

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

БУРИК Мирослав Мирославович



УДК 351.81:656 (477)

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ТРАНСПОРТНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ УКРАЇНИ**

Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

КИЇВ – 2021

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в ПрАТ “Вищий навчальний заклад “Міжрегіональна Академія управління персоналом”.

Науковий керівник – доктор наук з державного управління, професор
РОМАНЕНКО Євген Олександрович,
Міжрегіональна Академія управління персоналом,
професор кафедри публічного адміністрування;

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор
РАДЧЕНКО Олександр Віталійович,
Національний авіаційний університет, в. о.
проректора з наукової роботи;

доктор наук з державного управління, доцент
ВАСИЛЬЄВА Наталія Вікторівна,
Національна академія державного управління
при Президентіві України, професор
кафедри регіонального управління, місцевого
самоврядування та управління містом.

Захист відбудеться 28 квітня 2021 року о 14⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.142.04 Міжрегіональної Академії управління персоналом за адресою: 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2.

Із дисертацією можна ознайомитись у Міжнародному бібліотечно-інформаційному центрі ім. Ярослава Мудрого Міжрегіональної Академії управління персоналом (03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2).

Автореферат розісланий 26 березня 2021 року.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



М. Ф. Головатий

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Процеси глобалізації відзначились нестабільністю світового економічного середовища та фінансово-економічними кризами майже в усіх країнах світу, а боротьба з пандемією призвела до гальмування ділової активності національних економік. Усе це визначає необхідність посиленого державного регулювання галузей економіки та визначення напрямів подальшого економічного розвитку.

Транспортна інфраструктура виступає базовим структуроформувальним чинником національної економіки й визначає її розвиток та саму динаміку економічного росту. Фактично транспортне забезпечення формує самостійну потужну економічну сферу національної економіки. Державні капіталовкладення в транспортну інфраструктуру є одним із методів державного регулювання економіки, що визначає довгострокові плани її розвитку.

Сьогодні механізми державного управління транспортною інфраструктурою України позначені недосконалістю нормативно-правового забезпечення, недостатньою ефективністю витрачання ресурсів на розвиток та збереження транспортної інфраструктури; відсутністю злагоджених механізмів взаємодії та державно-приватного партнерства в розвитку транспортної інфраструктури; високою витратністю на розвиток інфраструктури; браком кваліфікованих кадрів у системі управління інфраструктурою. Неконцентрована структура координації діяльності органів державного управління різних рівнів у цій сфері, недостатнє налагодження публічного регіонального механізму взаємодії та впливу громадськості на систему транспортно-інфраструктурного управління гальмує ефективний розвиток транспортної інфраструктури України та економіки загалом.

Водночас швидке нарощення темпів розвитку всіх видів транспорту та пріоритет вантажних автомобільних перевезень, зростання вантажопотоків призводить до перевантаження всієї транспортної інфраструктури держави, що погіршує стан інфраструктури економіки. Серед транспортно-інфраструктурних проблем можемо виокремити значну зношеність автомобільних доріг, аварійність, переобтяженість та непристосованість транспортної інфраструктури до значних транспортних потоків у великих містах тощо. Вітчизняна сфера будівництва транспортної інфраструктури не тільки не забезпечує потреби національної економіки, але й вимагає технічного аудиту, перепроєктування та оновленої парадигми узгодження стратегій діяльності між різними державними організаціями.

Окремої уваги вимагає проблема фінансування дорожньо-транспортного та інфраструктурного будівництва. Брак фінансового забезпечення, відсутність дієвих моделей державно-приватного партнерства в цій сфері призводить до низького рівня інвестиційної привабливості в цій галузі й, відповідно, не залучає ресурс інвестиційних капіталовкладень.

Основи формування та функціонування механізмів державного управління розглянуто в працях багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців, серед яких: Амосов О. Ю., Атамачук Г. В., Бакуменко В. Д., Балашов А. М., Балуєва О. В., Білик О. І., Васильєва Н. В., Владзимирський А. В.,

Власюк О. С., Дегтяр А.О., Дегтяр О. А., Дерюгіна Т. В., Запатріна І. В., Ковалюк О. М., Копелець О. О., Коротич О. Б., Круглов М. І., Кузнєцов А. О., Ларіна Р. Р., Мартиненко В. М., Машков О. А., Мостовий Г. І., Надолішній П. І., Непомнящий О. М., Нижник Н. Р., Оболенський О. Ю., Одінцова Г. С., Пархоменко-Куцевіл О. І., Приліпко С. М., Радченко О. В., Романенко Є. О., Руденко О. М., Рудніцька Р. М., Сидорчук О. Г., Сімак С. В., Соболев Р. Г., Стельмах О. М., Стрельцов В. Ю., Черепанова В. О., Юзьков Л. П. та інші.

Питання розвитку транспортної інфраструктури в дорожньо-мостовому господарстві досліджували такі провідні вчені, як: Барбір І. М., Бойко О. В., Бондар Н. М., Возненко А. А., Гудима Р. Р., Двудіт З. П., Дмитрієва О. І., Дробот І. О., Затонацька Т. Г., Климович С. О., Лізунова А. П., Ложачевська О. М., Максимова С. Ю., Офін В. П., Поліщук О. М., Радченко О. В., Садловська І. П., Сидоренко К. В., Слатвінська В. М. та інші.

Проте, попри значну увагу дослідників до управління розвитком інфраструктури в Україні залишається очевидною недостатня розробленість теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України в сучасних умовах, а практична значущість проблематики зумовила актуальність дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано в межах наукової теми «Державне регулювання соціально-економічних процесів» (державний обліковий номер 0118U100219) Громадської наукової організації «Міжнародний центр з розвитку науки і технологій» та «Еволюція інститутів і форм публічного управління: теоретико-методологічні засади» (державний обліковий номер 0118U006488) Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Авторський підхід полягав у новітньому дослідженні системи державного управління транспортної інфраструктури під впливом світових гібридних чинників, перегляду принципів організації системи державного управління та визначення нових критеріїв ефективності розв'язання накопичених комплексних проблем розбудови вітчизняної транспортної сучасної наукоємної інфраструктури.

Мета та завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є обґрунтування теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України.

