

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТНИМИ СИСТЕМАМИ

Розаріо Макаріо

CERIS, Вищий технічний інститут, Університет Лісабону,
Португалія

TPR, Факультет прикладної економіки, Університет
Антверпену, Бельгія

Контекст (I)

Обговорення **державного управління** в будь-якому секторі, де домінує коригування з боку держави, потребує попереднього (ex-ante) **планування організації** усього процесу.

Інституції - це *“правила гри у суспільстві, або застановлені людиною обмеження, що формують взаємодію людей. Як наслідок, вони структурують стимули обміну між людьми, чи в політиці, чи в соціальній сфері, чи в економіці”* (North 1990)

Потрібно вирізняти інституції, визначені як правила гри, та їх **гравців**. Цими гравцями є **організації**, тобто *“групи осіб, пов'язані спільним завданням досягати цілей”*.

Дослідження надасть моментальне фото існуючої інституційної структури сектору транспорту в Україні, відповідну оцінку та рекомендації щодо розвитку цього сектора.

Контекст (II)

Який сучасний стан транспортних систем в Україні?

Як вдосконалити систему?

Чи може децентралізація сприяти вдосконаленню, і яким чином?

Дослідження має оцінити сильні та слабкі сторони організацій державного і приватного сектору, національних і місцевих структурпривиконанні різних типів функцій, без будь-яких попередніх допущень щодо певного типу державного управління транспортною системою.

Оцінка має бути незалежною, добре поінформованою, і зацікавлені сторони мають бути залучені до такої оцінки

Контекст (III)

В регулятивному, нормативному, культурно-когнитивному контекстах інституції виконують такі функції:

- (i) обмежують та врегульовують поведінку (встановлення правил, моніторинг і застосування санкцій);
- (ii) розробляють нормативні положення, що запроваджують аспекти розпорядження, оцінки та обов'язковості у соціальне життя (цінності й норми), а також накладають обмеження поведінку у суспільстві;
- (iii) переважно знаходяться під впливом поширеної у суспільстві спільної моделі сенсу.

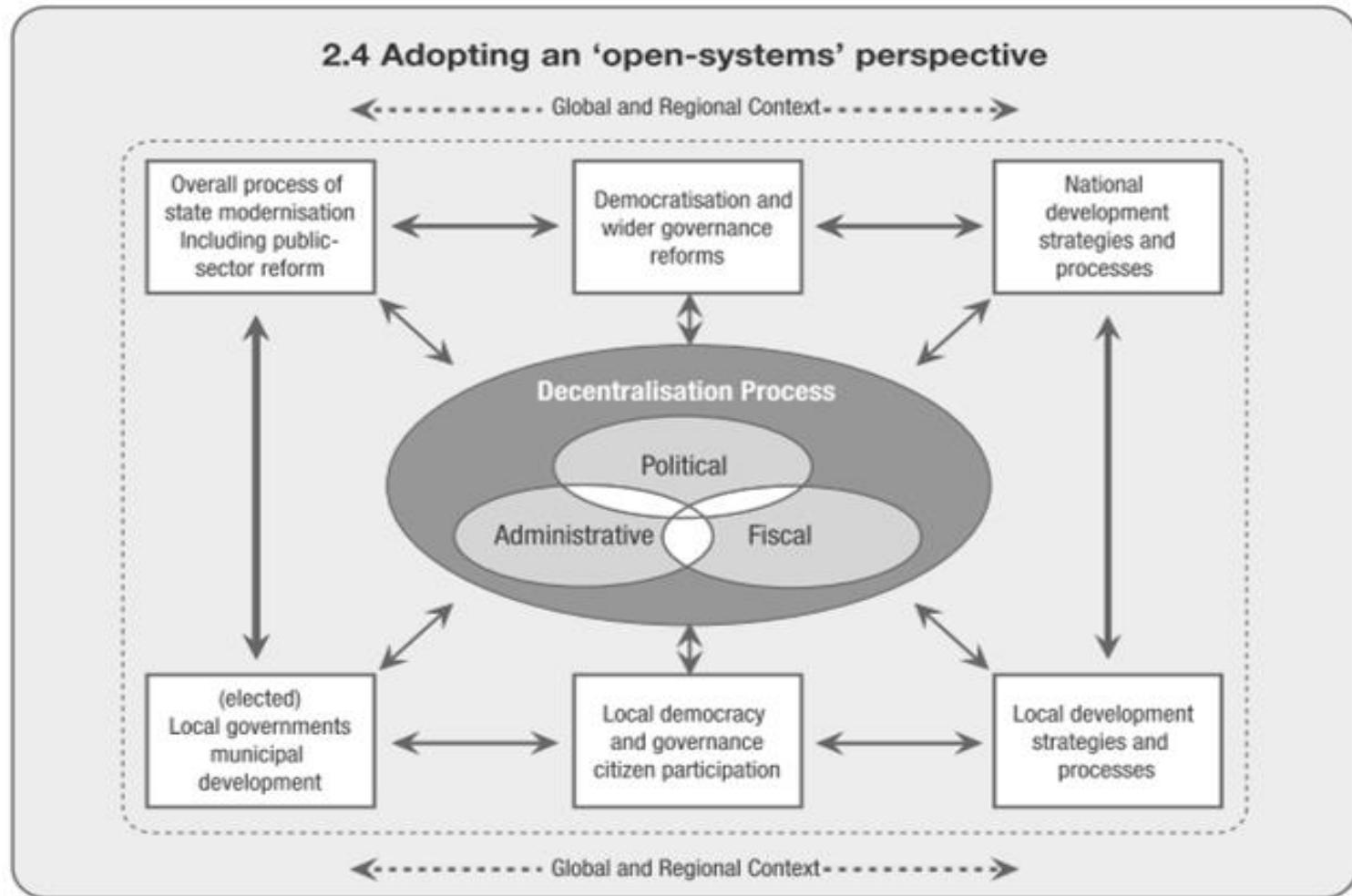
Хто що робить у секторі транспорту в Україні?

