

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ МІСЬКИХ ТРАНСПОРТНИХ СИСТЕМ І МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

FOREIGN EXPERIENCE OF STATE POLICY IN THE DEVELOPMENT OF URBAN TRANSPORT SYSTEMS AND THE POSSIBILITIES OF ITS USE IN UKRAINE

У статті дістали подальшого розвитку можливості використання в Україні зарубіжного досвіду державної політики розвитку міських транспортних систем, виходячи з наступних моментів, а саме: розробка цільових програм розвитку міського пасажирського транспорту та бізнес-проектів нового покоління; формування механізмів ефективного державно-приватного партнерства, адекватного тенденціям постіндустріального розвитку економіки та соціальної сфери міст-мегаполісів; підтримка конкурентних переваг транспортних організацій пасажирського транспорту на внутрішньому ринку пасажирських перевезень.

Встановлено, що у зарубіжних країнах необхідність державної власності на транспорті та вищого, ніж у промисловості, ступеня її регулювання визначається цілою низкою причин. По-перше, це універсальна причина, характерна для всіх сфер виробництва та послуг в умовах приватного підприємництва - прагнення зменшити власні витрати за рахунок різкого збільшення суспільних витрат, наприклад, на мету охорони навколишнього середовища чи безпеки перевізної діяльності. По-друге, існує низка специфічних особливостей транспортної діяльності. Головна їх у тому, що у багатьох випадках транспортні системи властива ситуація природної монополії.

Визначено, що у США надається велика самостійність штатам у виборі методів фінансування міської транспортної системи. Тут мають місце різноманітні підходи до субсидування міського та приміського транспорту. Тим не менш, у більшості штатів витрати на утримання транспорту покладено в основному на територіальні органи управління. Участь федерального бюджету обмежена залученням коштів Дорожнього фонду або надходженням їх за рахунок податків на паливо та автомобілі. Надходження коштів на утримання та розвиток транспорту загального користування в зарубіжних країнах відбувається насамперед від держави, регіональних та місцевих органів влади. Їх участь у цьому різна і визначається багатьма чинниками, зокрема: національними особливостями економіки, щільністю забудови міст, традиціями, фінансовими можливостями, політикою уряду, регіональних та місцевих органів влади тощо. У Франції для фінансування капітальних вкладень у розвиток міського транспорту (починаючи з 1986 р.) дозволяється залучати частковий капітал. Однак сфера його застосування обмежена 20-50% кількості контрактів, які укладаються між місцевими органами управління та підрядниками на розвиток мереж транспорту міст. Але у Франції, на відміну інших країн, державні органи не допускаються до фінансування експлуатаційної діяльності транспортних підприємств. Субсидії на ці цілі надходять лише від регіональних та місцевих органів управління.

З метою зниження переважаності транспортної інфраструктури та нейтралізації пов'язаних з нею негативних соціально-економічних наслідків, а також загального підвищення ефективності та конкурентоспроможності транспортного сектора, єдина Європейська транспортна політика передбачає вирішення наступних основних завдань: зміна співвідношення між різними видами транспорту; розвиток взаємодії між різними видами транспорту, інтермодальних перевезень; усунення природних перешкод (бар'єрів), що негативно позначаються на розвитку перевезень за рахунок розвитку магістральної транспортної мережі та вдосконалення управління рухом на

ній; фінансування розвитку транспортної інфраструктури; реалізація комплексу заходів щодо підвищення безпеки транспорту (насамперед безпеки дорожнього руху).

Ключові слова: державна політика, державне регулювання, зарубіжний досвід, розвиток міських транспортних систем.

The article further develops the possibility of using foreign experience in the state policy of urban transport systems development in Ukraine, based on the following points, namely: development of target programs for the development of urban passenger transport and business projects of a new generation; formation of mechanisms for effective public-private partnership, adequate to the trends of post-industrial development of the economy and social sphere of megacities; support of competitive advantages of passenger transport organizations in the domestic passenger transport market.