Досягнення мети дослідження передбачає необхідність виявлення та розв'язання таких завдань:

- визначити сутність, структуру механізмів державного управління транспортною інфраструктурою;
- вивчити організаційну та нормативно-правову складові механізмів державного управління розвитком транспортної інфраструктури;
- дослідити практику держав Європейського Союзу (далі – ЄС) щодо формування й реалізації механізмів державного управління транспортною інфраструктурою в умовах євроінтеграції;

- розробити методику оцінювання, здійснити аналіз державного управління транспортною інфраструктурою України (методи та інструменти), визначити стан розвитку транспортної інфраструктури України;

- виявити першочергові напрями удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою;

- запропонувати оптимальні форми застосування моделей державно-приватного партнерства (далі – ДПП) для удосконалення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою.

Об’єкт дослідження – процес управління вітчизняною транспортною інфраструктурою.

Предмет дослідження – механізми державного управління транспортною інфраструктурою України в сучасних умовах.

Методи дослідження. У дисертаційній роботі використано сукупність загальнонаукових та спеціальних методів дослідження: аналізу та синтезу – для деталізації об’єкта дослідження; узагальнення – для розкриття теоретичних засад механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України; порівняльного методу та методу систематизації – для вивчення нормативно-правового забезпечення державного управління транспортною інфраструктурою України; методу моделювання – для розроблення напрямків удосконалення організаційного механізму державного управління транспортною інфраструктурою України; статистичного аналізу – для аналізу даних регіонального розвитку та аналізу даних розвитку національної транспортної інфраструктури України й оцінювання ефективності державного управління; графічного методу – для наочного відображення тенденцій розвитку транспортної інфраструктури України.

Наукова новизна одержаних результатів зумовлена вирішенням важливого наукового завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України. У дисертації:

вперше:

- сформовано комплексний механізм державного управління транспортною інфраструктурою України, що включає політичний, правовий, організаційно-управлінський, економічний та мотиваційний механізми; виокремлено інструменти організаційного механізму державного управління транспортною інфраструктурою України (планування, координація, технічна допомога, функції розвитку, участь громади в реалізації механізмів управління);

удосконалено:

- основні засади покращення нормативно-правового забезпечення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України: адаптації стратегії розвитку транспортної інфраструктури до Глобальних цілей сталого розвитку 2030 р.; реформування правової системи державного управління транспортною інфраструктурою; реформування функціонування транспортної інфраструктури загального користування; адаптація системи до європейських норм і стандартів; реформування процесів інвестування

й розвитку державно-приватного партнерства для покращення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України;

- організаційне забезпечення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою, що полягає в: оптимізації діяльності структурних підрозділів центральних та місцевих органів виконавчої влади, центрального апарату Державного агентства автомобільних доріг України та оптимізації діяльності підрозділів регіональних відділень; підходи до реформування функціонування транспортної інфраструктури загального користування через використання регіонально-територіального принципу обслуговування об'єктів інфраструктури державного значення та розмежування управління об'єктами інфраструктури державного й місцевого значення та підприємствами, що здійснюють їх експлуатаційне утримання;

- підходи до активізації залучення громадськості до впливу на розвиток транспортної інфраструктури, зокрема через активізацію діяльності всеукраїнських громадських об'єднань профільного спрямування, консультативно-дорадчих органів при органах виконавчої влади різних рівнів (можливості здійснення ними громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади; збільшення контрольних повноважень щодо підготовки засідань; посилення уваги органів виконавчої влади до взаємодії з громадськими радами);

- модель ДПП в управлінні транспортною інфраструктурою, зокрема щодо будівництва та експлуатації автомобільних доріг, що дозволить започаткувати комплексне автономне вирішення проблем довгобудів української транспортної інфраструктури (застосування моделі ДПП на основі концесійної угоди (основні функції: будівництво, передача, оренда, експлуатація); моделі ДПП на основі операторського контракту (основні функції: оренда, експлуатація); моделі ДПП на основі контракту життєвого циклу (основні функції: проектування, будівництво, передача, оренда, експлуатація);

- методику оцінювання ефективності управління транспортною інфраструктурою України в динаміці, що включає індикатори та показники оцінювання зношеності інфраструктури, її експлуатаційної здатності й ступеня оновлення та розвитку;

набули подальшого розвитку:

- поняття «механізм державного управління транспортною інфраструктурою» як організаційна система взаємодії між суб'єктами управління, що містить економічну, мотиваційну, організаційну, політичну та нормативно-правову складові на базі електронного врядування, діяльність яких організована на принципах та завданнях із функціональним спрямуванням – планування організації та контролю – і спрямована на здійснення цільового впливу на об'єкти управління (систему транспортної інфраструктури держави) з метою забезпечення розвитку транспортної інфраструктури, через застосування методів, важелів та інструментів впливу на основі сучасних інформаційних технологій (далі – ІТ);

- обґрунтування чинників формування механізму державного управління розвитку транспортної інфраструктури України: інформаційні; політичні; економічні; суспільні; екологічні;

– класифікація механізмів державного управління транспортною інфраструктурою: за призначенням – економічні, мотиваційні, організаційні, політичні та правові; за суб'єктами управління – ті, що використовуються органами законодавчої влади; ті, що використовуються Президентом України; що використовуються органами виконавчої влади; та такі, що використовуються органами місцевого самоврядування.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що теоретичні положення, висновки та рекомендації, розроблені автором і запропоновані в дисертації, можуть бути використані для: удосконалення системи державного управління транспортною інфраструктурою, покращення організаційних зв'язків та механізмів фінансового забезпечення державного управління транспортною інфраструктурою. Практична значимість дисертаційного дослідження визначається комплексністю рекомендацій щодо покращення функціонування управлінської системи мостового та дорожнього будівництва за умов переходу українського врядування на цифрову базу.

Результати дисертаційної роботи використані в діяльності:

– Державним підприємством «Державний дорожній науково-дослідний інститут імені М. П. Шульгіна» ДП «ДерждорНДІ» Державного агентства автомобільних доріг України (УКРАВТОДОР) (довідка №19.4-5-1937 від 27.08.2020 року);

– Департаментом дорожнього господарства Львівської обласної державної адміністрації (довідка №1-1/531-4 від 28.08.20 року);

– Радою підприємців при Кабінеті Міністрів України (довідка №28/08-20 від 31.08.2020 року);

– Міністерством регіонального розвитку та будівництва України (довідка № 7/31/18925-20 від 26.11.2020 року);

– Громадською організацією «Центр суспільних інновацій» (довідка №4/12-2020 від 03.12.2020 року).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійним, завершеним дослідженням, у якому вирішується важливе наукове завдання щодо підвищення ефективності застосування програмно-цільового методу державного управління регіональним розвитком транспортної інфраструктури. Результати, висновки, пропозиції та рекомендації одержані автором особисто.

