитні) перевезення на чорноморському відрізку Євро-Азійського транспортного коридору (ЄАТК) за маршрутом "Іллічівськ — Батумі — Поті — Іллічівськ". Головна причина розвитку поромного транспорту полягає в його значно вищій ефективності порівняно із звичайними теплоходами. Поромні перевезення в 3—4 рази прискорюють транспортування товарів, замінюють десятки суден і сотні пристаней, а також дозволяють не залучати додатково 1 тис. осіб плавскладу і 3 тис. осіб — представників берегових служб.

Відкриття нових поромних ліній — як найнадійнішого, найдешевшого і найкоротшого шляху — є засобом боротьби за вантажопотоки. Щоб не втратити їх, не віддати Болгарії, Румунії та іншим країнам, нашій державі слід ретельно переглянути свою тарифну політику, взяти активну участь у роботі міжурядової комісії, яка зайнялася б питаннями проходження вантажів ЄАТК і уніфікацією документів, що гарантувало б його успішну роботу. Інакше кажучи, слід перейти від дво- і тристоронніх угод до багатосторонніх, які комплексно і всебічно врегулювали б транспортно-транзитні проблеми ЄАТК.

Для прикладу, вітчизняний морський та річковий торговельний флот у 2009 р. виконав перевезення вантажів у обсязі 8,1 млн т, що на 52,9% менше від обсягу січня-жовтня 2008 р. Перевезення вантажів підприємства річкового транспорту зменшилися на 58,5% від обсягів січня-жовтня 2008 р., морського транспорту — на 45,1%. Закордонні перевезення вантажів морським транспортом скоротилися на 52,6%, річковим — на 42,4%. Обсяг переробки вантажів у торговельних і рибних портах та на промислових причалах (морських і річкових) зменшився на 15,1% і становив 133,0 млн т. Переробка імпорتنих вантажів зменшилася на 49,1%, транзитних вантажів — на 22,0% та внутрішнього сполучення — на 59,6%. Переробка експортних вантажів зросла на 11,1%. Кількість оброблених суден — закордонних та іноземний фрахт — скоротилася на 22,5% і склала 13,9 тис. одиниць.

Перевезення пасажирів морським транспортом скоротилися на 15,8% від обсягів січня-жовтня 2008 р. Підприємства м. Севастополя, які виконали 81,5% загальних обсягів морських перевезень пасажирів, зменшили перевезення пасажирів на 15,6%.

Закордонні морські перевезення пасажирів зменшилися на 3,5% порівняно з січнем-жовтнем 2008 р.

Підприємства Автономної Республіки Крим, які виконують майже всі морські закордонні перевезення (94,8%), зменшили перевезення пасажирів у січні-жовтні 2009 р. на 3,0%.

У проекті Концепції розвитку транспортно-дорожнього комплексу (далі — ТДК) України до 2015 року і подальший період питанням морського транспортування присвячено особливу увагу. Так, основними пріоритетами для відновлення галузі є відновлення іміджу України як морської держави, зокрема:

1) на основі чіткого визначення стратегічного державного інтересу у морських торговельних портах України здійснити розподіл функцій адміністративних та комерційних, а також державних та приватних. Створити Державні морські адміністрації морських торговельних портів та відновити діяльність державного концерну "Укрморпорт". Відповідно до цього визначити доцільність внесення відповідних змін до Кодексу торговельного мореплавства України або розробки Закону про порти України;

2) на основі аналізу світового фрахтового ринку, а також з урахуванням національного податкового законодавства прийняти рішення про створення сприятливих умов для функціонування морського торговельного флоту під прапором України. Закріпити це рішення на законодавчому рівні шляхом внесення змін у податкове законодавство України або створення другого Реєстру України;

3) прийняти остаточне дієве рішення щодо фактичного (а не декларативного) спрощення митного контролю транзитних вантажів через територію України;

4) винести та досягти прийняття рішення на міжурядовому рівні між Україною та Російською Федерацією щодо усунення дискримінаційного застосування підвищених залізничних тарифів на перевезення транзитних вантажів по території РФ, що прямують з/або на морські торговельні порти України [3].