It is established that in foreign countries the need for state ownership of transport and a higher degree of its regulation than in industry is determined by a number of reasons. Firstly, this is a universal reason, characteristic of all spheres of production and services in the conditions of private entrepreneurship - the desire to reduce own costs due to a sharp increase in public costs, for example, for the purpose of environmental protection or safety of transport activities. Secondly, there are a number of specific features of transport activities. The main one is that in many cases the transport system is characterized by a natural monopoly situation.

It is determined that in the USA, states are given great independence in choosing methods of financing the urban transport system. There are various approaches to subsidizing urban and suburban transport. Nevertheless, in most states, the costs of maintaining transport are mainly borne by territorial governments. The participation of the federal budget is limited to attracting funds from the Road Fund or their receipt at the expense of taxes on fuel and cars. The receipt of funds for the maintenance and development of public transport in foreign countries comes primarily from the state, regional and local authorities. Their participation in this varies and is determined by many factors, in particular: national economic characteristics, urban density, traditions, financial capabilities, government policy, regional and local authorities, etc. In France, it is allowed to attract partial capital to finance capital investments in the development of urban transport (since 1986). However, its scope is limited to 20-50% of the number of contracts concluded between local authorities and contractors for the development of urban transport networks. But in France, unlike other countries, state authorities are not allowed to finance the operational activities of transport enterprises. Subsidies for these purposes come only from regional and local authorities.

In order to reduce the overload of transport infrastructure and neutralize the negative socio-economic consequences associated with it, as well as to generally increase the efficiency and competitiveness of the transport sector, a single European transport policy provides for the solution of the following main tasks: changing the ratio between different modes of transport; developing interaction between different modes of transport, intermodal transportation; eliminating natural obstacles (barriers) that negatively affect the development of transportation through the development of the main transport network and improving traffic management on it; financing the development of transport infrastructure; implementing a set of measures to improve transport safety (primarily road safety).

Key words: public policy, public regulation, foreign experience, development of urban transport systems.

УДК 711.553

DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.44.48>

Чуприна Р.Г.

викладач ВСРП

Київський фаховий коледж

міського господарства

Таврійського національного

університету імені В.І. Вернадського

ORCID ID: 0009-0006-0921-2941

Постановка проблеми. Досвід розвинених країн показує, що ринкові відносини в економіці жодною мірою не виключають, а навпаки передбачають створення розвинутої та ефективної системи багаторівневої та багатосторонньої державної політики розвитку міських транспортних систем. При одноманітності цілей та завдань діяльності міських транспортних систем (МТС) в економічно розвинених країнах світу, їх господарський механізм має суттєві національні відмінності, які обумовлені низкою причин, зумовлених рівнем роздержавлення та демонополізації громадського транспорту, прийнятою концепцією інвестиційного та поточного фінансування МТС із коштів бюджетів різних рівнів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти розвитку міських транспортних систем в зарубіжних країнах здійснювали у своїх наукових працях В.В. Брагінський, О.В. Васильєв, І.А. Грицяк, Т.О. Гуржій, І.В. Заблудська, О.О. Зеленко, Н.І. Кара, В.Р. Крайвська, В.В. Лаптев, С.П. Міщенко, П.А. Овчар, О.В. Собкевич, В.Є.Д. Федорчук, І.Б. Шахов та інші. Однак, незважаючи на значний науковий доробок, окремі аспекти зарубіжного досвіду державної політики розвитку міських транспортних систем і можливостей його використання в Україні висвітлені фрагментарно та є необхідними до доопрацювання.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей зарубіжного досвіду державної політики розвитку міських транспортних систем і можливостей його використання в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. У промислово розвинених країнах взаємодія держави та ринку формується внаслідок впливу різних факторів з урахуванням історичного розвитку, національних особливостей, особливостей економічної політики держави. В останню чверть ХХ століття транспортна політика зайняла чільне місце серед основних напрямів соціально орієнтованої стратегії західних держав, націленої на підвищення загальнонаціональної ефективності економіки, яка почала вимірюватися не традиційними кількісними показниками, а якісними індикаторами, насамперед рівнем якості життя населення. При цьому ефективність транспортної системи, як особливої сфери економіки, у зарубіжних країнах не зводиться лише до поліпшення його власних техніко-економічних, експлуатаційних чи фінансових показників, а й виражається ступенем участі в економічному та соціальному житті суспільства. Тому все більшого застосування знахо-

дять такі форми організації ринкових зв'язків, як логістика, а транспорт стає невід'ємним учасником логістичного «конвеєра товаро- та пасажиропотоку» і працює на загальний економічний та соціальний ефект.

