

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Гец В.М. Преодоление квазырыночности- путь к инвестиционно ориентированной модели экономического роста // Экономика Украины.- 2015. - №6. – С.4-18
2. Дикань В.В. Забезпечення розвитку машинобудівельного комплексу України в умовах створення промислово-логістичної системи / В.В. Дикань. – Харків: УкрДАЗТ. – 2013. – 390с.
3. Дикань В.Л. Комплексний підхід до управління стійким розвитком підприємств машинобудування / В.Л. Дикань // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2015. - №49.- С.11-18
4. Дикань В.Л. Перспективы развития экономики Украины в условиях формирования международных транспортных коридоров в системе мировой глобализации экономики / В.Л. Дикань // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2013. - №42.- С.144-149
5. Егоров И.Ю. Инновационная Украина -2020: основные положения национального доклада / И.Ю. Егоров // Экономика Украины. – 2015. №9. – С. 4-18
6. Згуровський М.З. Університетська модель інноваційного розвитку України [Електронний ресурс]/ М.З. Згуровський. - Режим доступу: <http://kpi.ua/>– Назва з екрана.
7. Мосов С. Инновационный путь развития экономики Украины: барьеры и инструменты [Электронный ресурс]/ С.Мосов – Режим доступа: http://ru.golos.ua/ekonomika/innovatsionnyiy_put_razvitiya_ekonomiki_ukrainyi_bareryi_i_instrumentyi_1521
8. Онищенко В.Ф. Реалии и возможности экономической стабилизации и развития Украины // Экономика Украины.- 2015- №7. – С.4-18
9. Смирнов В.В. Парадигма и концепция инновационного развития национальной экономики [Электронный ресурс]/ В.В. Смирнов. – Режим доступа: http://www.auditfin.com/fin/2012/1/2012_I_10_16.pdf
10. Толстова А.В. Кластерная экономика - современная парадигма экономического развития Украины / А.В. Толстова // The dominant of the humanism principle in modern social concepts and the civilized practice of public relations. – London.: Published by IASHE. – 2015. – p.27-30
11. Шкарлет С.Н. Роль информационной компоненты в формировании национальной стратегии развития Украины // Экономика Украины.- 2015- №5. – С.17-29
12. Юрченко А.Ю. Инновационный путь развития АПК Украины в условиях глобализации: современное состояние, проблемы и перспективы [Электронный ресурс]/ А.Ю. Юрченко, Т.В. Устик – Режим доступа: <http://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/4.3/272.pdf>
13. Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>. – Назва з екрана.

Експерт редакційної колегії к.е.н., доцент УкрДУЗТ Полякова О.М.

УДК 338.246.025

DOI: <https://doi.org/10.18664/338.47:338.45.v0i52.61451>

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ТРАНСФОРМАЦИИ
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОСНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА**

Буровцев В.В., к.э.н., доцент (СГУПС)

Представленная статья посвящена актуальным вопросам государственного регулирования железнодорожного транспорта. Автором обосновываются теоретико-методологические подходы к экономической оценке эффективности изменений в отраслевой системе государственного

регулирования, обусловленных проводимыми административными преобразованиями. Представленные выводы о возможностях экономической оценки трансформации институциональных основ государственного регулирования основываются на анализе современных зарубежных подходов и результатах собственных научных исследований автора.

Ключевые слова: государственное регулирование, железнодорожный транспорт, трансформация, институциональные основы.

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ

Буровцев В.В., к.е.н., доцент (СДУШС)

Представлена стаття присвячена актуальним питанням державного регулювання залізничного транспорту. Автором обґрунтовуються теоретико-методологічні підходи до економічної оцінки ефективності змін у галузевій системі державного регулювання, обумовлених проведеними адміністративними перетвореннями. Представлені висновки про можливості економічної оцінки трансформації інституційних засад державного регулювання ґрунтуються на аналізі сучасного зарубіжного досвіду і результати власних наукових досліджень автора.

Ключові слова: державне регулювання, залізничний транспорт, трансформація, інституційні основи.