Інституційна побудова

Рівень	Частота (роки)	Мета	Теорія
P1 Укоріненість: <i>неформальні інституції, традиція, звичаї, норми, релігія</i>	100 до 1000	Часто спонтанно, без розрахунку	Соціальна теорія
P2 Інституційне середовище: <i>формалізовані правила гри, зокрема щодо власності (політика, судочинство, бюрократія)</i>	10 до 100	Правильно побудувати інституційне середовище <i>1й порядок економії</i>	Економіка майнових прав/позитивна політична теорія
P3 Державне управління: <i>«зіграти гру», зокрема, в рамках контракту (відповідність структури управління транзакціям)</i>	1 до 10	Правильно побудувати структуру державного управління <i>2й порядок економії</i>	Економіка транзакційних витрат
P4 Виділення ресурсів та зайнятість: <i>(ціни та гарантії, стимули, узгодженість)</i>	постійно	Правильно встановити граничні умови <i>3й порядок економії</i>	Неокласична економіка/ теорія агентських відносин

Williamson, 1996

Рушійні сили децентралізації



Europeaid 2007

Типи децентралізації (II)

Фіскальна децентралізація – це *“передача повноважень та відповідальності за публічну функцію з центрального рівня врядування до підлеглих чи квазі-незалежних організацій, або приватному сектору”*.

Приватизація є формою децентралізації (економічна чи ринкова децентралізація), і в цьому конкретному випадку, - у сфері транспорту, - має бути оцінена у розрізі загального реформування транспортної мережі та інших галузей.

Досвід інших місць (I)

Досвід Франції щодо впливу децентралізації на формування політики мобільності, користування громадським транспортом та його фінансування.

Аналіз 45 *Планів міської мобільності* у Франції продемонстрував, що дуже важливо, коли в процесі децентралізації координують політику у сферах землекористування, житлового будівництва і транспорту.

Крім цього, засвідчено, що там, де місцева влада реалізує сильну політику розвитку громадського транспорту і демотивує користування автомобілем, краще використовують громадський транспорт.

(Duchene, 2005, in Spandou and Macário, “*Decentralization as an institutional determinant for the performance of urban mobility systems*, 2011”)

Досвід інших мість (II)

Результати фіскальної децентралізації у вибірці з п'яти європейських міст (Мадрид, Барселона, Париж, Мілан і Стокгольм), характеризувалися наступним:

- зростання видатків на інфраструктуру громадського транспорту та підприємництво місцевих розробників політики,
- а також покращення передбачуваності доходів, що вплинуло на середньо- і довгострокове планування.

З іншого боку, не має свідчень щодо більшої готовності до оподаткування на місцевому рівні, і це означає, що місцева фіскальна автономія не гарантує стабільність фінансування.

Favero, 2006, in Spandou and Macário, “*Decentralization as an institutional determinant for the performance of urban mobility systems*, 2011”)



Децентралізація – явні переваги

- Децентралізація розширює залучення цього сектору до політичних, економічних і соціальних заходів;
- Коли працює ефективно, децентралізація сприяє усуненню тих вузьких місць у формуванні рішень, які часто спричинені централізованим плануванням і контролем
- Децентралізація може сприяти скороченню бюрократичних та підвищенню рівня розуміння посадовцями місцевих потреб і проблем
- Децентралізація допомагає центральним органам влади краще надавати послуги більшій кількості місцевостей

Децентралізація транспортних систем вимагає спроможності технічного планування та моніторингу на місцях, а також стратегічного бачення і скерування на центральному рівні

Потрібно позбутися неправильного розуміння

- ❑ Не існує вибору *«або централізація - або децентралізація»* транспортних систем в Україні.

У більшості країн адекватною реакцією став баланс обох підходів. Щоб зрозуміти, яким саме шляхом дійти до потрібної рівноваги системи, не треба робити поглиблений аналіз

- ❑ Не існує рішення на кшталт *«все або нічого»*, щодо того, які функції мають залишатися на центральному рівні врядування

У більшості країн центральні органи влади часто залишають за собою функцію розроблення політики та наглядову функцію, зокрема щодо зобов'язань стосовно надання публічних послуг

- ❑ Не існує рішення *«побачимо в інших країнах і містах і скопіюємо в Україні»*

Всі країни і міста мають свою лінію еволюції залежності від раніше вибраного шляху. Часто планування, фінансування та управління децентралізованими функціями потребують технічної допомоги.

Децентралізація – це не панацея!

Потрібно дивитися на ситуацію з позицій реалізму.

Децентралізація може не завжди бути ефективною, головним чином для стандартизованих послуг і послуг, що базуються на мережі.

Потрібно ретельно проаналізувати такі потенційні перешкоди:

- Втрата центральними органами врядування економії на масштабі та контролю над недостатніми фінансовими ресурсами;
- Там, де на місцевому рівні існує слабкість адміністративної чи технічної спроможності, під загрозою опиняються якість та рівень надання послуг;
- Координація загальнонаціональної політики може ускладнитися у децентралізованому середовищі.



Дякую за увагу!

rosariomacario@tecnico.ulisboa.pt