

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ І ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ ЗГІДНО ВИМОГ СВІТОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТОРГІВЛІ

В статті розглядаються стратегічні напрями і пріоритети розвитку транспортного сектору України згідно вимог СОТ у сфері надання послуг.

В статье рассматриваются стратегические направления и приоритеты развития транспортного сектора Украины согласно требованиям ВТО в сфере оказания услуг.

In the article the strategic directions and priorities of development of transport sector of Ukraine according to the WTO requirements in the sphere of rendering services are considered.

Вступ

Сучасні процеси глобалізації вимагають від України активного входження до міжнародної торговельної системи. Приєднання України до Світової організації торгівлі (СОТ) сприяє поліпшенню умов доступу українських експортерів на основні міжнародні ринки, підвищенню життєвого рівня населення [1].

Відкритий характер економіки України, зумовлений реалізацією на зовнішніх ринках понад половини її валового внутрішнього продукту, диктує необхідність пошуку шляхів і механізмів поліпшення умов міжнародної торгівлі для українських суб'єктів підприємництва на принципах і нормах СОТ.

Однією з важливих передумов реалізації євроінтеграційної стратегії, обгрунтованої Президентом у Посланні до Верховної Ради України «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки» [2], є вирішення комплексу завдань у транспортному секторі, які необхідно розв'язати згідно вимог СОТ.

Постановка задачі

Метою статті є визначення стратегічних напрямів і пріоритетів розвитку транспортного сектору України згідно вимог СОТ у сфері надання послуг.

Дана стаття є продовженням досліджень автора з питань інтеграції транспортної системи України до європейської та світової транспортних систем [3, 4].

Виклад основного матеріалу

Одна з головних цілей розвитку транспортного сектору в Україні – його здатність забез-

печувати ефективне пересування товарів і людей, яке критично потрібне для інтеграції між Україною та ЄС.

Для виконання цього завдання, крім адекватної інфраструктури, потрібно забезпечити також належний рівень надання транспортних послуг – швидкість і надійність перевезень і конкурентоспроможну ціну надання послуг.

Наразі неефективність транспортного сектору становить суттєву нетарифну перешкоду інтеграції. Навіть коли інфраструктура відповідна, ефективність галузі низька. Причини цього полягають у недосконалому регулюванні: обмеження конкуренції в наданні портових послуг, недостатня присутність приватного сектору в авіаційному секторі, задовгі та ускладнені процедури перетинання кордонів.

Незважаючи на той факт, що транспортні послуги мають найбільшу питому вагу в загальному обсязі послуг [5], важливі сегменти цього сектору вилучені зі структури СОТ та Загальної угоди про торгівлю послугами. Таким чином, рішення щодо інвестицій і реформування політики, які необхідні для забезпечення ефективніших регіональних транспортних потоків, потрібно ухвалювати через реформування внутрішньої політики України або у двосторонньому порядку між Україною та ЄС.

З погляду поглибленої інтеграції між Україною та ЄС головними пріоритетами співробітництва в секторі транспорту повинні бути:

1) переговори про політику «відкритого неба» з поступовим включенням України до Спільної зони цивільної авіації ЄС;

2) заходи щодо сприяння розвитку основних наземних транспортних коридорів;

3) ліквідація бар'єрів, що стосуються перетинання кордонів, з особливим наголосом на реформуванні митного контролю.

1) Політика «відкритого неба».

Поглиблена інтеграція українського повітряного транспорту до Спільної зони цивільної авіації ЄС є потужним каталізатором для розширення міжнародних ділових контактів та розвитку туризму.

У березні 2005 року Європейська Комісія розпочала переговори про Європейську спільну зону авіації з країнами, розташованими на заході Балканського півострова (Сербією та Чорногорією, Албанією, Хорватією, Македонією, Косовом, а також Боснією і Герцеговиною). Центральне питання галузі повітряного транспорту – права на міжнародні перевезення – вилучено зі структури Загальної угоди про торгівлю послугами, і воно не входить до угоди про створення зони вільної торгівлі. Натомість права на перевезення регулюються багатосторонньою Чиказькою конвенцією про міжнародну цивільну авіацію та міжурядовими угодами про повітряні перевезення. Інші ключові питання політики у цьому секторі, такі як регулювання наземного обслуговування та послуг аеропортів, залишаються питанням внутрішньої політики. Через це регіональна угода може забезпечити суттєві додаткові вигоди.

