

УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ АВТОДОРОЖНЬОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНУ

ЛИФАР В. В.

кандидат економічних наук

ТИХОНЧИК А. В.

Запоріжжя

Автомобільний потенціал регіону представляє собою потенціал автомобільного господарства регіону, зокрема, автомобільних доріг, що проходять територією регіону. Саме регіон є первинною ланкою, з якої починається формування автомобільного потенціалу країни. Автомобільні дороги відносяться до найбільш використовуваних шляхів сполучення, які мають значення для внутрішньорегіональних, міжрегіональних і міжнародних перевезень. У країні існує багато проблем, пов'язаних з розвитком транспортної системи, у тому числі з розвитком автомобільного потенціалу. Якість автомобільних доріг України ніколи не була високою. Ціла низка проблем, пов'язаних зі станом автомобільних доріг в Україні, зокрема, з їх невідповідністю міжнародним стандартам, постала особливо гостро напередодні проведення Євро-2012. Проведення аналізу розвитку автомобільного потенціалу на регіональному рівні розкриє ті фактори, що гальмують цей розвиток, та дозволить виокремити можливі шляхи вирішення існуючих проблем.

Як показав аналіз наукових праць українських учених за тематикою, дослідження більшості науковців (Т. М. Лозинська [1], В. О. Герасимчук [2], Д. Прейгер [3]) не акцентують увагу на терміні «автомобільний по-

тенціал», який є більш доречним при розкритті питань, пов'язаних з розвитком автомобільних доріг, через його комплексність. Крім того, ці дослідження стосуються здебільшого державного рівня, залишаючи поза увагою особливості управління автомобільними дорогами на регіональному рівні.

Мета роботи – проаналізувати управління розвитком автомобільним потенціалом Запорізької області на основі функціонального підходу.

Розвиток – одне з фундаментальних філософських і наукових понять. У словниках надаються різні визначення цього поняття, кожне з яких має свої акценти. Так, у словнику С. І. Ожегова розвиток визначено як «процес закономірної зміни, переходу від одного стану до іншого, більш досконалого; перехід від старого якісного стану до нового, від простого до складного, від нижчого до вищого» [4]. По відношенню до соціальних об'єктів не втратило свого значення визначення розвитку в словнику Ф. А. Брокгауза та І. А. Ефрона, під яким розуміють «еволюцію, зміну, що приводить до нового стану суб'єкта розвитку, підвищення його соціальної цінності» [5]. Таким чином, розвиток доцільно визначити як зміну, що має позитивний результат. Розвиток передбачає певне оновлення, прогрес.

Поняття потенціалу закономірно посіло важливе місце серед інших категорій економічної науки. Багато вчених розглядають семантику слова «потенціал», досліджуючи поняття того чи іншого виду потенціалу. Більшість усіх визначень терміна «потенціал» в наукових публікаціях можна умовно поділити на три групи: 1) як ресурси; 2) як можливості; 3) як сукупність (система) матеріальних і трудових факторів. Такий розподіл підтверджується й економічними словниками:

1) «наявні в економічного суб'єкта ресурси, їх оптимальна структура та вміння раціонально використати їх для досягнення поставленої мети» [6];

2) «можливості окремої особи, суспільства, держави в певній області» [7];

3) «сукупність всіх засобів, запасів, джерел, які можуть бути використані у разі необхідності з будь-якою ціллю» [8].

Представлені визначення дозволяють виділити та використовувати термін «ресурси» як характеристику якісного складу певних засобів, можливостей. Ресурси, таким чином, є кількісною мірою певних якостей – якісних складових потенціалу. Однак потенціал – це не тільки сукупність необхідних для функціонування та розвитку системи різних видів ресурсів. Як зауважив Л. Абалкін, потенціал і ресурси – це зовсім різні поняття [9]. Він акцентує увагу на необхідності враховувати умови використання певних ресурсів, виділяючи при цьому місце розташування та час використання. Також слід розмежовувати поняття «ресурси» та «потенціал». Словник російської мови С. І. Ожегова трактує ці поняття таким чином: «Ресурси – запаси, джерела чого-небудь. Потенціал – ступінь міцності, сукупність засобів, необхідних для чого-небудь. Потенціальний – існуючий в потенції, можливий. Потенція – можливість, те, що існує у скритому вигляді і може проявлятися при відомих умовах» [4].