EVALUATION OF TRANSFORMATION EFFICIENCY THE INSTITUTIONAL FRAMEWORK OF THE STATE REGULATION OF RAILWAY TRANSPORT

Buravtsev V.V., Ph. D., assistant Professor (STU)

The presented article is devoted to topical issues of state regulation of railway transport. The author substantiates theoretical and methodological approaches to the economic evaluation of the effectiveness of changes in the sectoral system of state regulation, due to ongoing administrative reforms. Presents conclusions about the possibilities of the economic evaluation of the transformation of the institutional framework of state regulation are based on the analysis of modern foreign experience and results of own research of the author. Scientific understanding of the terms "public administration", "public service", which is, including the establishment of a tariff usually associated with the development of "service" to the concept of the state, which received wide popularity from the 80's - 90-ies of the 20th century. In the Russian practice the theoretical concept of the "servicing state" has been developing in the course of administrative reform. Modern institutional organizational and administrative structure, including an independent public sector services fully is the result of the development of structural and administrative transformations of modern history the domestic economy. Each public service based on the goals of its delivery, has a certain roleplaying attitude to the conditions of entrepreneurial activity. It is advisable to consider the transactional aspect of the relationship between the state and business. Mandatory technical requirements and conditions, regulated by the procedures of rendering state services, causing significant costs on users due to the need to fulfill these requirements. The symbiosis of theoretical and methodological approaches that arise at the intersection of institutional theory as an illustration of the changing conditions of the business environment and transaction costs theory describing the mechanism of formation of costs of the user of public services, in this case objectively complements the characteristics of the economic phenomena.

Keywords: state regulation, rail transport, transformation, institutional framework.

Постановка проблеми. Новейшая история развития системы государственного регулирования железнодорожного транспорта России характеризуется значительными трансформациями институциональных основ в этой сфере. В частности, Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2015 года №373 «О некоторых вопросах государственного управления и контроля в сфере антимонопольного и тарифного регулирования» упразднена Федеральная служба по тарифам. Указанный федеральный орган исполнительной власти являлся одним из «столпов» современной системы государственного регулирования железнодорожного транспорта России. Однозначная оценка экономических последствий таких административных трансформаций, в том числе акцентов меняющихся регулирующих воздействий вряд ли возможна на современном этапе. Вместе с тем, проблема экономической оценки эффективности и целесообразности трансформации вертикали отраслевых органов государственной власти имеет существенное значение для целей развития регулируемых отраслей. Действительно, как отмечает ряд участников рынка транспортных и отраслевых экспертов, такие оценки необходимо проводить с учетом баланса интересов не только доминирующих участников рынка транспортных услуг [1], но и на основании концептуального понимания роли государственных институтов в развитии отрасли.

Анализ последних исследований и публикаций. Научное понимание терминов «публичное управление», «государственная услуга», коей является, в том числе и установление тарифа, как правило, связывается с развитием «сервисной» концепции государства, получившей широкую популярность с 80-х - 90-х годов 20-го века. Потребность общества в упорядочивании отдельных видов предпринимательской деятельности, определении уровня экономической привлекательности, ограничении тарифной нагрузки, гарантиях безопасности товаров и услуг, также является обстоятельством, обуславливающим глубокие исторические и философские причинно-следственные связи взаимодействия государства и предпринимательской среды. В

современной зарубежной научной литературе, комплексные исследования проблем взаимодействия рыночных государственных регуляторов, обусловленные процессом потребления государственных услуг встречаются довольно редко. Концепция «неоклассического синтеза» П.Э. Самуэльсона органически соединяет механизмы государственного и рыночного регулирования. Из общего круга проблем, связанных с особенностями формирования и развития государственного сектора сферы услуг, достаточно подробно освещены особенности менеджмента и маркетинга общественного сектора сферы услуг (Г. Армстронг, Ф. Котлер, Д. Коттс, А. Томпсон), услуг по лицензированию (Э. Гехорн, А. Гофман, А. Кан), оценка регулирующего воздействия и возникающие ограничения конкуренции, квотирование (Р. Коуз, Л. Мизес), институциональный анализ экономической природы административных барьеров (Е. Бэнфилд, Д. Беккер, М. Фридман, Ш. Лилэнд, А. Шлейфер) [2, 3, 4]. Иные аспекты рассматриваемой сферы деятельности привлекают меньшее внимание научных исследователей.