В останні роки відбувається міжнародне розповсюдження угод про політику «відкритого неба», тобто укладання угод про повітряні перевезення з ліберальними положеннями щодо доступу до ринку. ЄС має найбільш глибоко інтегрований ринок авіаперевезень порівняно з будь-якою групою незалежних країн в усьому світі. Структура політики єдиного ринку повітряного транспорту включає кілька ключових елементів:

1) скасування всіх угод про повітряні перевезення між країнами-членами ЄС і лібералізація питання прав на перевезення та доступу до ринку;

2) вирішення питань внутрішньої політики, таких як лібералізація послуг наземного обслуговування, прозоре регулювання аеропортних зборів і розподілу рейсів, а також загальноприйняті стандарти та інституційна співпраця щодо управління повітряним рухом і питання безпеки та надійності.

Першим кроком назустріч поглибленій інтеграції до спільної зони цивільної авіації ЄС бу-

ла «горизонтальна угода» між Україною та Європейською Комісією, яку підписано у червні 2005 року. Важливою передумовою для будь-якої моделі поглибленої інтеграції у секторі повітряного транспорту має бути співпраця щодо організації та управління повітряними перевезеннями, а також щодо питань безпеки та надійності. В 2004 році Україна стала повноправним членом *Європейської організації з питань безпеки повітряної навігації (Eurocontrol)*, яка координує управління повітряним рухом у Європі. Ще більшим кроком має бути ухвалення Україною пакета нормативно-правових актів щодо «Єдиного європейського неба».

Основною перешкодою політиці «відкритого неба» є той аргумент, що українські авіалінії занадто малі та слабкі для конкуренції на міжнародному рівні. Тому потрібне їх об'єднання або продаж частки акцій авіакомпаній держави провідним міжнародним авіалініям за умови забезпечення подальших інвестицій та їх інтеграції до міжнародних авіаальянсів.

Слід відмітити, що на сьогоднішній день поняття національного перевізника вже застаріло. У Європі кілька країн вже не мають національних авіаліній: бельгійська компанія *Sabena* збанкрутувала, швейцарську компанію *Swiss* приєднано до німецької компанії *Lufthansa*, голландську компанію *KLM* придбав французький авіаперевізник *Air France*. У країнах Центральної та Східної Європи бюджетні авіалінії вже також стали важливими гравцями на ринку. Однак для створення регіональних вузлових аеропортів і розширення своїх мереж ці авіалінії потребують середовища «відкритого неба».

Аналіз позитивних і негативних наслідків вступу до СОТ в авіаційному секторі представлені в табл. 1.

Основний обмежувальний чинник для розвитку внутрішніх авіаліній України – податок на додану вартість на імпортні літаки, який стимулює авіалінії до купівлі літаків у авіаційного підприємства АНТК ім. Антонова. Замість цього Україна має співпрацювати з ЄС щодо реструктуризації свого літакобудування. Відповідні заходи можуть бути включені до пакета поглибленої інтеграції. Уряд має передати відповідальність за цивільну авіацію від Міністерства промислової політики до Міністерства транспорту та зв'язку України та розробити детальну стратегію розвитку цього сектору.

Аналіз наслідків вступу до СОТ в авіаційному секторі

Суб'єкти	Позитивні наслідки	Негативні наслідки
Українські авіакомпанії	Здешевлення літаків іноземного виробництва. Зменшення невиправданого впливу чиновників на бізнес через участь України в транснаціональних органах регулювання.	Зростання конкуренції та можливе витіснення з ринку або поглинання європейськими конкурентами.
Українські аеропорти	Модернізація та розширення пропускної спроможності.	
Українські виробники літаків	Полегшення виходу на європейські ринки, наприклад, на ринки східноєвропейських країн-членів ЄС, де традиційно експлуатуються літаки, розроблені КБ ім. Антонова.	Посилення конкуренції внаслідок кращих можливостей для експлуатації високотехнологічних транспортних засобів.
Уряд та органи регулювання	Зростання доходів бюджету завдяки більшим обсягам перевезень. Формування комплексних систем регулювання та контролю. Поліпшення умов для інтеграції в європейські структури та впровадження європейських стандартів, безпеки й охорони довкілля. Можливість використання ресурсів ЄС для вирішення внутрішніх питань у рамках відповідних інструментів допомоги.	Збитки для бюджету (через можливе витіснення з ринку неконкурентоспроможних підприємств із часткою держави у власності). Витрати на гармонізацію правового поля з нормами ЄС. Зменшення незалежності внаслідок передачі частки повноважень наднаціональним органам (у разі інтеграції до Спільного європейського авіаційного простору).
Населення – споживачі в Україні та за кордоном	Розширення спектра та якості послуг. Посилення захисту прав споживачів відповідно до європейських стандартів. Підвищення безпеки перевезень.	