Залізничний транспорт є найрозвинутішим в Україні. Залізницею здійснюється 46% від загальних перевезень, але закордонних перевезень — лише 14%. Перевагами цього виду транспорту є велика розгалуженість та низькі тарифи. Пропускна спроможність залізничної мережі значно перевищує поточні обсяги руху. Важливість залізничного транспорту в системі транспортних комунікацій України посилюється і тим, що через територію держави пролягають основні транспортні транс'європейські коридори: Схід — Захід, Балтика — Чорне море. Зокрема, транс'європейська залізнична магістраль E-30, що бере початок в Берліні, перетинає Україну за маршрутом Мостиська — Львів — Київ і йде далі до Москви. Вона ж на території Польщі перетинається з швидкісними магістралями E-59 та E-65 і створює можливість швидкісного залізничного сполучення практично між усіма державами Європи.

Залізничним транспортом за січень-жовтень 2009 р. відправлено 362,5 млн пасажирів, що на 3,8% менше, ніж у січні-жовтні 2008 р. Відправлення пасажирів зменшилися на Донецькій залізниці — на 7,3%, Південній — на 4,5%, Одеській — на 4,0%, Південно-Західній — на 3,6%, Львівській — на 2,3% та Придніпровській — на 2,1%.

Основними проблемами розвитку галузі є:

- 1) застарілість основних засобів;
- 2) невідповідність ширини колії європейським стандартам;
- 3) значна частина колій є не електрифікованою (більше 70%);
- 4) середня швидкість пересування становить 20 км/год.;
- 5) неможливість встановлення рентабельних тарифів на перевезення пасажирів через соціальні причини.

Важливим кроком може стати завершення реформи Укрзалізниці із розмежуванням функцій управління та господарських функцій, електрифікація залізниць, будівництво та реабілітація колійного господарства, реалізація програми облаштування пунктів пропуску через кордон, оновлення рухомого складу на українських залізницях.

Проблеми інтеграції України у європейську та світову економіку, перспективи її розвитку як транзитної держави ставлять високі вимоги до повітряного транспорту: технічних характеристик літаків, аеродромів, систем управління повітряним рухом, обслуговування пасажирів, систем обробки вантажів, рівня розвитку інфраструктурних об'єктів та ін.

Сьогодні в Україні налічується понад 1,5 тис. повітряних суден, які об'єднано в 67 авіакомпаній. Літаки українських авіакомпаній виконують польоти до 35 країн світу за 105 маршрутами. У свою чергу, іноземні компанії 28 країн здійснюють регулярні перевезення до 9 міст України. На території нашої держави функціонують 36 аеропортів, у 17 з яких відкрито міжнародні пункти пропуску.

Разом з тим, авіатранспорт України переживає скрутні часи. В останні роки його експлуатаційна діяльність була збитковою, зросла заборгованість галузі перед бюджетом, а середнє спрацювання ресурсів літаків перевищило 70%. Наявний у державі парк літаків застарів морально і спрацювався фізично, але не оновлюється достатньою мірою. Стан аеродромної мережі постійно погіршується. За таких умов вітчизняним авіакомпаніям важко конкурувати із зарубіжними. Через відсутність в Україні серійного виробництва сучасних літаків більшість наших авіакомпаній використовують одержані за лізингом літаки іноземного виробництва. Відомі українські пасажиро-перевізники — компанії "Аеросвіт" та "Авіалінії України" — беруть за лізингом або купують повітряні лайнери західних країн, які є надійнішими, економічнішими, комфортабельнішими від вітчизняних.

Повітряний транспорт не має конкуренції серед інших його видів щодо швидкості, доставки пасажирів і термінових вантажів, ще й на великі відстані (середня відстань доставки 1 пасажирів повітряним транспортом є в 10—15 разів більшою від аналогічного показника у його найближчого конкурента — залізниці, з тенденцією до зростання). Саме цей момент є домінантним у визначенні перспектив його розвитку. Сьогодні в Україні понад 80 тис. суб'єктів підприємницької діяльності підтримують активні зовнішньоекономічні зв'язки з підприємствами і фірмами 185 країн світу на різних континентах. І вагому роль у їх забезпеченні (особливо, з країнами далекого зарубіжжя) відіграє повітряний

транспорт.