Апробація результатів роботи. Основні ідеї, положення та висновки дисертаційного дослідження були апробовані дисертантом у виступах на наукових і науково-практичних конференціях: Міжнародна наукова конференція «Світ економічної науки» (Київ, 2020); Міжнародна науково-практична інтернет-конференція «Сорок четверті економіко-правові дискусії» (Львів, 2020); Міжнародна науково-практична конференція юридичного та історичного спрямування «Актуальні дослідження правової та історичної науки» (Тернопіль, 2020); Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні проблеми економіки, фінансів, обліку та права: теорія та практика» (Полтава, 2020); V Міжнародна науково-практична конференція «Сучасна наука: проблеми і перспективи» (Київ, 2020); Закордонна конференція «Paradigmatic view on

the concept of world science» (Х'юстон, США, 2020); II Міжнародна науково-практична конференція «Пріоритетні шляхи розвитку науки» (Львів, 2020); IV Міжнародна науково-практична конференція «Інтеграція світових наукових процесів як основа суспільного прогресу» (Київ, 2020).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладені в 16 наукових працях, із них: 7 статей – у фахових вітчизняних наукових виданнях з державного управління.

Структура дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, додатків та списку використаних джерел.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У **вступі** обґрунтовано актуальність обраної тематики, її зв'язок з науковими програмами, визначено мету та завдання дослідження. Визначено та розкрито предмет, об'єкт і межі дослідження, висвітлено використані у процесі роботи методи дослідження. У вступі розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, подано відомості про апробацію результатів дослідження, публікації, структуру та обсяг роботи.

У **першому розділі** – *«Теоретичні засади механізмів державного управління транспортної інфраструктурою»* визначено сутність, структуру механізмів державного управління транспортною інфраструктурою; вивчено організаційну та нормативно-правову складові механізмів державного управління розвитку транспортної інфраструктури.

Проаналізовано трактування сутності понять «механізм управління», «транспортна інфраструктура» та відображено функціональні підсистеми транспортної інфраструктури. «Механізм державного управління транспортною інфраструктурою» визначено, як організаційна система взаємодії між суб'єктами управління, що містить економічну, мотиваційну, організаційну, політичну та нормативно-правову складову на базі електронного врядування, діяльність яких організована на принципах та завданнях із функціональним спрямуванням – планування організації та контролю і спрямована на здійснення цільового впливу на об'єкти управління (систему транспортної інфраструктури держави) з метою забезпечення розвитку транспортної інфраструктури, шляхом застосування методів, важелів та інструментів впливу на основі сучасних ІТ технологій. Згруповані основні чинники формування механізму державного управління розвитком транспортної інфраструктури України: політичні, економічні, суспільні, інформаційні та екологічні чинники.

Сформовано комплексний механізм державного управління транспортною інфраструктурою України, що включає політичний, нормативно-правовий, організаційно-управлінський, економічний та мотиваційний механізми; виокремлено інструменти організаційного механізму державного управління транспортною інфраструктурою України (планування, координація, технічна допомога, функції розвитку, участь громади в реалізації механізмів управління) (рис. 1.).

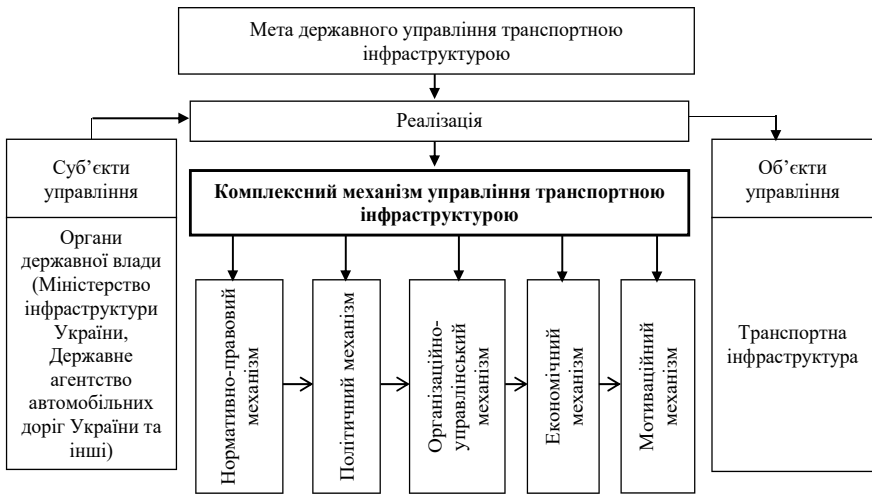


Рис. 1. Комплексний механізм державного управління транспортною інфраструктурою

Політичний механізм визначає стратегію формування ефективної транспортної політики, а нормативно-правовий регулює відносини у сфері транспортної інфраструктури через нормативно-правову базу. Організаційно-управлінський механізм визначає взаємодію й діяльність суб'єктів управління та їхній вплив на розвиток транспортної інфраструктури. Економічний механізм передбачає узгоджений план дій, що визначає стратегічні цілі, вирішення локальних завдань, перелік необхідних ресурсів та можливі їхні джерела. Мотиваційний механізм передбачає сукупність мотиваційних інструментів, що підвищують ефективність управління.

З'ясовано, що система управління транспортною інфраструктурою визначається розгалуженістю організаційної складової комплексу державного регулювання, що формується численною кількістю установ та організацій, відповідальних за розвиток транспортної інфраструктури на всіх етапах, і містить три рівні управління: національний, регіональний, місцевий. Серед органів управління виділено: Міністерство інфраструктури України, Державне агентство автомобільних доріг України, ПАТ «ДАК «Автомобільні дороги України», Державна служба України з безпеки на транспорті, Державне агентство інфраструктурних проєктів України; регіональний рівень: обласні управління транспорту, регіональні служби автомобільних доріг.