У зарубіжних країнах необхідність державної власності на транспорті та вищого, ніж у промисловості, ступеня її регулювання визначається цілою низкою причин. По-перше, це універсальна причина, характерна для всіх сфер виробництва та послуг в умовах приватного підприємництва – прагнення зменшити власні витрати за рахунок різкого збільшення суспільних витрат, наприклад, на мету охорони навколишнього середовища чи безпеки перевізної діяльності. По-друге, існує низка специфічних особливостей транспортної діяльності. Головна їх у тому, що у багатьох випадках транспортній системі властива ситуація природної монополії.

Суспільству невигідно будувати та підтримувати роботу паралельних, конкуруючих залізничних ліній, автошляхів, каналів, аеропортів тощо. Витрати у надто великі, а ефект незначний. У цьому полягає одна з причин масового руйнування та закриття великої кількості залізничних компаній у США та скорочення мережі залізниць у період 1918-1990 років на 200 тис. км, чи майже на 50%. Розвиток транспорту потребує ще й наявності великих земельних ділянок, які практично надовго вилучаються з господарського обороту.

Будівництво транспортних об'єктів – процес надзвичайно капіталомісткий, з тривалими термінами окупності інвестицій і зазвичай реалізується за допомогою держави або акціонерної форми фінансування із залученням великої кількості акціонерів. У багатьох країнах із ринковою економікою загальноновизнано, що з метою захисту інтересів споживачів держава має контролювати та регулювати цей процес, виступаючи його учасником.

Ставлення до державного втручання у ринкову економіку там значно варіювалося різних етапах її становлення та розвитку (табл. 1).

Громадський транспорт у розвинених країнах відіграє значну роль у задоволенні транспортних потреб населення, здійснюючи до чверті перевезень пасажирів. Особливого значення він набуває у найбільших містах-мегаполісах. Так, наприклад, у Чикаго на 100 тис. мешканців припадає майже втричі більше автобусів, ніж у деяких містах, більш орієнтованих на громадський транспорт, наприклад, у Стокгольмі чи Гельсінкі. У Вашингтоні 15% мешканців добираються на роботу громадським транспортом.

З початку 1980-х років у всіх промислово розвинених країнах громадський транспорт,

Еволюція концепцій регулювання економіки

Науковий напрям	Історичний період	Ставлення до державного регулювання
Меркантилізм	XVII-XVIII ст.	Необхідно для розвитку в країні торгівлі та промисловості
Класична школа - економічний лібералізм (А. Сміт, Д. Рікардо, Д. Міль, А. Маршал та ін.)	Кінець XVIII ст.	Необхідно виключити підвищення ефективності економіки, наголос на саморегуляцію ринку
Кейнсіанська школа (Дж. Кейнс)	Початок XX ст.	Необхідність стимулювання державою «ефективного попиту» у вигляді грошово-кредитної політики. Неможливість самостійного подолання економікою спадів
Неокейнсіанці (Р.Харрод, Є.А. Домар, Е., Хансен та ін.)	Початок 50-х років XX ст.	Необхідне використання державних витрат регулювання макроекономічних процесів
"Неокласичний синтез" (П. Самуельсон)	50-ті роки XX ст.	Необхідно органічно поєднати методи ринкового та державного регулювання
Посткейнсіанство (Дж. Робінсон, П. Срафф, Н. Калдор та ін.)	60-70 роки XX ст.	Необхідний зрівняльний розподіл доходів, обмеження ринкової конкуренції, проведення заходів щодо боротьби з інфляцією
Неокласичний напрям - теорія громадського вибору (Дж. Бьюкенен, Г. Таллок, М.А. Олсон, М. Мюллер та ін.)	60-70 роки XX ст.	Державне регулювання неефективне через те, що дії людей у політичній сфері визначаються особистими інтересами
Монетаризм (М. Фрідман)	70-ті роки XX ст.	Визначальним чинником розвитку є грошова маса, що у обігу. Ринок діє як саморегульована система і не потребує надмірного державного втручання
Теорія економіки пропозиції (А. Лаффер, Дж. Гілдер, М. Евансідр)	70-ті роки XX ст.	Для оздоровлення економіки від держави потрібне зниження податків, надання пільг компаніям, скорочення дефіциту державного бюджету
Теорія раціональних очікувань (Дж. Мут, Р. Лукас, Т. Сарджент)	70-ті роки XX ст.	Кожен суб'єкт ринку самостійно здатний адаптуватися до кон'юнктури, що змінюється.