Виходячи з цього, можна сказати, що поняття «ресурси» означає певну реально існуючу величину, а «потенціал» – можливість, яку можна отримати при виконанні відповідних умов. Потенціал – це більш широке поняття, яке включає ресурси та можливості їх використання, оскільки без створення необхідних умов наявні ресурси залишатимуться незадіяними. Таким чином, автодорожній потенціал регіону – це сукупність ресурсів автодорожнього господарства регіону, які можуть бути використані за наявних можливостей для створення умов безперервного та безпечного руху транспорту. До складу ресурсів відносять: автомобільні дороги, дорожню інфраструктуру, технічне обладнання для ремонту та будівництва доріг, фінансові кошти, трудові ресурси автодорожнього господарства.

Поняття «управління» також є досить багатограним. Управління – це цілеспрямована діяльність всіх суб'єктів, яка забезпечує організацію і оптимальне функціонування об'єктів. Слід чітко розрізняти управління використанням та управління розвитком, хоча ці напрями досить пов'язані між собою. Управління є складним процесом, що представляє собою серію безперервних взаємопов'язаних дій. Тому зміст управління доцільно розкрити на основі функціонального підходу через аналіз основних функцій управління: планування, організація, мотивація, контроль.

На основі семантичного аналізу понять «розвиток», «потенціал», «управління» сутність управління розвитком потенціалу визначено як цілеспрямовану діяльність суб'єктів, яка передбачає планування, організацію, мотивацію, контроль кількісних та якісних змін, що приводять до нарощування потенціалу і підвищення ефективності його використання.

Управління розвитком автодорожнього потенціалу в Україні здійснює Служба автомобільних доріг України, якій підпорядковуються відповідні регіональні служби. Функція планування реалізується як на регіональному рівні, так й на національному. На рівні держави превалює стратегічне планування, спрямоване на загальний розвиток автомобільних доріг в країні, включає державні програми і проекти, більшість з яких останнім часом пов'язана з розбудовою міжнародних транспортних коридорів та підготовкою до Євро-2012 [10, 11, 12]. На регіональному рівні превалює тактичне планування, що включає плани ремонту, реконструкції та розбудови доріг на короткостроковий період. Ці плани залежать, у першу чергу, від обсягів фінансування, які виділяють Службі автомобільних доріг області.

На сьогоднішній день спостерігається значна обмеженість фінансування (табл. 1). Коштів вистачає виключно на поточний та ямковий ремонт доріг, тому розвитку доріг (нове будівництво, капітальний ремонт) у регіоні не відбувається.

Раніше Служба автомобільних доріг області могла розраховувати на кошти зі спеціального фонду обласного бюджету. Однак з відміною транспортного податку в 2011 р., який надходив до спеціального фонду обласного бюджету, субвенції держави на область тепер спрямовані тільки на дороги комунальної власності. Фінансування розвитку автомобільних доріг загального користування в області відбувається за рахунок трьох джерел: загального фонду державного бюджету; спеціального фонду державного бюджету; кредитних коштів, залучених під гарантії уряду.

Обмежене фінансування негативно впливає на стан автомобільних доріг у Запорізькій області, особливо на фоні зростаючих темпів автомобілізації регіону, про що свідчать відповідні статистичні дані (табл. 2).

Недивлячись на певну тенденцію до скорочення кількості зареєстрованих автотранспортних засобів у Запорізькій області, починаючи з 2008 р., у цілому, середня кількість рухомого складу автомобільного транспорту за період 1995 – 2010 рр. суттєво зросла: вантажні автомобілі – на 89%, легкові автомобілі – на 18%, автобуси – на 30%. Крім того, більше 60% автомобілів в кожній категорії (легкові, вантажні, автобуси) мають строк експлуатації більше 10 років (табл. 3).

Збільшення навантаження на автомобільні дороги регіону ускладнює підтримку нормальних експлуатаційних характеристик доріг.

Виходячи з сутності поняття «розвиток», заходи щодо розвитку автодорожнього потенціалу можуть включати: будівництво нових доріг, капітальний ремонт та реконструкція існуючих, зростання виробничих потужностей дорожньо-експлуатаційних підприємств дорожньої галузі, зростання виробничих потужностей науково-дослідних, проектних інститутів дорожньої галузі, впровадження сучасних технологій дорожнього будівництва і утримання доріг, дорожнього сервісу, нових організаційно-правових форм будівництва доріг (наприклад, концесій). За даними САД і Облдавотодору, перелічені заходи у Запорізькій області за останні роки не здійснювалися [13, 14].