2) Розвиток наземних транспортних коридорів.

Більшість вантажних і пасажирських перевезень між Україною та ЄС здійснюється автомобільним і залізничним транспортом. Зважаючи на те, що велика частина цього руху пролягає через кілька основних коридорів, спрощення руху транспорту цими магістралями є основним пріоритетом заходів, спрямованих на поглиблену інтеграцію.

Чотири коридори між ЄС і його східними сусідами, визначені 1994 року на Пан'європейській транспортній конференції у Криті, поширюються на Україну: коридори III, V, VII та IX. Коридор VII – це внутрішній водний коридор (руслом Дунаю), і він тільки підходить до південного кордону України. Інші три коридори є мультимодальними та охоплю-

ють і залізничні, і автомобільні шляхи сполучення:

1) Коридор III прямує від польсько-угорського кордону до Львова, а потім до Києва;

2) Коридор V прямує від угорсько-словацького кордону до Львова, де він перетинається з Коридором III;

3) Коридор IX проходить від Фінляндії до Греції. Після розподілу на дві гілки у Санкт-Петербурзі (що йдуть до Москви та Пскова), ці відрізки знову зустрічаються у Києві. У Любашівці цей коридор знову розділяється на дві гілки: одна з них йде до Одеси, а головна гілка прямує до молдавського кордону.

В контексті Європейської політики сусідства створено Групу високого рівня, яка має подавати пропозиції щодо розширення наявних коридорів на сусідні країни. В опублікованій

наприкінці 2005 року доповіді Групи високого рівня визначено п'ять пріоритетних коридорів для регіонів Європейської політики сусідства. В одному з них, «Центральній осі», Україна відіграє провідну роль: три частини осі загалом відповідають Коридорам III, V та IX. Якщо розглядати недавно додані відрізки, то три з них перетинають Україну. Це внутрішній водний шлях Білорусь – Київ – Одеса (тобто Дніпро), автомобільно-залізничне з'єднання між Мінськом і Києвом, а також автомобільно-залізничне з'єднання між Києвом і Харковом, яке подовжено до Сибіру та Кавказу.

Всі ці маршрути мають стати предметом пріоритетної уваги майбутньої співпраці України з ЄС. Хоча Група високого рівня наголосила на потребу у подальших дослідженнях, вона також визначила низку пріоритетних проектів навколо «Центральної осі». Для залізничного транспорту пріоритетними проектами в Україні є тунель у Бескидах і нові логістичні центри та інфраструктура у Чопі. Для автомобільного транспорту пріоритети полягають у поліпшенні дороги від польського кордону до Львова, а також двох ділянок траси Київ – Одеса. Для мультимодального транспорту заплановано створення трьох логістичних центрів у різних частинах країни.

Територією України пролягають три Пан'європейські залізничні коридори:

1) Залізничний відрізок Коридору III пролягає від Мостиська на польському кордоні до Львова, а потім до Києва. Оскільки перехід з європейської на російську колію на кордоні є великою проблемою транскордонних залізничних перевезень, «Укрзалізниця» запропонувала подовження європейської колії на 84 км від кордону до Львова.

2) Залізничний Коридор V прямує від Чопа на угорському кордоні до Батьового та потім до Львова, де він зустрічається з Коридором III. За винятком тунелю на 1,8 км у Бескидах, цей відрізок завдовжки 264 км становить електрифіковане двоколієне сполучення.

3) Український залізничний відрізок Коридору IX становить 871 км, з яких 722 км – двоколієне сполучення, а 789 км – електрифіковане сполучення. Засоби автоматичної подачі сигналів було встановлено вздовж усього цього коридору, яким пересуваються контейнерні поїзди та приміські поїзди. Зважаючи на те, що одеський порт – це кінцевий пункт коридору, також необхідно вирішити проблеми взаємодії видів транспорту та подолати «вузькі місця», властиві цьому порту.