З метою розвитку повітряного транспорту держави і забезпечення її транзитності необхідно брати участь у багатьох проектах авіабудування, що здійснюються в Європі, США та країнах СНД (насамперед, у Росії); прагнути виходу на світовий рівень технологій та інформаційного обміну; створювати інтегровані комплекси з випуску систем повітряної навігації, управління та наведення, а також засобів візуалізації на основі потужної комп'ютерної техніки тощо.

Важливими питаннями розвитку галузі також можуть стати:

- 1) прийняття "Повітряного кодексу України" з розмежуванням функцій управління в авіаційній галузі та розслідування авіаційних подій;
- 2) прийняття Закону України "Про аеропорти України" з забезпеченням пільгового використання земель під основну авіаційну діяльність;
- 3) прийняття Закону України "Про нульову ставку ввізного мита та нульову ставку ПДВ для ввезення повітряних суден та наземної авіаційної техніки для їх обслуговування, аналоги за класом яких не випускаються в Україні;
- 4) створення сучасної системи підготовки авіаційних (особливо льотних) кадрів, які повною мірою відповідають міжнародним вимогам;
- 5) будівництво сучасних терміналів в українських аеропортах та злітно-посадкових смуг з метою збільшення пропускної спроможності та створення комфортних умов для пасажирів; забезпечення цільового використання земель для подальшого розвитку аеропортів та будівництва об'єктів їхньої інфраструктури;
- 6) підтримка національних авіаперевізників та розвиток вітчизняного авіабудування;
- 7) проведення сертифікації українських авіакомпаній за європейськими стандартами;
- 8) продовження переговорного процесу з ЄС з метою підписання Угоди між Україною та ЄС про Спільний авіаційний простір та приєднання України до Європейської системи управління безпекою польотів (EASA).

### ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Підсумовуючи викладене, можна сказати, що на сьогоднішній транспортна система України не повною мірою готова до забезпечення перевезень у необхідних обсягах. Внаслідок недостатнього розвитку нормативно-правової бази і низького інвестиційного потенціалу транспортно-дорожнього комплексу збільшується зношення технічних засобів, погіршується їх структура, не забезпечується належна безпека руху, зростає негативний вплив діяльності транспорту на навколишнє природне середовище та здоров'я людини. Все це в умовах світової фінансової кризи та жорсткої конкуренції призводить до витіснення українських перевізників з міжнародних ринків транспортних послуг, знижує якість обслуговування вітчизняних підприємств і населення, створює реальну загрозу економічній безпеці держави.

Отже, прискорення вирішення цих проблем має виключно важливе значення не тільки для транспортної галузі, а і для держави в цілому, ефективного функціонування її виробничої та соціальної сфер, яке значною мірою забезпечується стабільною і надійною роботою

транспорту. Все більшої ваги набуває роль транспорту у розвитку зовнішньоекономічних зв'язків, реалізації геополітичного потенціалу України як транзитної держави.

Технологічні потужності національної транспортної інфраструктури дають можливість щороку перевозити залізницями, внутрішнім водним та автомобільним транспортом і переробляти в портах понад 60—70 млн тонн та доставляти трубопровідним транспортом близько 200 млн тонн транзитних вантажів. Однак фактичні обсяги транзиту становлять лише 200 млн тонн, тобто наявний транзитний потенціал України, використовується на 70 %, а на транспорті загального користування (без трубопроводів) — лише на 50 %.

За оцінками міжнародних експертів ООН та ЄС та Ради по вивченню продуктивних сил Національної академії наук України, у 2010 р. очікуваний товарообмін за напрямками європейської вісі "Північ — Південь" збільшився на 25—30, євразійської — на 30—35 %. Відбулося відповідне збільшення транзитних перевезень територією України.

Транспортна система країни в основному спроможна забезпечити таке зростання транзитних перевезень. Проте невідповідність показників транзитних перевезень в Україні міжнародним вимогам щодо швидкості, неперервності, цілості вантажів, тарифів і цін на послуги не забезпечує не тільки їх зростання, а й стабілізації в існуючих обсягах.

Враховуючи великий транзитний потенціал нашої країни, на сьогодні найбільш актуальними питаннями є розбудова сумісної в контексті технічного і нормативно-правового забезпечення загальноєвропейської транспортної системи.