Аналіз обсягів робіт, виконаних ДП «Запорізький Облавтодор»

Вид робіт	Од- виміру	Рік					
		2006	2007	2008	2009	2010	2011
1. Замовлення САД області	тис. грн	95275	109390	108981	101744	88300	131142
у т. ч. державного значення	тис. грн	40013	52222	41559	42072	38133	75789
	км	31,1	28,4	23	0	0	0
місцевого значення	тис. грн	55262	57168	67422	59672	50167	55353
	км	169,4	89,5	74,1	0	0	0
2. Нове будівництво	тис. грн	7728	17341	8036	0	0	0
у т. ч. державного значення	тис. грн	5514	14580	0	0	0	0
	км	1,2	1,2	0	0	0	0
місцевого значення	тис. грн	2214	2761	8036	0	0	0
	км	0,7	2,2	0,7	0	0	0
3. Капітальний ремонт	тис. грн	18343	12118	13044	1574	0	0
у т. ч. державного значення	тис. грн	8478	9587	10907	1574	0	0
	км	4,9	1,2	4,6	0	0	0
місцевого значення	тис. грн	9865	2531	2137	0	0	0
	км	1,1	2,3	1,3	0	0	0
4. Поточний ремонт	тис. грн	45449	53100	60500	59023	5783	62506
у т. ч. державного значення	тис. грн	13716	11397	16652	22889	2409	50034
	км	25	26	18,4	0	0	0
місцевого значення	тис. грн	31733	41703	43848	36134	3374	12472
	км	167,6	85	72,1	0	0	0
5. Експлуатаційні утримання,	тис. грн	23755	26831	27401	41147	82517	68636
у т. ч. державного значення		12305	16658	14000	17609	35724	25755
місцевого значення		11450	10173	13401	23538	46793	42881

Таблиця 2

Динаміка зміни кількості зареєстрованих автомобілів в Запорізькій області (тис. од.)

Тип автомобіля	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010
Вантажні автомобілі	4,4	35,7	43,0	44,2	43,5	42,5	41,2
Легкові автомобілі	250,1	292,3	329,9	317,6	315,2	308,7	306,0
Пасажирські автобуси	5,8	7,4	10,0	10,2	9,5	8,7	8,2

Таблиця 3

Групування автомобілів залежно від часу перебування в експлуатації

Тип автомобіля	Усього, од.	У т. ч. які перебували в експлуатації з моменту випуску заводом-виготовлювачем			
		до 3 років включно	1 – 5 років включно	5 – 10 років включно	більше 10 років
Вантажні автомобілі	41169	2763	2658	6005	29743
Легкові автомобілі	305691	56425	31770	36224	181272
Пасажирські автобуси	8199	503	549	1868	5279

Ієрархічна організаційно-структурна підпорядкованість Служби автомобільних доріг (САД) в Україні не є досить складною (рис. 1). САД області є державною організацією, що належить до сфери управління Державної служби автомобільних доріг України, підзвітна та підконтрольна їй. У своїй діяльності Служба керується

відповідним Положенням про Службу автомобільних доріг у Запорізькій області [15]. САД області співпрацює з державним підприємством «Запорізький облавтодор» на тендерній основі. Для проведення необхідних робіт САД області виступає як замовник і на умовах проведення конкурсу залучає підрядників. Зазвичай підрядником

є ДП «Облавтодор», яке має відповідну базу, підрозділи, техніку для експлуатаційного утримання доріг. Взаємовідносини САД області з органами регіонального управління мають координаційний характер. Облдержадміністрація допомагає Службі вирішувати певні питання, наприклад, у разі надзвичайної ситуації в регіоні.

світу. До того ж вже давно прийняті відповідні закони, які на жаль, не працюють через відсутність стабільності в країні, несприятливий інвестиційний клімат, що відлякує потенційних інвесторів, як вітчизняних, так й зарубіжних. На умовах концесії зазвичай будують дороги I категорії, які стають платними.