Систематизовано, згруповано законодавче забезпечення: що регулює діяльність центральних органів виконавчої влади, котрі здійснюють управлінський вплив у сфері транспортної інфраструктури; що є основою міжнародного нормативно-правового забезпечення (Конвенція про договір міжнародного перевезення вантажів по дорогах; Конвенція про дорожній

рух); що визначає нормативну базу національного правового забезпечення: Закон України «Про автомобільні дороги» № 2862-IV від 08.09.2005 р., «Про транспорт» № 232/94-ВР від 10.11.1994 р., «Про дорожній рух» № 3353-ХІІ від 30.06.1993 р. та інші. Розглянуто стратегічні пріоритети державного управління транспортною інфраструктурою; розроблені основні напрями та завдання, передбачені: Розпорядженням Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) «Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року», від 30.05.2018 р. №430-р, Програмою «Велике будівництво» до 2021 року, Постановою КМУ «Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018-2022 роки» від 21.03.2018 р. № 382 тощо.

За результатами вивчення цього вектору наукової проблеми встановлено, що значна кількість нормативно-правових актів є застарілою. Тому нормативно-правове забезпечення управління транспортною інфраструктурою України вимагає вжиття заходів щодо адаптації національного транспортного законодавства до вимог Європейського Союзу.

У другому розділі – *«Аналіз та проблеми функціонування механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України»* досліджено практику держав ЄС щодо формування й реалізації механізмів державного управління транспортною інфраструктурою в умовах євроінтеграції; розробити методику оцінювання, здійснити аналіз державного управління транспортною інфраструктурою України (методи та інструменти), визначити стан розвитку транспортної інфраструктури України.

Досліджено ключові цілі політики розвитку транспортної інфраструктури ЄС. Так, у пріоритеті розвитку транспортної інфраструктури ЄС – залучення країн-членів до вирішення екологічної проблеми, що є наслідком урбаністичного розвитку поглиблення урбанізації та засилля транспортних засобів. Сформовано основні аспекти розвитку транспорту та інфраструктури ЄС, розглянуто рейтинг десяти країн Європи (Нідерланди, Франція, Німеччина, Іспанія, Швейцарія, Великобританія, Фінляндія, Португалія, Данія) щодо розвитку транспортної інфраструктури впродовж 2017-2018 років. Організаційна структура державного управління транспортною інфраструктурою аналізованих країн (Нідерландів, Німеччина та Великобританії) характеризується різноманітністю від централізованості до децентралізованості управління. Стратегічні плани розвитку транспортної інфраструктури аналізованих країн зводяться до трьох завдань: економічна стабільність, комфорт та безпека громадян, розвиток бізнесу. Досліджено вплив світових тенденцій на державне управління транспортною інфраструктурою України, визначено модель технології державного управління транспортною інфраструктурою, розроблено систему планування державного управління розвитком транспортної інфраструктури.

У 2019 році Україна посіла 27 місце в глобальному рейтингу розвитку інфраструктури, що сформований Всесвітнім економічним форумом. У структурі вантажоперевезень переважає автомобільний транспорт (рис.2.).

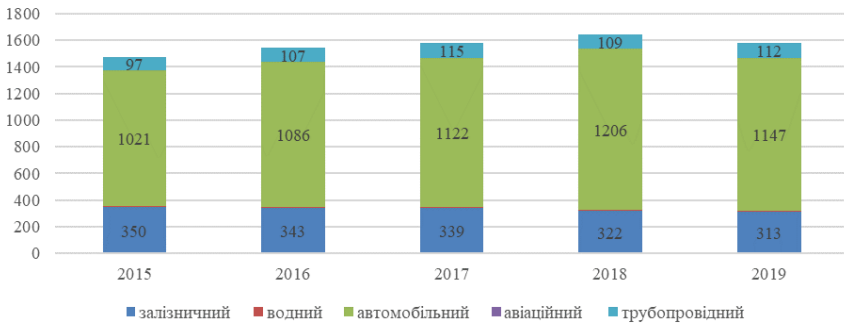


Рис. 2. Динаміка та структура перевезення вантажів різними видами транспорту України за 2015-2019 рр., (у млн. т)*

*Сформовано автором на основі: Статистичний збірник «Транспорт України – 2019»

Визначено мету та завдання оцінювання ефективності управління розвитком транспортної інфраструктури, запропоновано індикатори та показники оцінювання з метою підвищення ефективності управління транспортною інфраструктурою (рис. 3).

Унаслідок проведення оцінювання окреслено сучасний стан транспортної інфраструктури. З'ясовано, що здебільшого в Україні вантажні перевезення здійснюються на невеликі дистанції, а перевезення на великі відстані здійснюються залізничним та трубопровідним транспортом. Основні пасажирські перевезення домінують громадські види транспорту: метрополітен, трамваї та тролейбуси. Аналіз динаміки та структури перевезень показав, що на великі дистанції пасажирські перевезення переважно здійснюються автомобільним транспортом, залізничний та авіатransпорт використовується рідше. Аналіз зношеності транспортної інфраструктури виявив, що найбільший рівень зношеності має наземна транспортна інфраструктура. Стан інфраструктури авіаційного та водного транспорту визначено як задовільний.

Середосновних проблем розвитку транспортної інфраструктури виділено: недостатньо прозорий процес ухвалення рішень щодо інфраструктурних проєктів; відсутність незалежного транспортного регулятора; дефіцит кваліфікованих кадрів в органах влади та висока плинність кадрів; законодавча й регуляторна невизначеність; дефіцит довгострокового державного фінансування інфраструктурного сектору. Виявлено такі перешкоди розвитку інфраструктури: недостатність інвестицій; недосконалість законодавства; низький рівень взаємодії державного й приватного секторів.

За результатами аналізу визначено, що найбільшу експлуатаційну здатність має транспортна інфраструктура Києва. Що стосується вантажних перевезень, то транспортна інфраструктура найбільш досконала в Київській, Дніпропетровській, Закарпатській та Львівській областях. Якщо говорити про

пасажирські перевезення, то найбільш розвинену транспортну інфраструктуру мають Одеська, Волинська, Дніпропетровська, Київська області.



Рис. 3. Методологія оцінювання ефективності управління транспортною інфраструктурою України

**Примітки: ТІ – транспортна інфраструктура*

У третьому розділі – «Удосконалення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України» виявлено першочергові напрями удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою; запропоновано оптимальні форми застосування моделей ДПП для удосконалення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою.

У роботі запропоновано організаційно-правові аспекти вдосконалення державного управління транспортною інфраструктурою України, способи удосконалення законодавства України в напрямку адаптації до європейського законодавства. У дослідженні розроблені засади реформування нормативно-

правового забезпечення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України; визначені ключові показники сталого розвитку транспортної інфраструктури для розбудови стратегії до 2030 року; визначені основні цілі нормативно-правового забезпечення державного управління транспортною інфраструктурою.