як правило, стає збитковим. Доходи від транспортних послуг становлять у Швейцарії 72% від експлуатаційних витрат, Великобританії – 68%, ФРН – 60%, Данії – 55%, Канаді – 49%, Австрії – 48%, Франції – 43%, Швеції – 40%, США – 97%, Італії – 30%, Бельгії – 27%, Нідерландах – 22%. Політика у сфері розвитку транспортної системи цих країн враховує її соціальну значимість.

Встановлення низької плати або пільг пов'язане з тим, що громадським транспортом насамперед користуються пасажирів з невисоким рівнем доходів. Часто встановлюються пільги людям похилого віку, дітям, інвалідам. У Канаді фінансування капітальних і поточних витрат міського транспорту загального користування здійснюють лише регіональні та місцеві органи управління, тоді як центральна влада надає фінансову допомогу у виняткових випадках. Муніципальна влада країни виділяє субсидії, частково покривають експлуатаційну діяльність транспорту загального користування. Уряд провінцій, як правило, фінансує розширення основного капіталу та відшкоду-

вання експлуатаційних витрат транспортних організацій, які здійснюють регулярні перевезення пасажирів та виконують спеціальні транспортні послуги.

У США надається велика самостійність штатам у виборі методів фінансування міської транспортної системи. Тут мають місце різноманітні підходи до субсидування міського та приміського транспорту. Тим не менш, у більшості штатів витрати на утримання транспорту покладено в основному на територіальні органи управління. Участь федерального бюджету обмежена залученням коштів Дорожнього фонду або надходженням їх за рахунок податків на паливо та автомобілі. Надходження коштів на утримання та розвиток транспорту загального користування в зарубіжних країнах відбувається насамперед від держави, регіональних та місцевих органів влади. Їх участь у цьому різна і визначається багатьма чинниками, зокрема: національними особливостями економіки, щільністю забудови міст, традиціями, фінансовими можливостями, політикою уряду, регіональних та місцевих органів влади тощо.

У Бельгії уряд, субсидуючи повний обсяг інвестицій та витрат на експлуатаційну діяльність міського транспорту, не дозволяє переказувати на інші цілі фонди, спеціально призначені для цих цілей. У зв'язку з прийнятою в цій країні в 1988 р. державною програмою жорсткої економії, обсяги субсидій на міський транспорт стали встановлюватися з розрахунку 99% від суми витрат за попередній рік плюс певний відсоток, що не перевищує щорічного зростання видаткової частини бюджету країни. У Франції для фінансування капітальних вкладень у розвиток міського транспорту (починаючи з 1986 р.) дозволяється залучати частковий капітал. Однак сфера його застосування обмежена 20-50% кількості контрактів, які укладаються між місцевими органами управління та підрядниками на розвиток мереж транспорту міст. Але у Франції, на відміну інших країн, державні органи не допускаються до фінансування експлуатаційної діяльності транспортних підприємств. Субсидії на ці цілі надходять лише від регіональних та місцевих органів управління.

У Великій Британії держава також не субсидує поточні витрати транспортних підприємств міста. Своєрідність організації фінансування транспорту в цій країні полягає в можливості вибору джерела фінансування на основі конкуренції. Відповідно до закону 1985 р. про регулювання транспорту, органи фінансування (нестолічні графства та районні ради в Англії та Уельсі, регіональні ради у Шотландії) зобов'язані інформувати через засоби друку підприємства громадського транспорту загального користування про можливості отримання субсидій. Через місяць після цього дані підприємства мають обрати один із органів фінансування.