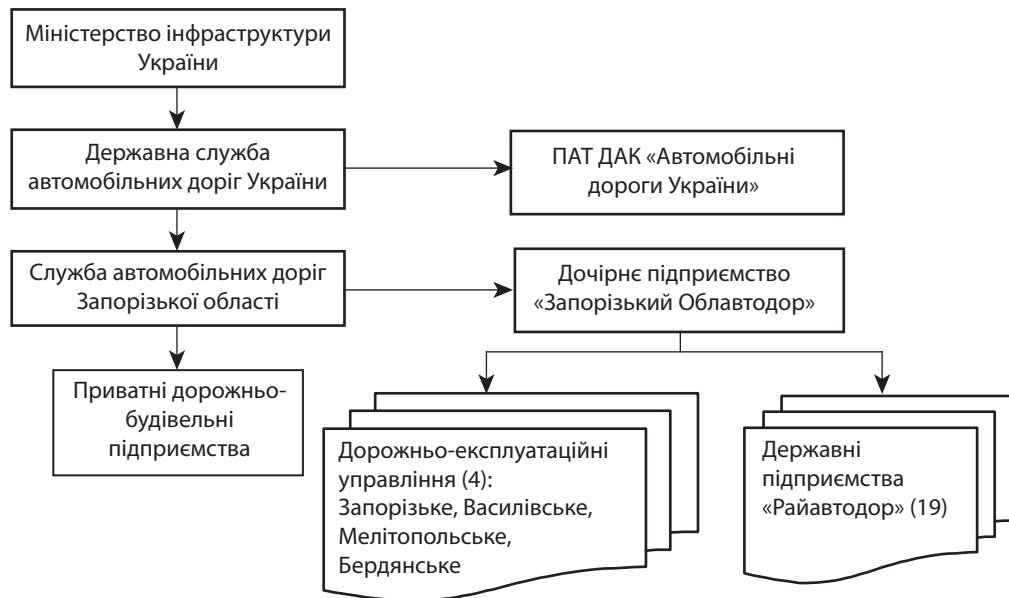


Рис. 1. Організаційна структура управління автомобільними дорогами

Досить правильними є висновки Т. М. Лозинської стосовно існуючої системи управління дорожнім господарством, яка стверджує, що централізація державного управління мережею автодоріг (у першу чергу, місцевого значення) призводить до неефективного використання обмежених фінансових ресурсів, а органи місцевої влади не мають впливу на прийняття рішень щодо розподілу коштів між об'єктами автодоріг місцевого значення [1]. Система державного управління автомобільними дорогами функціонує на основі галузевого принципу, має високий ступінь централізації. Існує ціла низка проблем, які САД області не може вирішити самостійно при існуючій системі управління. Крім того, державна форма власності дочірніх підприємств Укравтодору створює штучну монополізацію на виконання робіт, обмежує розвиток конкуренції в галузі дорожнього господарства та ізолює регіональні органи влади від участі в управлінні. Тому потрібний перехід до територіального принципу управління автомобільними дорогами загального користування, що проходять територією регіону.

Аналіз автомобільних доріг загального користування з твердим покриттям за категоріями в Запорізькій області (табл. 4) показав, що серед доріг місцевого значення відсутні дороги першої категорії, а до доріг I категорії державного значення відноситься всього 34,3 км, що складає 4,9% від загальної довжини доріг державного значення. Більша частина доріг державного значення (90,1%) відноситься до доріг II категорії. У порівнянні із сусідніми областями Запорізька область займає третє місце після Дніпропетровської та Донецької областей за загальною довжиною автомобільних шляхів із твердим покриттям, третє місце після Дніпропетровської та Херсонської областей за довжиною доріг державного значення.

Як свідчать результати проведеного дослідження, проблема розвитку доріг полягає не тільки в нестачі фінансових коштів, але й у відсутності в регіоні відповідних підрядних компаній з сучасною технікою, яка б дозволяла виконувати дорожні роботи на високому якісному рівні. Проблему нестачі коштів можливо було б вирішити, використовуючи механізми державно-приватного партнерства, зокрема, концесії. Концесійні моделі є досить перспективним напрямом, який довів свою дієвість на практиці у багатьох країнах

Як свідчать дані табл. 4, забезпеченість Запорізької області дорогами з твердим покриттям достатньо висока (98%), однак майже 80% доріг області побудовані понад 30 років тому назад та на теперішній час не відповідають міжнародним стандартам, вимогам сучасного автомобільного руху та багатьом технічним параметрам. Якість доріг напряму впливає на ефективність роботи автотранспорту та на розмір витрат за транспортні послуги. Низька якість доріг призводить до збільшення витрат у автопідприємств на утримання транспортного парку, його технічне обслуговування та ремонт. У свою чергу, зростання транспортних тарифів приводить до зростання ціни на продукцію, що перевозиться автотранспортом.

