

УДК 338.47:656.2(477)

Юлія Мохова

СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЛІЗНИЧНОЇ ГАЛУЗІ В УКРАЇНІ

Юлія Мохова

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ ОТРАСЛИ В УКРАИНЕ

Yuliia Mokhova

STRATEGY OF DEVELOPMENT OF GOVERNMENT REGULATION OF RAILWAY INDUSTRY IN UKRAINE

На основі аналізу сучасного стану залізничної галузі визначено проблеми залізничного комплексу України. Доведено, що загальна тенденція до зниження показників українських залізниць обумовлена бойовими діями на Сході країни в 2014 році. Обґрунтовано необхідність формування єдиного державної стратегії розвитку залізничного транспорту в Україні. Досліджено нормативно-правові акти, що визначають основу реформування системи управління галуззю та подальшої її демонополізації. Визначено ключові напрямки розвитку залізничної галузі відповідно до Транспортної стратегії України на період до 2020 року, Державної цільової програми реформування залізничного транспорту України на 2010–2019 роки та особливості сучасного стану залізничної галузі. Доведено, що реалізація зазначених ключових напрямків надасть змогу відновити співпрацю з міжнародними фінансовими організаціями, західними партнерами, забезпечить стабільне та ефективне функціонування залізничного транспорту, що є необхідною умовою для забезпечення обороноздатності, національної безпеки і цілісності держави.

Ключові слова: державне управління, залізничний транспорт, реформування, стратегія, євроінтеграція.

Рис.: 2. Табл.: 1. Бібл.: 10.

На основе анализа современного состояния железнодорожной отрасли определены проблемы железнодорожного комплекса Украины. Доказано, что общая тенденция к снижению показателей украинских железных дорог обусловлена боевыми действиями на Востоке страны в 2014 году. Обоснована необходимость формирования единой государственной стратегии развития железнодорожного транспорта в Украине. Исследованы нормативно-правовые акты, определяющие основу реформирования системы управления отраслью и дальнейшей ее демонополизации. Определены ключевые направления развития железнодорожной отрасли в соответствии с Транспортной стратегией Украины на период до 2020 года, Государственной целевой программой реформирования железнодорожного транспорта Украины на 2010–2019 годы и особенностями современного состояния железнодорожной отрасли. Доказано, что реализация указанных ключевых направлений позволит возобновить сотрудничество с международными финансовыми организациями, западными партнерами, обеспечит стабильное и эффективное функционирование железнодорожного транспорта, что является необходимым условием для обеспечения обороноспособности, национальной безопасности и целостности государства.

Ключевые слова: государственное управление, железнодорожный транспорт, реформирование, стратегия, евроинтеграция.

Рис.: 2. Табл.: 1. Библ.: 10.

In this article it is identified problems the railway industry of Ukraine based on analysis of the current state of the railway industry. It is proved that the general tendency to decrease Ukrainian railways caused by the fighting in the East in 2014. There is studied regulations that determine the basis for reforming the healthcare management system and its further monopolization. It is proved the necessity of forming a single government railway development strategy of Transport of Ukraine. There is studied Transport Strategy of Ukraine till 2020, State Program of Reforming Railway Transport of Ukraine for 2010-2019 years. According to these programs and features of the current state of the railway industry. According to these programs and features of the current state of the railway industry the key directions of the rail industry are identified. It is proved that the implementation of these key areas will allow to resume cooperation with international financial organizations, western partners, will provide a stable and efficient operation of rail transport, which is a prerequisite for ensuring national defense, national security and integrity.

Key words: public administration, railways, reform, strategy, European integration.

Fig.: 2. Tabl.: 1. Bibl.: 10.

JEL Classification: L 92

Постановка проблеми. Відновлення економіки України після довготривалої економічної кризи, активізація зовнішньої торгівлі внаслідок поступового відкриття європейських товарних ринків, а також загальносвітова тенденція до підвищення мобільності населення вимагають стабільної та ефективної роботи залізничного транспорту.

Сучасна система залізничного транспорту характеризується низьким рівнем інвестиційної привабливості. Відновлення рухомого складу й інфраструктури проводиться дуже повільно, що негативно впливає на безпеку руху і, як результат, до зниження швидкості й можливості безпечної доставки вантажів і пасажирів.

ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

Єдиним шляхом вирішення зазначених проблем є формування та реалізація стратегії діяльності галузі. Водночас, необхідна чітка концептуальна база, яка стане дієвим інструментом у прийнятті зважених управлінських рішень на базі теорії організації ефективної системи залізничного транспорту в умовах його реформування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливе значення для дослідження напрямків удосконалення механізмів державного регулювання розвитку вітчизняного залізничного транспорту, підвищення ефективності наявних механізмів державного регулювання цього процесу мають наукові праці Г. Ф. Арбузова [1], К. М. Михайличенко [2], О. В. Собкевич [2], Н. О. Федяй [3]. Набули подальшого розвитку концептуальні підходи до формування державної стратегії розвитку залізничного транспорту О. Г. Дейнека [4], О. О. Міщенко [4].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Проведений аналіз наукових публікацій та стратегічних аспектів розвитку залізничного транспорту свідчить про недостатнє обґрунтування перспективних напрямів розвитку національних залізниць та що проблема формування стратегії розвитку залізничного транспорту не була до цього часу предметом спеціального дослідження.

Окремі праці стосуються лише певних конкретних складових цієї проблеми. У вітчизняній науці з державного управління бракує наукових праць, де було б визначено ключові аспекти стратегії функціонування та удосконалення залізничного транспорту України в умовах розвитку євроінтеграційних процесів.

Метою статті є визначення сутності та змісту стратегії розвитку залізничного транспорту через виділення ключових напрямків удосконалення галузі з метою досягнення ефективного функціонування залізничного комплексу в умовах його реформування.

Виклад основного матеріалу. Залізнична галузь являє собою складну виробничо-економічну систему, що поєднує в інтегрованому технологічному процесі понад тисячу діючих структурних підрозділів (дирекцій залізничних перевезень, станцій, локомотивних і вагонних депо тощо). Залізничний транспорт України функціонує як державна монополія, він повністю знаходиться у державній власності та регулюється державою (Законами України «Про залізничний транспорт» [5], «Про природні монополії» [6]).

Недостатня розвиненість ринкових відносин обумовлює відсутність у суб'єктів господарювання залізничної галузі мотивації до підвищення ефективності роботи та якості послуг, які вони надають. У поточному році скорочення залізничних перевезень значною мірою обумовлено бойовими діями на Сході країни. Через руйнування залізничної інфраструктури залишається відсутнім рух поїздів на основних напрямках Донецької залізниці.

За 2014 рік Укрзалізниця зазнала збитків на 15,4 млрд грн, з яких 14,2 млрд грн спричинені, в основному, неопераційними збитками від переоцінки боргових зобов'язань деномінованих у доларах і євро [7]. Доходи залізниць зменшуються, оскільки скорочення обсягів перевезень та неефективність роботи залізничного транспорту відповідним чином відбиваються на фінансових результатах роботи галузі (рис. 1).

З наведеного рис. 1 можна зробити висновок, що в 2014 році чистий дохід від пасажирських перевезень зменшився на 1,8 млрд грн, інші доходи зменшились на 0,3 млрд грн, незважаючи на незначне збільшення вантажних перевезень у 2014 році на 0,5 млрд грн у порівнянні з 2013 роком.

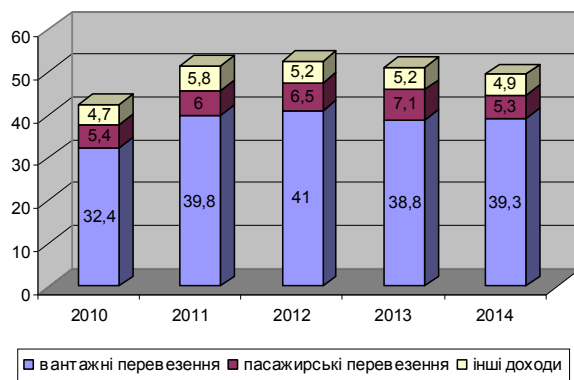


Рис. 1. Чистий дохід ПАТ «Укрзалізниця» в 2010–2014 рр., млрд грн [7]

ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

Зниження доходів у першу чергу пов'язано зі зниженням обсягів вантажних перевезень, оскільки майже 90 % усіх доходів (до вирахування збитків від пасажирських перевезень) підприємство отримує саме від транспортування вантажів. Значною мірою на доходах позначилось падіння транзитних перевезень, рентабельність яких у 2–2,5 рази вище порівняно з внутрішніми перевезеннями [2; 7].

Зношеність інфраструктури та рухомого складу залізничного транспорту досягла критичного стану і разом з катастрофічною нестачею інвестиційних ресурсів для їх відновлення та модернізації створюють масштабну державну проблему, яку сьогодні неможливо вирішити без формування єдиної державної стратегії.