Выделение нерешенных частей проблемы. Наименее изученной областью рассматриваемой проблемы является объективная оценка регулирующего воздействия, оказываемого регуляторами государственного сектора сферы услуг на ключевые параметры функционирования рыночной среды в процессе институциональной трансформации. Немногочисленные исследования в этом направлении, затрагивающие только отдельные вопросы рассматриваемой проблемы появились относительно недавно (Бесчастновой Л.В., Шестакова В.А., Сосунова С.В., Тупиха Н.А.). Практически неизученными остаются вопросы управления процессами трансформации свойств административных барьеров в указанной сфере, целенаправленной коррекции возникающих экономических эффектов, их соответствия конкретным задачам в развитии государственного сектора сферы услуг. Изучение этих вопросов в настоящее время представляет особый научный интерес в связи с активно реализуемыми процессами административного и структурного

реформирования отдельных отраслей, а также общей трансформацией экономической системы.

Целью статьи является развитие научных представлений о возможностях повышения эффективности функционирования системы государственного регулирования рыночной экономики, а также разработка концептуальных положений управления процессом трансформации институциональных основ в указанной сфере, позволяющих снизить административные барьеры и повысить доступность соответствующих услуг.

Основной материал исследования. В российской практике теоретическая концепция «сервисного государства» получила достаточное развитие в ходе проведения административной реформы. Основным результатом первого этапа проведения административной реформы явилось разделение функций государственного управления между различными типами федеральных органов исполнительной власти по схеме «министерство – служба – агентство». Возникновение самостоятельного понятия «участник рынка транспортных услуг», а также обособление государственных функций и бизнес-процессов – обусловили необходимость формирования самостоятельных государственных институтов. Необходимо подчеркнуть, что на современном этапе развития отечественная экономическая система впервые наделена специализированными, выделенными и относительно самостоятельными функциональными подразделениями – федеральными агентствами, призванными оказывать государственные услуги и взаимодействовать с представителями предпринимательской среды. Результатом второго этапа административной реформы можно считать относительную готовность нормативной и методической базы, обеспечивающей возможность повышения качества предоставления (исполнения) государственных услуг (функций), создание механизмов управления и стимулирования реализации административной реформы, а также функционирование портала государственных услуг Российской Федерации. Логическим продолжением административной реформы явилась «Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных услуг на 2011-

2013 годы», реализация мероприятий которой фактически продолжается.

Основной предпосылкой к реформированию административной вертикали федерального железнодорожного транспорта в 2004 году стала противоречивость (по оценкам экспертов) сочетаемых МПС России роли органа государственной власти и хозяйствующего субъекта. МПС России самостоятельно устанавливало «правила игры», контролировало их соблюдение и являлось монопольным субъектом рынка. Деятельность такой системы была признана неэффективной. Суть организационного аспекта реформы состоял в выделении из структуры органов государственной власти функций хозяйственного управления и передачи их хозяйствующему субъекту со статусом юридического лица.

Программа структурной реформы на железнодорожном транспорте заложила экономические предпосылки не только трансформации структуры отрасли, но и формирования самостоятельного института государственных услуг в указанной отрасли. Возникновение самостоятельного понятия «участник рынка транспортных услуг», а также обособление государственных функций и бизнес-процессов – обусловили необходимость формирования самостоятельных институтов по оказанию государственных услуг и исполнению надзорных функций. Указанные организации являются составными элементами государственной системы, призванной обеспечить реализацию функций государственного регулирования и контроля в рассматриваемой сфере деятельности. Принципы трансформации отраслевой экономической системы обуславливают дальнейшую роль государственных институтов в реализации комплекса общественно-значимых функций, а также определяют цели организации государственного сектора сферы услуг.