Перелік доріг державного значення в Запорізькій області (М-14 Одеса – Мелітополь – Новоазовськ; М-14-03 Одеса – Мелітополь – Новоазовськ (обхід м. Мелітополь); М-18 Харків – Сімферополь – Алушта – Ялта;

Н-08 Бориспіль – Дніпропетровськ – Запоріжжя; Н-15 Запоріжжя – Донецьк; Н-23 Кіровоград – Кривий Ріг – Запоріжжя; Р-37 Енергодар – Василівка – Бердянськ) свідчить про те, що територією області проходять дороги, що мають стратегічне значення з точки зору транзитних перевезень автомобільним транспортом.

Європи вже давно вирішили цю проблему, заборонивши рух вантажних транспортних засобів вулицями.

Реалізація функції мотивації доцільно розглянути з позиції впливу факторів внутрішньої та зовнішньої мотивації. На сьогоднішній день робітники Служби зацікавлені у роботі, у першу чергу, через фактори внутрішньої

Таблиця 4

Автомобільні дороги загального користування з твердим покриттям за категоріями у Запорізькій області у порівнянні з сусідніми областями

Показник	Довжина автомобільних шляхів із твердим покриттям, км	У тому числі за категоріями									
		I	II	III	IV	V					
		км	%	км	%	км	%	км	%	км	%
<i>Запорізька область</i>											
Усього	6813,2	34,3	0,5	918,6	13,5	1050,4	15,4	4686,1	68,8	123,8	1,8
Державного значення	697	34,3	4,9	628,0	90,1	34,7	5,0	–	–	–	–
Місцевого значення	6116,2	–	–	290,6	4,7	1015,7	16,6	4686,	76,6	123,8	2,0
<i>Дніпропетровська область</i>											
Усього	9147,7	279,2	3,0	674,2	7,4	1066,0	11,6	7004,3	76,6	124,1	1,4
Державного значення	946,5	249,5	26,4	568,6	60,1	121,4	12,8	7,0	0,7	–	–
Місцевого значення	8201,2	29,7	0,4	105,6	12,9	944,6	11,5	6997,3	85,3	124,1	1,5
<i>Донецька область</i>											
Усього	8021,9	247,3	3,1	979,0	12,2	1249,0	15,6	5233,8	65,2	312,8	3,9
Державного значення	665,0	228,2	34,3	431,3	64,8	5,5	0,8	–	–	–	–
Місцевого значення	7356,9	19,1	0,3	547,7	7,4	1243,5	16,9	5233,8	71,1	312,8	4,2
<i>Херсонська область</i>											
Усього	4971,6	40,2	0,8	365,3	7,3	1064,4	21,4	3501,7	70,4	–	–
Державного значення	704,6	40,2	5,7	349,0	49,5	304,0	43,1	11,4	1,6	–	–
Місцевого значення	4267,0	–	–	16,3	0,4	760,4	17,8	3490,3	81,8	–	–

Крім того, як свідчать опитування експертів, транзитна траса Харків – Сімферополь потребує негайної розбудови, оскільки її фактична пропускна здатність, особливо в період з травня по серпень (до 30 тис. авто/добу), значно перевищує нормативну (14 тис. авто/добу) [15]. Аварійність цієї траси також досить висока. Придорожня інфраструктура обладнана з порушенням архітектурних норм і техніки безпеки. Наприклад, кемпінг, що знаходиться перед Василівкою? не має дорожніх знаків і розмітки.

Також існує проблема відсутності об'їзних доріг Запоріжжя, Мелітополя. Основний вантажопотік, у тому числі транзитний, рухається вулицями міст, збільшуючи навантаження на дороги, які не розраховані на великотоннажні автомобілі. У результаті руйнується дорожнє покриття, підвищується аварійність, значно збільшується негативний вплив на екологію міст. За підрахунками спеціалістів, 40% валових викидів в Запоріжжі приходить на автомобільний транспорт, і частка його зростає. У розрахунку на кожного мешканця міста в атмосферу викидається близько 250 кг забруднюючих речовин на рік, а в розрахунку на 1 км² території міста – більше 330 т шкідливих речовин. Цей показник перевищує середній по області майже у 70 разів [16]. У містах

мотивації: моральне задоволення від результатів роботи, реалізація професійних знань, своєчасна та стабільна заробітна плата, можливість отримання премії.