Головною причиною критичного стану українських залізниць є те, що в галузі своєчасно не проведені структурні реформи, які давно вже провели країни Європи. Як наслідок, сучасний стан залізничної галузі не відповідає сучасними світовими тенденціями організації роботи залізничного транспорту. Зазначені внутрішньогалузеві проблеми не лише унеможливають динамічний розвиток залізничного транспорту в перспективі, але створюють загрози для економіки країни загалом [3].

Суттєвою проблемою є те, що на сьогодні відсутня єдина цілісна стратегія розвитку залізничного транспорту, яка визначила б основні цілі і механізми розвитку залізничного транспорту на перспективу. Тому необхідним вбачається формування єдиного державної стратегії розвитку залізничного транспорту.

Взагалі стратегія розвитку залізничного транспорту формується як сукупність: цілей та економічних заходів щодо досягнення ефективного функціонування залізничного комплексу в перспективі, напрямів роботи, що забезпечують узгодженість таких цілей, і як наслідок, нарощення виробничо-фінансового потенціалу та збалансування інтересів всіх учасників транспортного процесу.

Сучасна стратегія розвитку залізничного транспорту ґрунтується на реформуванні системи управління галуззю, подальшій її демонополізації, що в цілому стане важливим кроком до вирішення проблеми дуже необхідного оновлення рухомого складу, модернізації інфраструктури з метою підвищення пропускної спроможності, розвитку швидкісних сполучень, і як наслідок, підвищення конкурентоспроможності як на національному, так і на міжнародному ринках транспортних послуг.

Засади стратегічного розвитку залізничного транспорту викладені у відповідних стратегічних документах. На державному рівні затверджена «Транспортна стратегія України на період до 2020 року» від 20 жовтня 2010 р. № 2174-р [8], яка визначила основні напрями, цілі, принципи та пріоритети розвитку транспортної галузі України, у тому числі і залізничного транспорту, для забезпечення підвищення ефективності управління, покращення якості транспортних послуг та енергозбереження.

Ключі завдання розвитку, визначені Транспортною стратегією України на період до 2020 року, представлені на рис. 2.

Необхідно відзначити, що незважаючи на певні недоліки діючої «Транспортної стратегії України на період до 2020 року», цей стратегічний документ активно підтримується з боку Європейського Союзу через укладення двосторонніх програм та участі у двосторонніх проектах, спрямованих на посилення потенціалу Міністерства інфраструктури України у вирішенні широкого кола питань транспортного сектору.

Постановою Кабінету Міністрів України № 1390 від 16 грудня 2009 р. затверджена Державна цільова програма реформування залізничного транспорту України на 2010–2019 роки [10]. Метою реформування залізничної галузі визначено створення нової організаційно-правової та економічної моделі управління залізничним транспортом, розвиток конкурентного середовища на ринку залізничних послуг, підвищення ефективності його функціонування та конкурентоспроможності на внутрішньому та зовнішньому

ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

ринку транспортних послуг, залучення інвестицій, технічне і технологічне оновлення рухомого складу та інфраструктури, задоволення потреб національної економіки і населення в перевезеннях та покращення їх якості.



Рис. 2. Напрями розвитку відповідно до Транспортної стратегії України на період до 2020 року
Джерело: [9].

Ця Стратегія є головним інструментом проведення державної політики у сфері розвитку залізничного транспорту та, теоретично, ставить за мету реалізацію державної політики щодо забезпечення розвитку залізничного транспорту, але, на жаль, на практиці не відображає загальні тенденції державної політики щодо розвитку транспорту в цілому. Діюча Стратегія не є досконалою, саме тому необхідно приділити більше уваги саме пріоритетним напрямкам розвитку залізничної галузі [3].

Враховуючи положення Транспортної стратегії України на період до 2020 року, Державної цільової програми реформування залізничного транспорту України на 2010–2019 роки та особливості сучасного стану залізничної галузі можна визначити ключові напрямки розвитку залізничної галузі в Україні (табл.).