Основними засадами реформування нормативно-правового забезпечення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України визначено:

I. Адаптацію стратегії розвитку транспортної інфраструктури до Глобальних цілей сталого розвитку до 2030 р.

II. Реформування нормативно-правового забезпечення системи державного управління транспортною інфраструктурою України через перерозподіл повноважень та вдосконалення діяльності громадських рад при органах державного управління.

III. Реформування нормативно-правового забезпечення функціонування транспортної інфраструктури завдяки застосуванню регіонально-територіальних положень сервісу об'єктів інфраструктури державного значення.

IV. Адаптацію системи нормативно-правового забезпечення державного управління транспортною інфраструктурою України до європейських норм і стандартів, особливо у питаннях безпеки дорожнього руху та передачі доріг у концесію.

V. Реформування процесів інвестування й розвитку державно-приватного партнерства для покращення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України.

Напрями удосконалення організаційного забезпечення державного управління транспортною інфраструктурою запропоновано здійснювати за такими цілями (рис. 4):

Ціль 1. Оптимізація діяльності структурних підрозділів центральних та місцевих органів виконавчої влади, центрального апарату Державного агентства автомобільних доріг України та оптимізації діяльності підрозділів регіональних відділень.

Ціль 2. Реформування функціонування транспортної інфраструктури загального користування.

Ціль 3. Активізація залучення громадськості до впливу на розвиток транспортної інфраструктури.

Ціль 4. Удосконалення моделі ДПП в управлінні транспортною інфраструктурою: будівництва та експлуатації автомобільних доріг.

Удосконалено підходи щодо активізації залучення громадськості до впливу на розвиток транспортної інфраструктури, зокрема через діяльність всеукраїнських громадських об'єднань профільного спрямування, консультативно-дорадчих органів при органах виконавчої влади різних рівнів (можливості здійснення ними громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади; збільшення контрольних повноважень щодо підготовки засідань; посилення уваги органів виконавчої влади до взаємодії з громадськими радами).



Рис. 4. Напрямки та цілі удосконалення організаційного забезпечення державного управління транспортною інфраструктурою*

*Примітки: ДПП – державно-приватне партнерство

З метою посилення контролю з боку громадян запропоновано створити консультативно-дорадчий орган при Державному агентстві автомобільних доріг України, до якого будуть входити депутати всіх рівнів, засоби масової інформації та громадські організації. Перераховані вище заходи забезпечать чіткий розподіл функцій між управлінськими органами, замовником та виконавцем, ефективність планування та реалізацію бюджетних програм розвитку дорожньої галузі, а також задоволення регіональних потреб щодо якості доріг. Запропоновано удосконалення транспортної інфраструктури на засадах залучення громадського сектору до її управління в рамках реформування та політики децентралізації, що є фундаментом сучасної концепції сталого розвитку в рамках євроінтеграційних процесів.

Запропоновано застосування державно-приватного партнерства, яке найдоцільніше реалізовувати через використання концесії. Побудовано модель ДПП у процесі будівництва та експлуатації автомобільних доріг.

Розроблено інструменти організаційного механізму державного управління транспортною інфраструктурою України, до яких належать: планування, координація, технічна допомога, функції розвитку, участь громади (рис. 5).

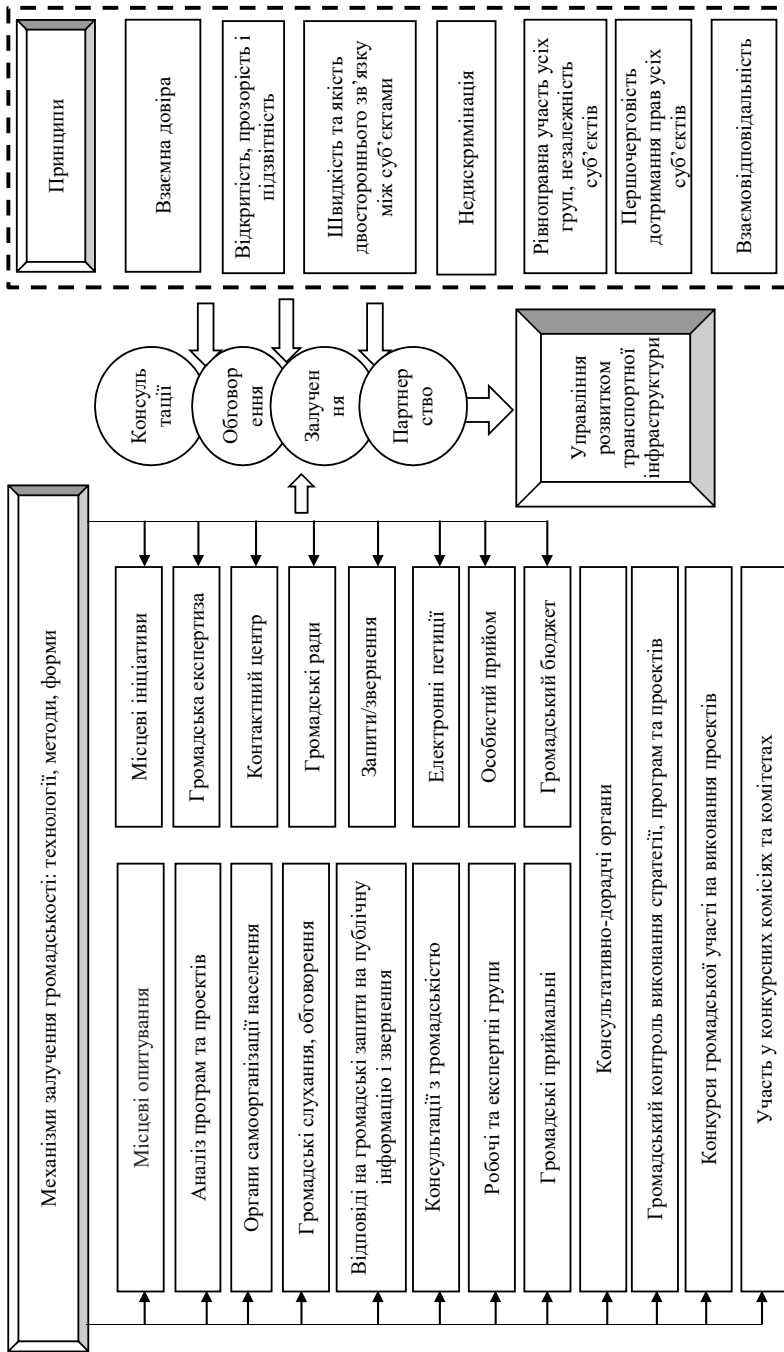


Рис. 5. Структурно-логічна модель формування участі громадянськості в управлінні розвитком транспортної інфраструктури

Розроблено три моделі ДПП, що застосовуються в управлінні транспортною інфраструктурою:

- модель ДПП на основі концесійної угоди (основні функції: будівництво, передача, оренда, експлуатація);
- модель ДПП на основі операторського контракту (основні функції: оренда, експлуатація);
- модель ДПП на основі контракту життєвого циклу (основні функції: проєктування, будівництво, передача, оренда, експлуатація).