Функція контролю реалізується через здійснення попереднього, поточного та заключного контролю. Попередній контроль полягає в реалізації затверджених правил, процедур, приписів, згідно з якими повинні виконуватися дорожні роботи. Поточний контроль здійснює відділ технічного контролю САД області в процесі здійснення дорожніх робіт та заступники начальника служби. Працівники відділу виїждять на місце для прийомки робіт, для певного коригування планів і несуть відповідальність за якість робіт. Заключний контроль здійснює начальник САД області та його заступники, що несуть відповідальність в цілому за витрачені гроші, за розвиток автомобільних доріг у регіоні.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного аналізу визначено, що управління розвитком автодорожнім потенціалом на регіональному рівні має залежний характер і відбувається досить повільно. Високий ступінь централізації, галузевий підхід і фінансова залежність обмежують самостійність Служби автомобільних доріг на регіональ-

ному рівні, стримують розвиток автодорожнього потенціалу. Предметом подальших досліджень будуть сучасні організаційно-правові та управлінські форми розвитку автодорожнього потенціалу, засновані на територіальних принципах. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. **Лозинська Т. М.** Історичний розвиток державного управління дорожнім господарством / Т. М. Лозинська, В. М. Захаров // Теорія та практика державного управління. – Вип. 2(33). – 2011.
2. Автомобільні дороги і дорожнє будівництво в Україні / В. О. Герасимчук, П. М. Коваль, А. А. Рибальченко та ін. – К.: Укрдіпродор, 2005. – 224 с.
3. **Прейгер Д.** Актуальні питання будівництва доріг і розбудови мережі вантажних автоперевезень в Україні / Д. Прейгер // Економіка України. – 2008. – № 4. – С.15 – 28.
4. **Ожегов С. И.** Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – М.: «Азъ», 1992. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ozhegov.org/>
5. **Брокгауз Ф. А.** Энциклопедический словарь / Ф. А. Брокгауз, И. А. Эфрон. – СПб.: 1907. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bibliotekar.ru/brok.htm>
6. Економічна енциклопедія: у 3-х томах / [Гаврилишин Б. Д., Мочерний С. В. та ін.]. – К.: Видавн. центр «Академія», 2002. – Т. 3. – 672 с.
7. Энциклопедический словарь. – 2009. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dict.t-mm.ru/enc_sl/p/poten.html
8. Словарь русского языка: В 4-х т. / РАН, Ин-т лингвистич. исследований. – 4-е изд., стер. – М.: Полиграфресурсы, 1999. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://feb-web.ru/feb/mas/mas-abc/16/ma333007.htm>
9. **Абалкин Л. И.** Диалектика социалистической экономики / Л. И. Абалкин. – М., 1982. – 263 с.
10. Державна програма розвитку автомобільних доріг загального користування на 2007 – 2011 роки / Постанова КМУ № 710 від 3.08.2005. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/710-2005-%D0%BF>
11. Про затвердження Програми розвитку національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні на 2006 – 2010 роки. Постанова Кабінету Міністрів від 12 квітня 2006 р. № 496 / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України: [зб. нормативно-правових актів]. – Київ: Держреєстр. – 2006. – № 15. – С. 98 – 113.
12. Про затвердження Програми створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні. Постанова Кабінету Міністрів від 20 березня 1998 р. № 346 / Кабінет Міністрів України // Урядовий кур'єр. – 1998. – 9 квіт. (Орієнтир. – № 15. – С. 7).
13. Звіт про результати фінансово-господарської діяльності ДП «Запорізький Облавтодор» за 2011 р. – Рукопис: Запоріжжя, 2012. – 18 с.
14. Звіт про результати фінансово-господарської діяльності САД у Запорізькій області за 2010 р. – Рукопис: Запоріжжя, 2011. – 10 с.
15. Положення про Службу автомобільних доріг у Запорізькій області / Наказ Голови Державної Служби автомобільних доріг України № 904 від 17.12.2004 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukravtodor.gov.ua>
16. **Чалая А.** Транзитный транспорт снова душит заповорожцев / А. Чалая // Суббота плюс. – 2009. – № 35 (27 августа). – С. 49.