Сьогодні першочерговими завданнями є прискорений розвиток транспортної інфраструктури, створення відповідно до міжнародних стандартів національної мережі транспортних коридорів, її інтегрування в транспортні системи Європи та Азії, Балтійського і Чорноморського регіонів.

Потенційно транспортна система країни спроможна забезпечити стале зростання транзитних перевезень в Україні міжнародним вимогам щодо швидкості, неперервності, цілості вантажів, тарифів і цін на послуги не забезпечує не тільки їх зростання, а й стабілізації в існуючих обсягах.

Крім того, збільшення обсягів транзитних перевезень неможливе без розвитку транспортної мережі, що, у свою чергу, визначається інвестиціями в цю сферу. Відтак, у підсумку можна сформулювати наступні стратегічні цілі, на які необхідно орієнтуватися: повне та якісне забезпечення потреб економіки країни, зниження частки транспортних витрат у ціні товару; підвищення конкурентоспроможності в умовах СОТ; розвиток транзитного потенціалу України, інтеграція вітчизняного транспорту у європейську транспортну систему; підвищення рівня безпеки та забезпечення стійкого розвитку транспортної системи.

З цього випливають головні завдання розвитку:

- 1) технічна та технологічна модернізація і оновлення основних засобів;
- 2) поліпшення інвестиційного клімату;

- 3) розвиток мережі міжнародних транспортних коридорів;

- 4) розвиток швидкісного залізничного сполучення;

- 5) закріплення позитивних тенденцій в збереженні експортного потенціалу;

- 6) забезпечення проведення гнучкої тарифної політики для створення привабливих умов для вантажовласників, у першу чергу, транзитних;

- 7) розповсюдження прозорого державного регулювання тарифів, зборів та плат щодо опрацювання вантажів на підприємствах усіх форм власності та підпорядкування;

- 8) суттєве поліпшення експлуатаційного стану автодоріг та штучних споруд, будівництво нових автомагістралей;

- 9) відновлення морського флоту під національним прапором;

- 10) розвиток ринкових відносин на транспорті;

- 11) впровадження прогресивних технологій.

Отже, розвиток транспортно-транзитного комплексу України повинен бути політикою сталого економічного зростання замість діючої політики руйнування. Основними принципами нової політики мають стати: приватизація на транспорті, демонополізація, розвиток конкурентного середовища, спрощення процедур перетину кордонів за рахунок створення спільних контрольних-пропускних пунктів. Такі заходи зведуть до мінімуму затримку транспортних потоків, скоротять торговельні збитки; узгодять систему транспортно-експедиційного обслуговування з принципами міжнародної федерації експедиторських асоціацій (FIATA).

Література:

1. Войченко Т.О. Альтернативи транспортної складової транзитного потенціалу України: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Vodt/2009\\_10/20\\_Altarnatyvy\\_transportnoi\\_skladovoi\\_.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Vodt/2009_10/20_Altarnatyvy_transportnoi_skladovoi_.pdf)

2. Закон України "Про Комплексну програму утвердження України як транзитної держави у 2002—2010 роках" // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2002. — № 24. — С. 166.

3. Концепція розвитку транспортно-дорожнього комплексу України на середньостроковий період та до 2020 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://mintrans.gov.ua/mintrans/control/uk/publish/articl>.

4. Перспективи розвитку транзитного потенціалу України [Електронний ресурс] / За ред. Хрусталева В. — Режим доступу: <http://pravda.tis.ua/pravda/?p=2144>

5. Терещенко С.С. Міжнародне перевезення товарів автомобільним транспортом: теорія та практика / С.С. Терещенко. — К., 2010. — 174 с.

6. Транзитний потенціал України: проблеми и перспективи [Електронний ресурс] / За ред. Киселева В.В. / Режим доступу: <http://firearticles.com/mejdunarodnaya-economika/122-tranzitnyj-potencial-ukrainy-problemy-i-perspektivy-kiselev-v-v.html>

7. Україна — транзитна держава. Стат. 36. — К.: Держкомстат, 2008. — 118 с.

*Стаття надійшла до редакції 31.05.2011 р.*