Основна мета застосування моделей ДПП – розподілити права між державою й приватним сектором у такий спосіб, щоб інвестор отримував повну комерційну незалежність і доходи, а держава зберігала за собою повноваження управління й контролю. Моделі ДПП передбачають, що інвестори й держава, приватні компанії є партнерами.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі наведено теоретичні узагальнення й отримано нове вирішення важливої наукової проблеми, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України. За результатами дослідження сформовано висновки концептуального, методичного та науково-практичного спрямування:

1. Визначено сутність, структуру механізмів державного управління транспортною інфраструктурою. На основі дослідження наукових засад державного управління в сфері транспорту сформоване авторське бачення сутності поняття «механізм державного управління транспортною інфраструктурою», під яким запропоновано розуміти організаційну систему взаємодії між суб'єктами управління, що містить економічну, мотиваційну, організаційну, політичну та нормативно-правову складову на базі електронного врядування, діяльність яких організована на принципах та завданнях із функціональним спрямуванням – планування організації та контролю і спрямована на здійснення цільового впливу на об'єкти управління (систему транспортної інфраструктури держави) з метою забезпечення розвитку транспортної інфраструктури, шляхом застосування методів, важелів та інструментів впливу на основі сучасних ІТ технологій. Разом з цим, з метою всебічного дослідження елементів державного управління транспортною інфраструктурою проведено класифікацію механізмів управління транспортною інфраструктурою, зокрема за призначенням – економічні, мотиваційні, організаційні, політичні та правові; за суб'єктами управління – використовуються органами законодавчої влади; використовуються Президентом України; використовуються органами виконавчої влади; використовуються органами місцевого самоврядування.

2. Вивчено організаційну та нормативно-правову складові механізмів державного управління розвитком транспортної інфраструктури. Вивчено проблемні аспекти діяльності Державного агентства автомобільних доріг України, Кабінету Міністрів України та Міністерства інфраструктури України у сфері розвитку транспортної інфраструктури в Україні. На основі проведеного аналізу

окреслено основні напрямки оптимізації державного управління транспортною інфраструктурою, а саме: диверсифікація інструментів управління розвитком транспортної інфраструктури, зокрема розробка та впровадження цільових галузевих програм, інвестиційних програм; міжнародного співробітництва; отримання міжнародної технічної допомоги (за видами); цільові програми соціально вразливих регіонів; ліцензування; сертифікація за міжнародними стандартами якості; удосконалення нормативної бази; демонополізація ринку транспортної галузі; імплементація дієвої системи комунікації органів влади, бізнесу, ЗМІ та громадськості для обговорення проблем транспортної інфраструктури; організація роботи з аналізу зацікавлених сторін, інтеграція інтересів стейкхолдерів задля сприяння синергетичному ефекту в забезпеченні сталого розвитку транспортної інфраструктури; модернізація підходів до процесів ухвалення управлінських рішень щодо розв'язання питань дослідженої галузі; організація контролю та моніторингу виконання управлінських рішень за цільовими показниками.

Систематизовано цілі та завдання розвитку транспортної інфраструктури в межах організаційно-правового механізму, визначені основні ознаки правового механізму та проаналізовано базове законодавство, що регулює діяльність центральних органів виконавчої влади, котрі здійснюють управління у сфері транспортної інфраструктури, визначені основні акти законодавства, що є фундаментом нормативно-правового забезпечення системи управління транспортною інфраструктурою, розглянуто стратегічні пріоритети та напрями державного управління транспортною інфраструктурою, визначені основні проблеми нормативно-правового регулювання механізмів управління розвитку транспортної інфраструктури. Проаналізовано якість нормативно-правового забезпечення механізму державного управління транспортною інфраструктурою України та виявлено, що значна кількість нормативно-правових актів є застарілою. Тому нормативно-правове забезпечення вимагає адаптації до вимог ЄС.

3. Досліджено практику держав ЄС щодо формування й реалізації механізмів державного управління транспортною інфраструктурою в умовах євроінтеграції. Визначені основні аспекти розвитку транспорту й інфраструктури ЄС, розглянуто рейтинг десяти країн Європи з розвитку транспортної інфраструктури впродовж 2017-2018 рр.; розроблено завдання стратегічних планів розвитку транспортної інфраструктури: економічна стабільність, комфорт та безпека громадян, розвиток бізнесу. Аргументовано, що механізм державного управління транспортною інфраструктурою Європейського Союзу спрямований на вирішення двох ключових проблем: адаптації транспортної інфраструктури до розвитку урбаністики ЄС; зменшення забрудненості повітря від викидів автомобілями вуглекислого газу. Ефективність механізму державного управління транспортною інфраструктурою Європейського Союзу залежить від функціонування спеціалізованих інститутів розвитку, а саме: Європейського фонду стратегічних інвестицій, Європейського фонду регіонального розвитку та Фонду згуртованості, а також Європейського інвестиційного банку. Доведено, що важливим аспектом у сфері розвитку транспортної інфраструктури країн-членів Європейського Союзу є акцентування уваги на стратегічних пріоритетах і неухильному їх дотриманні.

Такий підхід породжує системність транспортної політики, запобігає фізичному й моральному старінню доріг через формування системи фінансування інноваційно-інвестиційних проєктів розвитку інфраструктури.