Транспорт є важливим структурним елементом економіки Європейського Союзу (ЄС). Загальні витрати, пов'язані з транспортним сектором, щорічно становлять близько 1 трлн. євро (тобто більше 10% сумарного ВВП держав ЄС). У сфері транспорту 15-ти держави – «старих» членів ЄС нині зайнято понад 10 млн. осіб. Транспорт відіграє суттєву роль у житті населення держав ЄС, забезпечуючи його зростаючу мобільність (середня протяжність поїздки зросла з 1970 р. більш ніж у 2 рази – з 17 до 35 км на день на людину).

З метою зниження перевантаження транспортної інфраструктури та нейтралізації пов'язаних з нею негативних соціально-економічних наслідків, а також загального підвищення ефективності та конкурентоспроможності транспортного сектора, єдина Європейська транспортна політика передбачає вирішення наступних основних завдань:

- зміна співвідношення між різними видами транспорту;
- розвиток взаємодії між різними видами транспорту, інтермодальних перевезень;
- усунення природних перешкод (бар'єрів), що негативно позначаються на розвитку

перевезень за рахунок розвитку магістральної транспортної мережі та вдосконалення управління рухом на ній;

- фінансування розвитку транспортної інфраструктури;

- реалізація комплексу заходів щодо підвищення безпеки транспорту (насамперед безпеки дорожнього руху).

В аналогічному ключі вирішуються проблеми міської транспортної системи у найбільших мегаполісах Південно-Східної Азії. План розвитку японської столиці, наприклад, виходить із того, що до 2030 р. нічне населення Токіо становитиме 12,2 млн., а денне – 14,6 млн. осіб. Це означає, що майже 2,5 млн. осіб щодня будуть приречені на маятникову міграцію з усіма витікаючими звідси труднощами.

Нині у світі немає єдиного підходу до вибору ефективної моделі управління міським громадським пасажирським транспортом. Відсутня й загальновизнана єдина модель управління транспортними комплексами найбільших міст. Можна виділити, принаймні, три найбільш поширені підходи до організації управління міським громадським пасажирським транспортом:

1. Жорстка централізація та регулювання процесу управління та організації руху (як правило, державна монополія на транспортне обслуговування).

2. Децентралізація управління, обмежене втручання органів управління у процес регулювання міського громадського пасажирського транспорту (конкурсний відбір перевізників, договірні відносини).

3. Дерегулювання, незначна участь або відмова від участі міської влади в управлінні міським громадським пасажирським транспортом.

Кожна з цих моделей має свої переваги та певні недоліки. Аналіз досвіду роботи громадського транспорту там, зокрема систем його фінансування, показує: система фінансування носить багатоканальний характер у межах державних, регіональних і місцевих органів влади; вдосконалення системи фінансування громадського транспорту передбачає створення «транспортного фонду» за рахунок надходжень із державного бюджету, відрахувань госпрозрахункових організацій та платежів населення.

За кордоном у великих та найбільших містах-мегаполісах, як правило, є діловий центр (Сіті) з великою кількістю установ, офісів, громадських організацій та відповідно великим пасажиропотоком на годину пік. Решта міста має відносно низьку щільність населення та малий пасажиропотік у позапіковий годинник. У таких умовах дуже дієвою системою стає обслуговування ділового центру міста маршрутизованим громадським транспортом без допуску до цієї зони індивідуального транспорту. На кордонах Сіті влаштовані спеціальні стоянки для індивідуальних транспортних засобів, де пасажирів пересідають

на громадський транспорт. Обслуговування малопотужного пасажиропотоку на території міста здійснюється за так званою системою гарантованого обслуговування населення (ГОН). Ця система поєднує високу якість обслуговування та принципу «від дверей до дверей» з тарифами, які в 3-4 рази нижчі, ніж при перевезеннях на таксі. При цьому має місце установка на те, щоб цей тариф був не більше ніж у 2 рази вищим за тариф маршрутного громадського транспорту.