Для достижения поставленных целей и задач, принимая во внимание социально-экономическое состояние отрасли железнодорожного транспорта, в сфере государственного управления транспортным комплексом России в 2004 году произошли коренные изменения, продолжившиеся в 2015 году (рис. 1).



Рис. 1. Система государственного регулирования на железнодорожном транспорте в период 2004-15 гг.

Для объективной оценки эффективности трансформации институциональных основ государственного регулирования железнодорожного транспорта стоит обратиться к новейшей истории таких преобразований. Так, необходимо отметить, что в ходе изменения институциональных основ деятельности отрасли, в частности реорганизации МПС России, не все реализуемые им «де-юре» на тот момент государственные услуги продолжали исполняться вновь созданными структурами «де-факто». Например, осуществление такой

услуги как лицензирование перевозочной деятельности на железнодорожном транспорте в ходе реорганизации МПС России было прервано на несколько месяцев ввиду фактической неготовности вновь созданных структур органов государственной власти в сфере железнодорожного транспорта осуществить эту функцию на местах [5]. Сбои в процедуре оказания государственных услуг в период административного реформирования представлены на соответствующем графике (Рисунок 2).

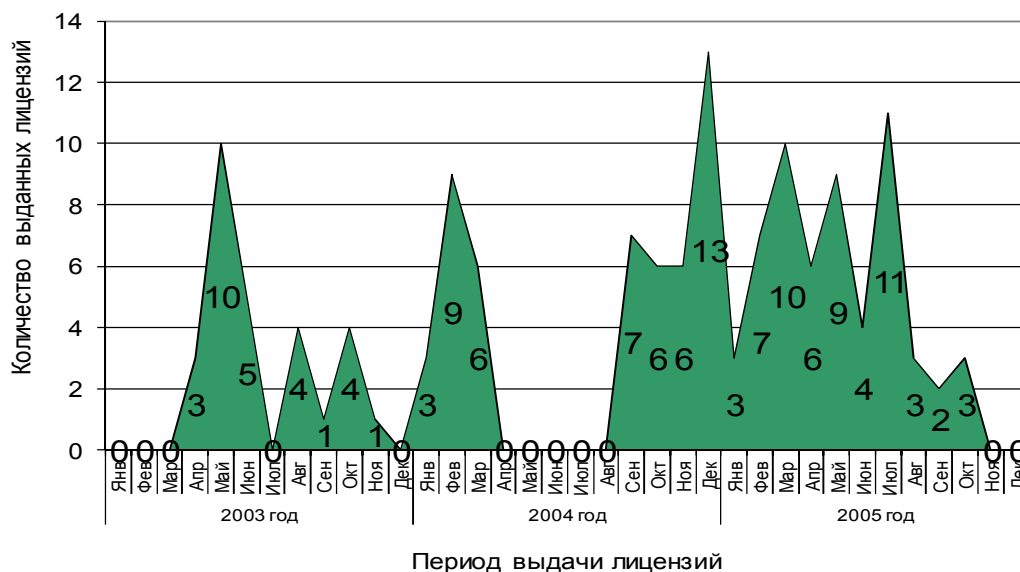


Рис. 2. Сбои в процедурах оказания государственных услуг в период административных трансформаций 2004 года

В этом случае, справедливым представляется говорить не о последствиях принятия самого решения о трансформации системы государственного регулирования, а прежде всего о качественном обеспечении его непосредственного исполнения. О плачевных последствиях возникновения таких сбоев в функционировании системы государственного регулирования для пользователей государственных услуг лишний раз говорить не приходится. Фактически, указанные сбои в период административных трансформаций становятся непреодолимым административным барьером на пути осуществления предпринимательской деятельности.