4. Розроблено методiku оцінювання, здійснено аналіз державного управління транспортною інфраструктурою України (методи та інструменти), визначено стан розвитку транспортної інфраструктури України. Запропоновано використання індикаторів та показників з метою підвищення ефективності управління транспортною інфраструктурою. Ці показники визначають рівень зношеності транспортної інфраструктури, ступінь оновлення експлуатаційної здатності та розвитку транспортної інфраструктури. Оцінювання проводиться трьома методами: статистичним, математично-економічними та методом експертних оцінок. Унаслідок проведення оцінювання визначено сучасний стан транспортної інфраструктури. Проведено аналіз організації процесу державного управління транспортною інфраструктурою України, який дав змогу визначити стан розвитку національної транспортної інфраструктури. Доведено, що в Україні вантажні перевезення, в основному, здійснюються на невеликі дистанції автотранспортними перевізниками, а на великі відстані, переважна кількість і обсяг перевезень припадає на залізничний та трубопровідний транспорт. Основні пасажирські перевезення здійснюються громадськими видами транспорту: метрополітеном, трамваями та тролейбусами. Щороку кількість пасажирських перевезень зменшується, що пов'язано зі збільшенням кількості приватного автотранспорту. Оцінка рівня зношеності транспортної інфраструктури засвідчила, що найбільший рівень зношеності має наземна транспортна інфраструктура. Серед основних проблем розвитку транспортної інфраструктури виділено такі: недостатньо прозорий процес ухвалення рішень щодо інфраструктурних проєктів; відсутність незалежного транспортного регулятора; дефіцит кваліфікованих кадрів в органах влади та висока плинність кадрів; законодавча та регуляторна невизначеність; дефіцит довгострокового державного фінансування інфраструктурного сектору. Перешкодами розвитку інфраструктури є недостатність інвестицій в інфраструктуру, недосконалість законодавства, низький рівень взаємодії державного й приватного секторів.

5. Виявлено першочергові напрями удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою. Запропоновані заходи, що дають змогу удосконалити правове регулювання управління транспортною інфраструктурою; розроблені засади реформування нормативно-правового забезпечення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України; визначені ключові показники сталого розвитку транспортної інфраструктури для побудови стратегії до 2030 року; визначені основні цілі нормативно-правового забезпечення державного управління транспортною інфраструктурою. У дослідженні окреслено основні напрями, спрямовані на удосконалення організаційної структури у сфері управління транспортною інфраструктурою України. Зокрема, акцентовано увагу на необхідності зменшення управлінської структури державних органів управління транспортною інфраструктурою. Обґрунтовано необхідність залучення громадськості для посилення контролю за діяльністю державних органів у сфері

управління транспортною інфраструктурою. На засадах відкритості, гласності, прозорості й відповідальності громадським сектором повинен здійснюватися вплив на розробку заходів із формування та реалізації політики в галузях залізничного, автомобільного, водного, авіаційного транспорту, поштового зв'язку. Доведено необхідність удосконалення роботи Служби автомобільних доріг України в контексті роботи тендерно-договірного та інвестиційно-кошторисного напрямку.

6. Запропоновано оптимальні форми застосування моделей ДПП для удосконалення механізмів державного управління транспортної інфраструктури. Зокрема, в роботі, побудовано моделі ДПП в управлінні транспортною інфраструктурою, що дозволять започаткувати комплексне автономне вирішення проблем довгобудів української транспортної інфраструктури (застосування моделі ДПП на основі концесійної угоди (основні функції: будівництво, передача, оренда, експлуатація); моделі ДПП на основі операторського контракту (основні функції: оренда, експлуатація); моделі ДПП на основі контракту життєвого циклу (основні функції: проектування, будівництво, передача, оренда, експлуатація). Доведено, що ДПП у сфері управління транспортною інфраструктурою є одним з найефективніших методів виконання державою своїх функцій на високому рівні, а для інвестора – це передусім комерційна пропозиція, яка має покрити усі витрати і забезпечити отримання прибутків. Побудовано модель ДПП у процесі будівництва та експлуатації автомобільних доріг. Розроблено інструменти організаційного механізму державного управління транспортною інфраструктурою України, до яких відноситься: планування, координація, технічна допомога, функції розвитку, участь громади.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

1. Бурик М. М. Досвід держав ЄС у розвитку транспортної інфраструктури. Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека». — 2019. — №5. URL: <https://www.inter-nauka.com/issues/administration2019/5/6233>. – 0,92 др. арк.
2. Бурик М. М. Теоретичні основи організаційно-правового механізму розвитку транспортної інфраструктури України. Державно-управлінські студії. 2019. №5. URL: http://studio.ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2020/10/Stattia_Buryk.pdf. – 0,62 др. арк.
3. Бурик М. М. Залучення громадського сектору до управління розвитком транспортної інфраструктури. Eastern European Scientific Journal. 2020. № 61 (3). С. 21-27. – 0,61 др. арк.
4. Бурик М. М. Аналіз діяльності суб'єктів управління в сфері розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 15-16. С. 168 – 172. – 0,60 др. арк.
5. Бурик М. М. Дослідження ефективності механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України. Публічне адміністрування і національна безпека. 2020. № 8 (16). <https://www.inter-nauka.com/issues/administration2020/8/6591> - 0,84 др. арк.

6. Бурик М.М. Аналіз стратегічного планування в діяльності органів державного управління розвитком транспортної інфраструктури. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 17-18. С. 143 – 148. – 0,71 др. арк.

7. Бурик М.М. Особливості управління та фінансування державної програми “Велике будівництво”. Наукові перспективи. 2020. № 5 (5). С. 100-108. – 0,49 др. арк.

8. Бурик М. М. Управління розвитком транспортної інфраструктури в умовах реалізації Глобальних цілей сталого розвитку до 2030 р. Теорія та практика державного управління, 2020. № 4 (71). С. 55-62. – 0,70 др. арк.

9. Buryk M. M. Improving the mechanisms of the state administration of the transport infrastructure of Ukraine. East Journal of Security Studies. Vol. 6 № 1, 2020. pp. 19-32. – 0,74 др. арк.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

10. Бурик М. М. Діяльність громадських організацій у транспортній сфері. *Економічні наукові інтернет конференції: тези доп. наук.-практ. конф.* (18 серпня 2020 р.). 2020. URL: <http://www.economy-confer.com.ua/full-article/3472/> – 0,12 др. арк.

11. Бурик М. М. Законодавче забезпечення механізмів управління розвитком транспортної інфраструктури. *Сорок четверті економіко-правові дискусії: тези доп. наук.-практ. конф.* (18 лютого 2020). 2020. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-3528/> – 0,14 др. арк.