Система ГОН набула широкого поширення у США, Канаді, Великій Британії, Франції, Німеччині, Швеції, Фінляндії, Японії, деяких країнах Південної Америки. Разом з тим дані системи організації транспортного обслуговування населення в різних країнах дещо відрізняються одна від іншої. Розглянемо як приклад систему ПЕРТ, що застосовується у найбільшому мегаполісі США – Нью-Йорку з населенням понад 21,3 млн. людина (друге місце у світі після Токіо-Йокогами). Околиці цього міста розбиті на сім районів для обслуговування вдень у міжпиковий період. Площа названих районів становить приблизно 30 км², населення – близько 70 тис. людей. У межах системи ПЕРТ діють такі види обслуговування населення:

- «від дверей до дверей» у межах зони, що обслуговується, з викликом у будь-який час (у нічний час по всьому місту, але з пересадкою на інший маршрут у центральному пересадочному вузлі);

- від дому до місця роботи та назад – для найбільших підприємств;

- від дому до школи та назад для школярів (за допомогою всесвітньо відомих жовтих «School-bus»);

- підвезення до зупинок громадського транспорту в межах зони, що обслуговується;

- перевезення інвалідів та людей похилого віку спеціальним автобусом по всій території міста.

Замовлення на перевезення в Нью-Йорку зазвичай робляться за добу з домашнього телефону або зі спеціально обладнаних телефонізованих пунктів зупинки. В останньому випадку на спеціальному табло при замовленні висвічується вартість проїзду, час та місце посадки, номер автобуса. Ця інформація проставляється на квитку, який пасажир отримує відразу після оплати. При оперативному надходженні замовлень через центральний диспетчерський пункт водій може змінювати маршрут у ході руху наступного пасажирів. Автобуси забезпечені пристроями зв'язку

(терміналами) для активного діалогу з диспетчерськими пунктами та інформування пасажирів про маршрут. Один автобус за системою ПЕРТ виконує від 7 до 20 поїздок на годину, а рухомий склад, задіяний у ній, включає також спеціальні автобуси для обслуговування інвалідів, що мають пристрої для підйому колясок в салон.

Що ж до України, нині нашої країні із великої кількості можливих варіантів системи ГОН застосовуються сьогодні лише деякі, зокрема маршрутне таксі. У цілому ж із проведеного аналізу зарубіжного досвіду регулювання розвитку пасажирського транспорту в мегаполісах, з позиції можливого використання його в Україні, на наш погляд, слід особливу увагу звернути на кілька моментів. По-перше, на розробку цільових програм розвитку міського пасажирського транспорту та бізнес-проектів нового покоління. По-друге, формування механізмів ефективного державно-приватного партнерства (ДПП), адекватного тенденціям постіндустріального розвитку економіки та соціальної сфери міст-мегаполісів. По-третє, підтримка конкурентних переваг транспортних організацій пасажирського транспорту на внутрішньому ринку пасажирських перевезень.

Висновки. Реалізація в Україні перелічених вище підходів до розвитку міської транспортної системи дозволить, на наш погляд, забезпечити: універсалізацію міської транспортної системи країни; ефективну її роботу на основі використання інновацій; заохочення внутрішньогалузевої конкуренції; оптимізацію системи управління конкурентоспроможними компаніями на вітчизняному ринку; нову якість економічного зростання, де сфера послуг, включаючи транспорт, відіграє ключову роль у вирішенні найважливіших національних соціально-економічних завдань, включаючи забезпечення населення якісним і доступним транспортним обслуговуванням.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Simon H., The Architecture of Parking. New York: Thames and Hudson, 2007.
2. Townsend A., Taming the autonomous vehicle: a primer for cities. New York City: Bloomberg Philanthropies, 2017.
3. Woha.net. Goodwood Residence. [Online]. Available: <https://woha.net/project/goodwood-residence/>. Accessed on: November, 03, 2024.
4. Carterusa.com. The place on ponce. [Online]. Available: <http://www.carterusa.com/projects/the-place-on-ponce>. Accessed on: Nov., 03, 2024.