Таким образом, современная институциональная организационно-управленческая структура, включающая в

себя самостоятельный государственный сектор сферы услуг, в полной мере является результатом развития структурных и административных трансформаций периода новейшей истории отечественной экономики. Каждая государственная услуга, исходя из целей ее оказания, имеет определенную ролевую установку по отношению к условиям осуществления предпринимательской деятельности. Исходя из этих установок, указанные государственные услуги обладают свойством ограничивать или запрещать возникновение отдельных аспектов в деятельности хозяйствующих субъектов, или напротив допускать или разрешать их возникновение, либо вовсе иметь исключительно информационный характер (рисунок 3).

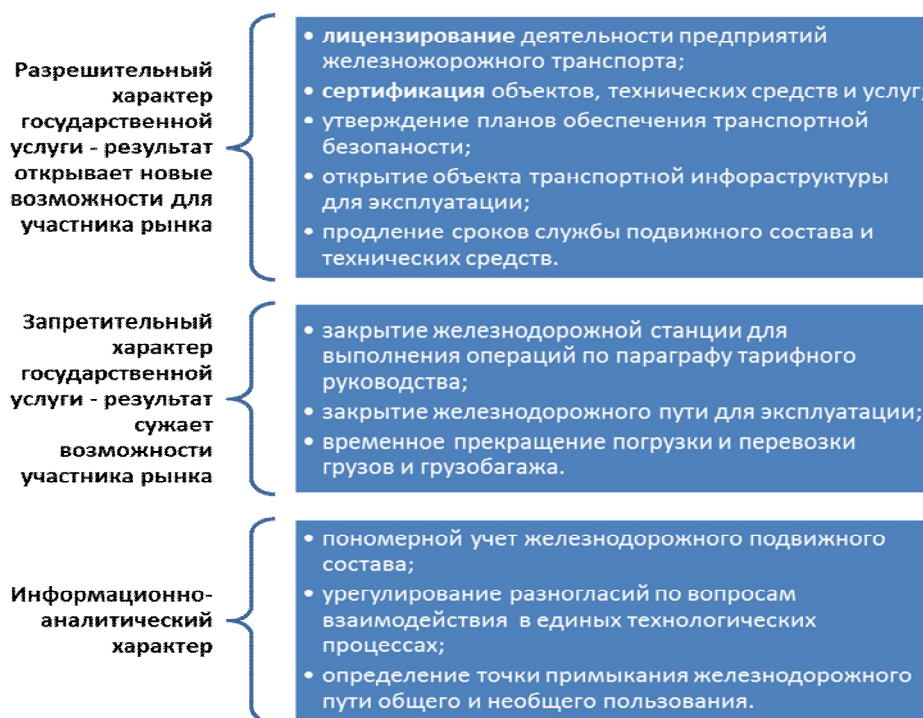


Рис. 3. Категорирование государственных услуг на железнодорожном транспорте по характеру ролевых установок

Вместе с тем, определение тарифной и антимонопольной политики государственными институтами лежит в иной плоскости, оно является важнейшим фактором регулирующего воздействия, по сути определяющего такие важнейшие аспекты предпринимательской деятельности как уровень экономической привлекательности и возможности функционирования механизмов

рыночной саморегуляции. Осуществление предпринимательской деятельности предполагает наличие определенных институциональных условий для ее осуществления. Вместе с тем, анализируя перечень государственных услуг, а также факторы, обуславливающие возникновение соответствующих издержек пользователей государственных услуг, возможно, прийти к

выводу, что сами административные отношения и их экономическое содержание предопределены потребностью общества в удовлетворении обязательных требований, предъявляемых в отношении деятельности хозяйствующих субъектов. К таким аспектам целесообразно отнести:

- потребность в информации;
- потребность в оценке экономических параметров;
- потребность в идентификации объектов;
- потребность в обеспечении безопасности;
- потребность в координации взаимодействия.

Таким образом, каждому аспекту запроса общества соответствует, оказываемая государственными институтами, государственная услуга или их комплекс.