Центральним елементом розвитку Пан'європейських коридорів упродовж тривалого часу були інвестиції до інфраструктури, що необхідно доповнювати регуляторними та інституційними реформами, які спрощують проходження транспортних потоків через ці коридори. Найневідкладніша проблема в цьому аспекті – суперечки, що виникають на пунктах перетину кордону у результаті митного контролю та інших типів прикордонного контролю.

Якщо Україна хоче повністю використовувати свій потенціал щодо транзитних перевезень між Європою та країнами СНД, а також між її північними сусідами та Чорним морем, мультимодальні перевезення відіграватимуть ключову роль завдяки одній простій причині: Україна простягається приблизно на 800 км із півночі на південь і приблизно на 1600 км зі сходу на захід. Отже, будь-який транзит передбачає довгі відстані. Зазвичай залізничні вантажні перевезення мають конкурентну перевагу над автомобільним транспортом на відстані 500 км і більше. Однак, зважаючи на той факт, що більшість вантажних перевезень залізницею не має переваги доставки «від дверей до дверей», маршрути транзитних перевезень залізницею повинні будуть залучати мультимодальні перевезення – через використання контейнерів або відвантаження вантажівок чи автопричепів на залізничні платформи. Для обох типів мультимодальних перевезень необхідне спеціальне обладнання та вантажні потужності, а також надійні послуги перевезень залізницею. Україна та Європейська Комісія мають розробити стратегію щодо підвищення рівня контейнеризації та сприяння взаємодії різних видів транспорту на Пан'європейських транспортних коридорах.

Забезпечення відповідності європейській політиці в галузі автомобільного та залізничного транспорту має сприяти поліпшенню ефективності українського транспортного сектору. Як приклади успішного переходу на європейські норми та стандарти можна навести Європейську систему управління залізничним рухом, взаємне визнання стандартів експлуатації рухомого складу на залізницях та стандартів безпеки транспортних засобів в автомобільних вантажних перевезеннях, поширення європейських правил конкурентного доступу приватних операторів до залізничних шляхів на ключових маршрутах.

Цікавою моделлю поширення правил ЄС на сусідні країни може слугувати Угода про міжнародне автобусне сполучення (*Interbus*

Agreement). У 2000 році ЄС і тринадцять країн - кандидатів на вступ до ЄС (включаючи Туреччину) підписали Угоду про міжнародне автобусне сполучення для лібералізації діяльності компаній, які займаються міжнародними автобусними перевезеннями пасажирів, між країнами, що підписали Угоду, яка забезпечує гармонізацію національного законодавства та податкових режимів, загальне визнання документації, а також спільні стандарти для транспортних засобів та умов працевлаштування. Однак ця Угода не поширюється на регулярне автобусне сполучення та каботажні перевезення. Приєднання України до Угоди про міжнародне автобусне сполучення дало б змогу впровадити конкретні заходи щодо інтеграції до ЄС, які можна запровадити ще до створення комплексної зони вільної торгівлі транспортними послугами.

3) Реформування митних процедур, ліквідація бар'єрів.

Європейські експортери відзначають неефективність прикордонного контролю України та високий рівень корупції як головні проблеми у питанні ліквідації бар'єрів в міжнародному співробітництві. Таким чином, модернізація та оптимізація прикордонного контролю і комплексні реформи митного контролю між Україною та її західними сусідами повинні стати одним з головних пріоритетів будь-якої стратегії поглибленої інтеграції між Україною та ЄС. Обидві сторони повинні узгодити комплекс конкретних заходів реформування та чіткі показники досягнень (наприклад, час, що витрачається на митне оформлення), які можна було б включити до Плану дій Україна – ЄС.

На підставі детального аналізу визначальних для розвитку митної служби міжнародних документів (Киотської конвенції, Арушської декларації, Рамкових стандартів безпеки та спрощення світової торгівлі, тощо) та зважаючи на сучасні тенденції функціонування світового співтовариства, Держмитслужбою України розроблено проект Концепції модернізації діяльності митної служби.

Основні положення проекту Концепції включають цілі та пріоритети за усіма напрямками роботи митної служби України – від реформування структури митних органів до здійснення кардинальних змін процесів митного контролю та митного оформлення.

В процесі реформування структури митної системи створюється вертикальна організаційно-управлінська система «Державна митна служба – регіональні митниці – митниці», орга-

нізована за територіальним принципом з урахуванням адміністративно-територіального устрою держави.

Головна мета реформування митної системи – це прискорення реалізації двох стратегічних напрямків:

- підвищення ефективності застосування митних процедур;
- скорочення часу на їх здійснення.

