

УДК 656.2:651

*Виталий Барвиненко*

### МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ РЕФОРМИРОВАНИЯ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ

*В статье рассмотрены подходы государственного регулирования вопросов реформирования железнодорожного транспорта в развитых странах. Вопросы выбора моделей реформирования и государственного контроля над ходом проведения структурных преобразований на железнодорожном транспорте.*

*Ключевые слова:* реформирование, железнодорожный транспорт, стратегия, перевозочная деятельность.

*У статті розглянуті підходи державного регулювання питань реформування залізничного транспорту у розвинутих країнах. Питання вибору моделей реформування та державного контролю над ходом проведення структурних перетворень на залізничному транспорті.*

*Ключові слова:* реформування, залізничний транспорт, стратегія, перевізна діяльність.

*In the article approaches of government control of questions of reformation of railway transport are considered in the developed countries. Questions of choice of models of reformation and state control above motion of leadthrough of structural transformations on a railway transport.*

*Keywords:* reformation, railway transport, strategy, forwarding activities.

**Постановка проблемы.** На сегодняшний день все европейские страны имеют почти тридцатилетний опыт реформирования железнодорожного транспорта. При этом существенные различия в условиях и специфике деятельности железных дорог этих стран стали основными причинами различных подходов к этому реформированию. Необходимо отметить, что анализ международного опыта институциональных преобразований позволяет сделать определенные выводы об основных факторах, определяющих выбор той или иной структуры организации транспортного бизнеса, степени его эффективности в зависимости от выбранной организационной модели.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Изучение научных трудов ведущих отечественных и зарубежных учёных, в частности: Лрпидус Б. М., Мазо Л. А., Беседин И. С., Цветов Ю. М. Для развития железнодорожного транспорта необходимо дальнейшее изучение существующих подходов для развития отрасли, с учётом опыта развитых стран.

**Целью статьи** является анализ использованных подходов реформирования в развитых странах.

**Изложение основного материала.** Во всех процессах проведения этих

© Барвиненко В. Д., 2012

## ЗАЛІЗНИЧНИЙ ТРАНСПОРТ

---

преобразований и выбора организационной модели железнодорожного транспорта непосредственное участие принимали все органы государственного управления этих стран. Поэтому, учитывая, что на железнодорожном транспорте Украины исторически сложилась высокая степень интеграции государственной власти и экономических отношений, наши государственные органы управления должны регулировать весь ход проведения структурной реформы этой крайне сложной отрасли.

В связи с этим, считаем, что при разработке стратегии принципов и методов реформирования железнодорожного транспорта необходимым должна стать выработка нового понимания сути государственной поддержки и государственного регулирования экономических процессов в отрасли и целенаправленное осуществление институционального строительства на базе зарубежных и отечественных научных исследований. И, в первую очередь, это должно относиться к структуре управления и функциям будущего акционерного общества.

Это требование обусловлено теми обстоятельствами, что государственное регулирование распространялось не только на экономические отношения в отрасли, но оно еще и обременяло железнодорожный транспорт выполнением социальных функций, в том числе перевозки на малодетальных линиях и перевозки убыточных по социально необходимым пригородных сообщениях. При этом, как показывает опыт, система управления государственным железнодорожным транспортом оказывалась недостаточно действенной для того, чтобы эффективно сокращать издержки и принципы затратности. В конечном итоге, это привело к серьезным финансовым проблемам и в конце 80-х годов прошлого столетия началось реформирование всей системы железнодорожного транспорта.

При этом, необходимо отметить, что несмотря на то, что проблемы и основные цели были во многом схожи, в разных странах были выбраны разные подходы к реформированию железнодорожного транспорта. В целом же можно выделить две основные модели, в соответствии с которыми проводилась реформа в этих странах.

Первая модель основывается на необходимости вертикального разграничения – отделения инфраструктурной деятельности от перевозочной. Институциональные преобразования на основе этой модели были осуществлены во Франции, Германии (с сохранением вертикальных связей между инфраструктурой и эксплуатацией) и Великобритании (полное институциональное разделение), а также ряде других стран. Несмотря на то, что в большинстве стран результаты реформирования были в целом положительными, эта модель характеризуется рядом существенных недостатков.

Швеция отделила инфраструктуру от перевозок, предоставив концессии государственным и смешанным компаниям, при этом инфраструктура оставалась в государственной собственности.

В Нидерландах в 1995 году были проведены либеральные мероприятия в сфере железнодорожного транспорта. Сеть железных дорог страны разделили между тремя независимыми компаниями. Правительство пыталось подобным образом осуществить стратегию создания конкуренции в данном виде транспорта. Однако, как показал опыт, такое разделение положило начало стабильной регрессии, которая, в конечном счете, к концу прошлого столетия привела к резкому ухудшению эксплуатационных показателей работы железнодорожного транспорта, снижению уровня обслуживания, возрастанию рисков аварий и катастроф. В результате правительство приняло решение о слиянии этих трех компаний и создании единого оператора по управлению инфраструктурой.

В ходе реформирования британских железных дорог был ликвидирован вертикально-интегрированный общенациональный оператор, а на его основе создано

## ЗАЛІЗНИЧНИЙ ТРАНСПОРТ

---

более 80 организаций, связанных друг с другом в соответствии с определенной схемой регуляторных и договорных отношений.

Главная особенность состояла в том, что государственная монополия British Rail была разделена следующим способом: подвижной состав разделили между 130 компаниями-операторами, а все рельсовые пути общей длиной в 33,8 тыс.км. стали собственностью акционерной компании Railtrack. Однако, в соответствии с принятой схемой приватизации, Railtrack не получила полных прав собственника железнодорожной инфраструктуры.