Таблиця

Ключові напрямки розвитку залізничної галузі в Україні

Напрямок розвитку	Зміст заходу
Розмежування господарських функцій і функцій державного управління	Господарські функції передаються до ПАТ «Українська залізниця», 100 % акцій якого закріплені в державній власності, а функції державного управління – відповідним органам державної виконавчої влади. Впровадження фінансово-економічної моделі, здатної забезпечити прозорий розподіл фінансових потоків за видами діяльності
Прийняття нової редакції Закону України «Про залізничний транспорт»	Приведення у відповідність до положень актів законодавства ЄС у сфері залізничного транспорту, імплементація яких передбачена Угодою про асоціацію України та ЄС – із залученням європейських спеціалістів. Розроблення проекту Правил рівноправного доступу до інфраструктури залізничного транспорту
Технічне переоснащення об'єктів інфраструктури залізниць	Модернізація залізничних ліній за напрямками міжнародних транспортних коридорів; підвищення пропускної спроможності залізничних ліній. Упровадження пристроїв, що підвищують безпеку руху поїздів та автомобільного транспорту на залізничних переїздах
Прискорення темпів інтеграції залізничного транспорту до європейської та світової транспортної системи	Налагодження тісного міжнародного економічного співробітництва, впровадження принципів європейської транспортної політики, ефективного використання вигідного географічного розташування України для збільшення обсягу транзитних перевезень; впровадження ресурсозберігаючих технологій

Сьогодні одним з основних державних інтересів у галузі розвитку транспортної інфраструктури України повинен стати розвиток залізничного транспорту, як ключового перевізника в загальній структурі перевезень, та посилення його інтеграції та поєднання з іншими видами транспорту, що сприятиме економічному зростанню, поліпшенню мобільності перевезень та підвищенню безпеки руху.

ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

Основними завданнями державного регулювання діяльності залізничного транспорту мають стати: розвиток конкурентного середовища на ринку транспортних послуг та збалансованість інтересів всіх учасників такого ринку.

Таким чином, реалізація зазначених ключових напрямків надасть змогу відновити співпрацю з міжнародними фінансовими організаціями, західними партнерами, покращить інфраструктурну складову колійного господарства та електрифікації. Адже стабільне та ефективне функціонування залізничного транспорту є необхідною умовою для забезпечення обороноздатності, національної безпеки і цілісності держави.

Висновки і пропозиції. На основі проведеного дослідження доведено, що залізнична галузь являє собою складну виробничо-економічну систему, недостатня розвиненість якої обумовлює необхідність його реформування. Виділено проблеми залізничного комплексу, основними з яких є: зниження обсягів вантажних перевезень, падіння транзитних перевезень, зношеність інфраструктури та рухомого складу залізничного транспорту; нестача інвестиційних ресурсів для їх відновлення та ін. Аналіз показників розвитку залізничного транспорту показав, що через скорочення залізничних перевезень значною мірою обумовлено бойовими діями на Сході країни доходи залізниць зменшуються.

Обґрунтовано необхідність формування єдиного державної стратегії розвитку залізничного транспорту, яка повинна ґрунтуватись на реформуванні системи управління галуззю, подальшій її демонополізації, що в цілому стане важливим кроком до підвищення конкурентоспроможності як на національному, так і на міжнародному ринках транспортних послуг. Враховуючи положення Транспортної стратегії України на період до 2020 року, Державної цільової програми реформування залізничного транспорту України на 2010–2019 роки та особливості сучасного стану залізничної галузі виділено ключові напрямки розвитку залізничної галузі в Україні:

- розмежування господарських функцій і функцій державного управління;
- прийняття нової редакції Закону України «Про залізничний транспорт»;
- технічне переоснащення об'єктів інфраструктури залізниць;
- прискорення темпів інтеграції залізничного транспорту до європейської та світової транспортної системи.

Реалізація запропонованої стратегії як ключового елемента генеральної стратегії розвитку залізничного транспорту спрямована на формування конкурентного ринку послуг залізничного транспорту та ефективну організацію роботи інфраструктури.

Список використаних джерел

1. *Удосконалення організаційно-управлінської роботи на підприємствах залізничного транспорту* : навч. посіб. / Г. Ф. Арбузов та ін. – Х. : УкрДАЗТ, 2007. – 178 с.
2. *Михайличенко К. М.* Удосконалення механізмів реформування та розвитку залізничного транспорту в контексті реалізації структурних реформ в галузі : аналітична записка [Електронний ресурс] / К. М. Михайличенко, О. В. Собкевич ; Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1662>.
3. *Федяй Н. О.* Сучасний стан державного стратегічного управління розвитком залізничного транспорту / Н. О. Федяй // Х ювілейна Міжнародна науково-практична конференція «Проблеми економіки та управління на залізничному транспорті». – Режим доступу : <http://www.ekuzt.gov.ua/node/28>.
4. *Дейнека О. Г.* Теоретичні підходи до державної стратегії розвитку залізничного транспорту / О. Г. Дейнека, О. О. Міщенко // Вісник Дніпропетровського національного університету залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна. – 2008. – Вип. 24. – С. 214–216.
5. Про залізничний транспорт [Електронний ресурс] : Закон України від 04.07.1996 № 273/96-ВР. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/273/96-%D0%B2%D1%80>.
6. Про природні монополії [Електронний ресурс] : Закон України від 20.04.2000 № 1682-III. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>.
7. Фінансові результати 2014 року [Електронний ресурс] / Укрзалізниця. – Режим доступу : <http://www.uz.gov.ua/about/investors/>.

ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

8. Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 № 2174-р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80>.

9 Основні напрями розвитку та реформ [Електронний ресурс] / Міністерство інфраструктури України. – Режим доступу : <http://mtu.gov.ua/content/strategiya-2015.html>.

10. Про затвердження Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010–2019 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2009 № 1390. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1390-2009-%D0%BF>.

References

1. Arbuzov, G.F. et al. (2007). *Udoskonalennia orhanizatsiino-upravlinskoi roboty na pidpriemstvakh zaliznychnoho transportu [Improving organizational and administrative work in the rail transport]*. Kharkov: UkrGURT (in Ukrainian).

2. Mykhailychenko, K. M. & Sobkevych, O.V. (2012). *Udoskonalennia mekhanizmiv reformuvannia ta rozvytku zaliznychnoho transportu v konteksti realizatsii strukturnykh reform v haluzi : analychna zapyska [Improving the Reform and Development of Railway Transport in the context of structural reforms in the field of analytical note]*. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/articles/1662>.

3. Fediai, N.O. (2014). Suchasnyi stan derzhavnoho strateichnoho upravlinnia rozvytkom zaliznychnoho transportu [Current status of state strategic management of development of railway transport]. *X yuvileina Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiia «Problemy ekonomiky ta upravlinnia na zaliznychnomu transporti» – Tenth anniversary mizhnarodna scientific conference “Problems of economy and management in railway transport”*. Retrieved from <http://www.ekuzt.gov.ua/node/28>.

4. Deineka, O.H. and Mishchenko, O.O. (2008). Teoretychni pidkhody do derzhavnoi stratehii rozvytku zaliznychnoho transportu [Theoretical approaches to public railway transport development strategy]. *Visnyk Dnipropetrovskoho natsionalnoho universytetu zaliznychnoho transportu imeni akademika V. Lazariana – Bulletin of Dnipropetrovsk National University of Railway Transport named after Academician V. Lazaryan*, issue 24, pp. 214–216 (in Ukrainian).

5. Pro zaliznychnyi transport: Zakon Ukrainy vid 04.07.1996 № 273/96-BP [On Railway Transport: Law of Ukraine on July 4, 1996 № 273/96-BP] (1996). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/273/96-%D0%B2%D1%80>.

6. Pro pryrodni monopolii: Zakon Ukrainy vid 20.04.2000 № 1682-III [On Natural Monopolies: Law of Ukraine on April 20, 2000 № 1682-III] (2000). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>.

7. *Finansovi rezultaty 2014 roku [Financial results 2014]* (2015). Retrieved from <http://www.uz.gov.ua/about/investors>.

8. Pro skhvalennia Transportnoi stratehii Ukrainy na period do 2020 roku: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.10.2010 № 2174-p [On approval of the Transport Strategy of Ukraine till 2020: Order of Cabinet of Ministers of Ukraine on October 20, 2010 № 2174-p] (2010). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80>.

9. Osnovni napriamy rozvytku ta reform [The main directions of development and reform] (2015). Retrieved from <http://mtu.gov.ua/content/strategiya-2015.html>.

10. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi prohramy reformuvannia zaliznychnoho transportu na 2010–2019 roky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16.12.2009 № 1390 [On approval of the State Target Program of reforming the railway transport in the years 2010–2019: Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine on December 16, 2009 № 1390] (2010). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1390-2009-%D0%BF>.

Мохова Юлія Леонідівна – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри економічної теорії і державного управління, Донецький національний технічний університет (пл. Шибанкова, 2, Донецька область, м. Покровськ, 85300, Україна).

Мохова Юлія Леонидовна – кандидат наук по государственному управлению, доцент кафедры экономической теории и государственного управления, Донецкий национальный технический университет (пл. Шибанкова, 2, Донецкая область, г. Покровск, 85300, Украина).

Mokhova Yuliia – PhD in Public Administration, Associate Professor of Department of Economics and Public Administration, Donetsk National Technical University (2 Shybankova square, Pokrovsk, Donetsk region, 85300 Ukraine).

E-mail: julimokhova@rambler.ru