Целесообразно рассматривать транзакционный аспект взаимоотношений государства и бизнеса. В соответствии с результатами анализа ряда научных источников [6, 7, 8], общепринятое экономическое понятие транзакции (или транзакции, от англ. transaction, от лат. transactio — совершение, договор) трактуется современными исследователями в общем смысле как целостная, логически осмысленная операция, имеющая смысл и возможность осуществления только полностью. Следуя изложенным теоретическим воззрениям, в данном случае уместным представляется провести аналогию между предпринимательской деятельностью индивидуума, уровнем его издержек и деятельностью общественного института, обеспечивающим «доставление» необходимых и ценных для индивидуума ресурсов. Обязательные технические требования и условия, регламентированные процедурами оказания государственных услуг, вызывают значительные издержки пользователей, обусловленные необходимостью выполнения этих требований.

Вывод. Принимая во внимание выше представленные результаты исследования, необходимо сделать вывод о том, что издержки пользователей государственных услуг не ограничиваются прямыми затратами на получение государственной услуги, стоимость которой определена

соответствующим нормативно-правовым актом. На первоначальном этапе административных трансформаций пользователи государственных услуг несут дополнительные транзакционные издержки связанные с изменением условий регулирования их деятельности. Поэтому обеспечение объективности и прозрачности экономической оценки эффективности процесса оказания (потребления) государственных услуг, возможно только с учетом всей совокупности возникающих издержек пользователей государственных услуг.

Симбиоз теоретико-методологических подходов, возникающий на стыке институциональной теории как иллюстрации изменений условий осуществления предпринимательской среды и теории транзакционных издержек, описывающей механизм формирования издержек пользователя государственной услуги, в данном случае объективно дополняет характеристику имеющих место экономических явлений. Так, неинституциональные подходы способны объяснить экономические явления и процессы, характеризующие общее институциональное русло, институциональное поле для осуществления предпринимательской деятельности. В таком случае транзакционные подходы способны охарактеризовать ключевые характеристики элементов этой институциональной среды - например, уровень привлекательности рынка, определяемый, в том числе средним уровнем доходности предпринимательской деятельности, которая в свою очередь обусловлена уровнем издержек. Указанные подходы целесообразно выразить в виде аналогичных и более наглядных физических процессов. Так, институциональная среда может быть представлена, например, в виде гидродинамического объекта – водной среды, ее состояние может характеризоваться спокойствием (экономическим равновесием), либо волнением (нарушением экономического равновесия). Она может быть подвержена волнению ввиду возникновения дисбаланса ключевых факторов, например между ценой, на товар или услугу и внезапно возросшей себестоимостью, обусловленной ростом транзакционных издержек, на короткий период времени, превысившей потенциал

платежеспособного спроса. В таком случае, развивая аналогию с гидродинамическими процессами, «водная гладь» будет нарушена кругообразными затухающими волновыми

колебаниями, эпицентром которых станет дисбаланс, вызванный изменением транзакционных издержек (рисунок 4).