Крім того, на першому етапі реформування структури митної системи буде створена Регіональна інформаційна митниця, одним з головних завдань якої стане створення так званої «електронної митниці».

«Електронна митниця» – це багатофункціональна комплексна система, яка існує у митних органах країни та поєднує інформаційно-комунікативні технології та сукупність механізмів їх застосування і дає можливість підвищити якість митного регулювання та вдосконалити митне адміністрування з метою забезпечення митної безпеки держави шляхом:

- технологічної підтримки безперервного двостороннього потоку електронної інформації від органів державної влади, суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, митних адміністрацій інших держав до митної адміністрації країни, його накопичення та обробки;

- впровадження новітніх процедур автоматизації процесів митного контролю і оформлення та їх супроводження;

- створення та технічної підтримки організаційно-технічних систем для функціонування всеохоплюючих автоматизованих процедур оцінки якості виконання митної справи;

- інформаційного забезпечення правоохоронної діяльності, контролю за переміщенням товарів та інших функцій, які покладені на митні органи.

Складовими елементами «електронної митниці» повинні бути такі підсистеми: електронне декларування та документообіг; аналіз ризиків і управління ними; контроль за транзитом; єдина міжвідомча автоматизована система збору, збереження й обробки інформації; автоматизоване здійснення усіх видів державного контролю; уніфікована база нормативних та довідкових документів, які використовуються в митних цілях; інформаційне забезпечення аудиту та правоохоронної діяльності.

Результатом послідовної та наполегливої роботи Держмитслужби України з приєднання до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Киотська конвенція) стало прийняття у жовтні 2006 року

Верховною Радою України відповідного закону, проект якого було розроблено Держмитслужбою. Приєднання України до цієї конвенції сприятиме закріпленню єдиних міжнародних стандартів і підходів до регламентації тождних правовідносин у митній справі в Україні, усуненню розходжень у митних процедурах, які перешкоджають розвитку міжнародної торгівлі, здійсненню зовнішньоекономічної діяльності українськими підприємствами, спрощенню митних процедур та стимулюванню міжнародного співробітництва.

Висновки

Вступ України до СОТ є системним фактором зростання конкурентоспроможності економіки, її технічного та технологічного переоснащення, інноваційного розвитку, посилення ролі країни у сучасній міжнародній економічній системі.

Наслідком вступу до СОТ є складне поєднання позитивних надбань та певних втрат і труднощів адаптаційного характеру для економіки України.

У довготерміновій перспективі вступ України до СОТ буде позитивно впливати на економіку України. Це стосується передусім створення відповідного законодавчого поля, значного поліпшення інвестиційного клімату, збільшення можливостей для експортної діяльності, отримання широкого доступу до новітніх технологій, тощо. Негативними наслідками вступу України до СОТ є: загострення проблеми низької конкурентоспроможності продукції національного виробництва; втрата окремими національними виробниками внутрішнього ринку, що призведе до закриття збиткових під-

приємств; зростання структурного безробіття; поглиблення диференціації регіональних ринків праці внаслідок посилення поляризації регіонів-лідерів та депресивних регіонів.

Членство України в СОТ не обмежується лише торговельними переговорами та гармонізацією системи законодавства. Необхідно уточнити терміни та суттєво розширити спектр заходів з боку органів законодавчої та виконавчої влади, спрямованих на забезпечення якісного рівня і розширення спектру транспортних послуг України в рамках СОТ.

БІБЛЮГРАФІЧНИЙ СПИСОК

1. Постанова Верховної Ради України від 09.01.2007 р. №542-V «Про Рекомендації парламентських слухань «Стан підготовки вступу України до Світової організації торгівлі (СОТ), проблеми та перспективи» (www.rada.gov.ua).
2. Послання Президента України до Верховної Ради України від 30.04.2002 № 0001100-02 «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки» (www.rada.gov.ua).
3. Пашенко Ю. Є. Розвиток та розміщення транспортно-дорожнього комплексу України: Моногр. / За ред. С. І. Дорогунцова. – К.: Науковий світ, 2003. – 467 с.
4. Пашенко Ю. Є. Транспортно-дорожній комплекс України в процесах міжнародної інтеграції: Моногр. / Ю. Є. Пашенко, О. І. Никифорук. – Ніжин: ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2008. – 192 с.
5. Статистичний щорічник України за 2006 рік. – К.: Консультант, 2007. – 551 с.

Надійшла до редколегії 06.05.2008.