12. Бурик М. М. Контроль в діяльності органів державного управління розвитком транспортної інфраструктури. *Юридична лінія. Актуальні дослідження правової та історичної науки: тези доп. наук.-практ. конф* (18 серпня 2020). 2020. С. 9-11. – 0,12 др. арк.

13. Бурик М. М. Сучасні механізми державного управління виробничою інфраструктурою. *Актуальні проблеми економіки, фінансів, обліку та права: теорія і практика: тези доп. наук.-практ. конф.* (9 грудня 2020). Полтава, 2020. С. 141-142. – 0,16 др. арк.

14. Бурик М. М. Удосконалення організаційних механізмів державного управління виробничою інфраструктурою України. *Сучасна наука: проблеми і перспективи: тези доп. наук.-практ. конф.* (10-11 грудня 2020). Київ, 2020. – 0,22 др. арк.

15. Бурик М. М. Цілі та завдання розвитку транспортної інфраструктури для досягнення сталого розвитку. *Збірник наукових праць ЛОГОС. Paradigmatic view on the concept of world science: тези доп. наук.-практ. конф.* (23 серпня 2020). 2020. С. 70-71. – 0,12 др. арк.

16. Бурик М.М. Ефективність роботи громадських рад при органах влади у сфері транспортної інфраструктури. *Пріоритетні шляхи розвитку науки: тези доп. наук.-практ. конф.* (29-30 листопада). Львів, 2020. С.6-8. – 0,19 др. арк.

17. Бурик М.М. Зарубіжний досвід будівництва автодоріг на засадах приватно-держаних засадах. *Інтеграція світових наукових процесів як основа суспільного процесу: тези доп. наук.-практ. конф.* (27-28 листопада 2020). Київ, 2020. С. 80-84. – 0,27 др. арк.

АНОТАЦІЯ

Бурик М. М. Механізми державного управління транспортною інфраструктурою України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом», Київ, 2021.

У дисертаційній роботі здійснено обґрунтування теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою України.

Визначено сутність, структуру механізмів державного управління транспортною інфраструктурою. Вперше сформовано комплексний механізм державного управління транспортною інфраструктурою України, що включає політичний, правовий, організаційно-управлінський, економічний та мотиваційний механізми. Вивчено організаційну та нормативно-правову складові механізмів державного управління розвитку транспортної інфраструктури. Систематизовано цілі та завдання розвитку транспортної інфраструктури, проаналізовано основне законодавство, що регулює діяльність центральних органів виконавчої влади, які здійснюють управління у сфері транспортної інфраструктури.

Досліджено практику держав ЄС щодо формування і реалізації механізмів управління транспортною інфраструктурою в умовах тісної євроінтеграції. Визначено мету та цілі оцінювання ефективності управління розвитком транспортної інфраструктури та запропоновано використання індикаторів та показників з метою підвищення ефективності управління транспортною інфраструктурою. Виявлено першочергові нагальні напрями удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення механізмів державного управління транспортною інфраструктурою. Запропоновано застосування механізму державно-приватного партнерства та побудовано модель ДПП у процесі будівництва та експлуатації транспортної інфраструктури.

Ключові слова: механізми державного управління; управління транспортною інфраструктурою; ефективність управління, державно-приватне партнерство, організаційно-управлінське, нормативно-правове забезпечення.

ABSTRACT

Buryk M. M. Mechanisms of state management of Ukraine's transport infrastructure. – Qualifying scientific work as a manuscript. The thesis for the degree of candidate of sciences of public management in specialty 25.00.02 - mechanisms of public management. – The Private Joint-Stock Company «Higher Education Institution «Interregional Academy of Personnel Management», Kyiv, 2021.

The substantiation of theoretical fundamentals and practical recommendations on improvement of mechanisms of the state management of Ukraine's transport infrastructure has been carried out in the present thesis research.

The essence, structure of mechanisms of state management of transport infrastructure have been defined. It has been proved that the mechanism of state management of transport infrastructure is an organizational system of interaction between

the subjects of governance, which contains economic, motivational, organizational, political and regulatory component. Their activities are organized on the principles and objectives with a functional focus - planning, organization and control; they are aimed at implementing targeted impact on management objects in order to ensure the development of transport infrastructure through the use of methods, levers and tools of influence.

A complex mechanism of state management of Ukraine's transport infrastructure has been formed; it includes political, legal, organizational and managerial, economic and motivational mechanisms. The organizational and normative-legal components of the mechanisms of state management of transport infrastructure development have been studied. The goals and objectives of transport infrastructure development have been systematized; the main legislation regulating the activity of central executive bodies managing transport infrastructure has been analyzed.

It has been substantiated that the formation of state management mechanism of the development of Ukraine's transport infrastructure in modern conditions is carried out under the influence of the following factors, namely: political; economic; public; information; environmental. Legislative support is systematized and grouped. It regulates the activities of central executive bodies carrying out managerial influence in the field of transport infrastructure, which is the basis of international regulatory support and national legal support. An important aspect in the development of transport infrastructure of the European Union is to focus on strategic priorities and their compliance. The strategic plans for the development of transport infrastructure of the European Union member states center around three tasks: economic stability, comfort and safety of citizens, business development. The goals and objectives of assessing the effectiveness of management of transport infrastructure development have been determined and the use of indicators and measures to improve the efficiency of transport infrastructure management has been proposed. The priority urgent directions towards improving the normative-legal and organizational support of mechanisms of the transport infrastructure's state management have been revealed. Approaches to intensifying public involvement in influencing the development of transport infrastructure have been improved, in particular through the intensification of the activities of all-Ukrainian public associations of specialized direction, consultative and advisory bodies at executive authorities of various levels (opportunities for them to carry out public control over the activities of executive authorities; increasing control over the preparation of meetings; increased attention of executive authorities to interaction with public councils).

A PPP model in transport infrastructure management has been developed, namely: construction and operation of highways, which will allow launching a comprehensive autonomous solution to the problems of long-term construction of Ukrainian transport infrastructure (application of the PPP model on the basis of a concession agreement (basic functions: construction, transfer, lease, operation); PPP models based on the owner-operator contract (basic functions: lease, operation); PPP models based on the life cycle contract (basic functions: design, construction, transfer, lease, operation).

Key words: mechanisms of public (state) management; transport infrastructure management; management efficiency, public-private partnership, organizational and managerial, regulatory and legal support.