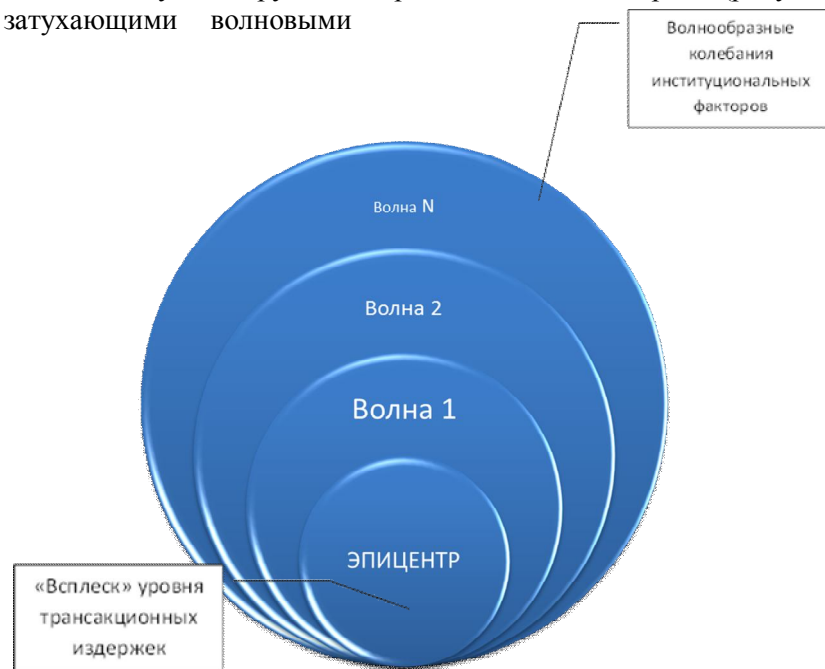


Рис. 4. Последствия изменения институциональных основ государственного регулирования

В указанном теоретическом примере сочетание теоретико-методологических подходов теории транзакционных издержек и институциональных подходов способствует повышению объективности характеристик происходящих экономических процессов. Существует взаимная зависимость показателей, используемых неоклассической и институциональной теориями. Она заключается в том, что институциональные трансформации обуславливают изменение экономических показателей предпринимательской деятельности. И наоборот, изменение транзакционных издержек, как показателя транзакционной теории, отражается на состоянии институциональной среды. Представленная исследовательская база позволяет использовать значительно более широкий инструментарий, формулировать новые теоретико-методологические принципы и подходы к повышению эффективности регулирования государственного сектора сферы услуг с учетом оценок последствий структурных трансформаций экономики [9].

Таким образом, указанные теоретико-методологические принципы позволяют

рассматривать процесс трансформации институциональной основы государственного регулирования как неотъемлемую часть совокупности факторов институциональной среды. Институциональная среда, в таком случае, выступает в качестве объекта управления, осуществляемого посредством процесса взаимодействия регуляторов государственного сектора сферы услуг – субъекта указанного процесса. Указанный постулат предопределяет значение трансформации институциональных основ государственного регулирования железнодорожного транспорта как инструмента управления эффективностью развития отечественного железнодорожного комплекса.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Лебедев А.. ОЖДПС: Единый регулятор должен усилить позиции Правительства РФ // Информационное агентство «РЖД-Партнер» 24.07.2015/
2. Блауг М. Эрроу, Кеннет Дж. // 100 великих экономистов после Кейнса. — СПб.: Экономикс, 2009. — 384 с.

3. Бьюкенен Дж. М. Границы свободы между анархией и Левиафаном // Сочинения. Пер. с англ. Серия «Нобелевские лауреаты по экономике». Т.1 / Фонд экономической инициативы; Гл. ред. кол.: Нуреев Р.М. и др./ М.: «Таурис Альфа», 1997.

4. Бьюкенен Дж.М. Минимальная политика рыночной системы. // Вопросы экономики.- 1990.- №12.- С.10

5. Буровцев В.В. Управление административным барьером в условиях трансформации экономической системы: монография [Текст] / В.В. Буровцев // Изд-во Сибирского государственного университета путей сообщения, г. Новосибирск. - 2011. - 159 с.

6. Косенков Д.И. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук «Формирование механизма снижения транзакционных издержек в условиях трансформации

национальной экономики», Государственный университет управления, 2003

7. Шаститко А.Е. Внешние эффекты и транзакционные издержки. М.: Экономический факультет МГУ – ТЕИС. - 1997. - С.213.

8. Тупиха Н.А. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук «Бюрократические транзакционные издержки как фактор торможения экономики России», ГОУ ВПО «Кубанский государственный технологический университет», 2008.

9. Сольская И.Ю., Тарасова В.В. Методика оценки последствий структурного реформирования на второй стадии реализации реформы с учетом внешних и внутренних факторов // Современные технологии. Системный анализ. Моделирование. - 2014. - № 1 (41). - С. 192-196.

*Рецензент д.э.н., профессор СГУПС Тюнюкова Е.В.
Эксперт редакционной коллегии к.э.н., доцент УкрГУЖТ Елагин Ю.В.*