Таким образом, полное институциональное отделение инфраструктуры от перевозочной деятельности было осуществлено только в Великобритании. Одним из последствий реализации данной модели стало банкротство компании Railtrack в 2001 году вследствие неспособности выделить необходимые средства на реконструкцию путей и выплату компенсаций перевозчикам после катастрофы под Хатфилдом в октябре 2000 года. После этого началась коррекция британской модели приватизации в сторону усиления государственного участия в регуляторных и инвестиционных процессах на железнодорожном транспорте.

Анализ результатов реформирования показал, что вертикальное разделение стало основной причиной значительного ухудшения управляемости системы железнодорожного транспорта, а также негативно отразилось на финансово-экономических показателях деятельности отрасли и способности осуществлять достаточный объем инвестиций в развитие инфраструктуры. В целом практика институциональных преобразований свидетельствует о том, что чем больше степень функциональной дезинтеграции, тем выше издержки, связанные с координацией эксплуатационной работы.

Четко осознавая эти и другие возможные проблемы на пути реформирования, правительство Франции пошло по пути формального отделения инфраструктуры от перевозочной деятельности в целях соответствия директивам и общим подходам к реформированию отрасли, принятым в Европейском союзе. Фактически перевозочная компания SNCF управляет инфраструктурой, находящейся на балансе сетевол компании RFF, что позволяет качественно улучшить координацию между инфраструктурой и перевозками.

Вторая модель – горизонтальное разграничение, предполагающее создание нескольких конкурирующих между собой вертикально-интегрированных компаний. По этому пути пошли такие страны, как США и Канада (разделение, основанное на существовании параллельных конкурирующих дорог, находящихся в частной собственности), Мексика, Бразилия и Аргентина. При этом вертикально-интегрированные компании выполняют весь комплекс работ по перевозке, включая содержание и развитие своих объектов инфраструктуры, эксплуатацию подвижного состава, диспетчеризацию и управление движением и т.п. Собственно «инфраструктурная» составляющая рассматривается обособленно в единственном случае – при обсуждении условий допуска сторонних перевозчиков на инфраструктуру, принадлежащую железнодорожной компании.

Мировой опыт реформирования железнодорожного транспорта убедительно свидетельствует о том, что вертикально-интегрированным железнодорожным компаниям присущи два основных конкурентных преимущества. Во-первых, по сравнению с механизмами взаимодействия вертикально разделенных сетевых и перевозочных компаний, резко снижаются издержки, связанные с необходимостью координации управления инфраструктурой и движением поездов. Вторым существенным преимуществом является реальное наличие стимулов для осуществления инвестиций в развитие инфраструктуры, которые у сетевых компаний

## ЗАЛІЗНИЧНИЙ ТРАНСПОРТ

---

могут отсутствовать.

Следует отметить, что в настоящее время в форме вертикально-интегрированных компаний осуществляют свою деятельность национальные железнодорожные перевозчики, работающие в условиях, сопоставимых с российскими по структуре и объемам грузооборота. В частности, в США, Канаде, ЮАР, Мексике, Бразилии и Аргентине железнодорожная отрасль организована именно в виде системы конкурирующих между собой вертикально-интегрированных компаний в сфере грузовых перевозок (результатом реформирования отрасли в сфере пассажирских перевозок стало либо создание дотируемых из бюджета государственных пассажирских компаний, либо потеря железными дорогами рынка пассажирских перевозок). При этом высокие результаты деятельности обеспечиваются наличием «параллельной» конкуренции (перевозка по одной и той же корреспонденции по альтернативным железнодорожным маршрутам сравнимой протяженности) и «географической» (наличие альтернативных станций погрузки при перевозке в один пункт назначения, параллельная конкуренция при этом отсутствует).

Целями структурной реформы на железнодорожном транспорте Украины являются повышение устойчивости работы железнодорожного транспорта, его доступности, безопасности и качества предоставляемых им услуг для обеспечения единого экономического пространства страны и общенационального экономического развития: формирования единой гармоничной транспортной системы страны; удовлетворения растущего спроса на услуги, предоставляемые железнодорожным транспортом.

Решение всех выше перечисленных задач невозможно без регулирования этих процессов со стороны государства и тех обстоятельств, что реформа должна осуществляться на принципах сохранения единой государственной инфраструктуры железных дорог и централизованного диспетчерского управления, с обязательным государственным контролем над деятельностью железнодорожного транспорта, обеспечения управляемости, бесперебойности, устойчивости функционирования железнодорожного транспорта.

**Выводы.** На основе анализа экономической и научной литературы по вопросам государственного регулирования вопросов реформирования железнодорожного транспорта, было доказано, что при разработке стратегии, принципов и методов реформирования железнодорожного транспорта необходима отработка нового понимания сути государственной поддержки и государственного регулирования экономических процессов в железнодорожной отрасли.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Закон України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування, від 23 лютого 2012 р. № 4442-VI.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 26. 10. 2011 р. № 1106 «Про затвердження державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010 – 2019 роки»
3. Лapidус Б. М. Экономические проблемы управления железнодорожным транспортом в период становления рыночных отношений. 2-ое изд., Издательство МГУ, 2001. – 301 с.
4. Цветов Ю. М., Макаренко М. В. Проблеми та основні напрями реформування залізничного транспорту України, КУЕТТ, 2007. – 220 с.
5. Цветов Ю. М., Макаренко М. В. Залізничний транспорт на порозі реформування, ДЕДУТ, 2008. – 180 с.
6. Беседин И. С. Лapidус Б. М., Мазо Л. А. Основные направления экономических исследований на железнодорожном транспорте, в условиях его координального реформирования // М.: Весник ВНИИЖТ, 2004, № 3.