

ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ НА ПРИКЛАДІ ПАТ «УКРАЇНЬСЬКА ЗАЛІЗНИЦЯ»

Шемаєв Володимир Володимирович,
кандидат економічних наук

Розглянуто наукову проблему теоретико-методологічного обґрунтування шляхів реформування залізничного транспорту України з урахуванням балансу інтересів держави й ринку. Здійснено аналіз сучасних проблем у створенні ПАТ «Українська залізниця» в контексті реформування залізничного транспорту та визначено способи його прискорення в коротко- й середньостроковій перспективі. Зокрема, запропоновано заходи організаційного характеру, покращення клієнтських відносин та технологічно-інфраструктурного розвитку, імплементація яких дасть змогу пришвидшити процес реформування.

Ключові слова: залізничний транспорт, реформування, залізничні перевезення, вантажообіг, корпоратизація, ПАТ «Укрзалізниця».

Shemayev Volodymyr

PROBLEMS OF THE RAILWAY TRANSPORT REFORM: A CASE STUDY OF PJSC «UKRAINIAN RAILWAY»

The article reviews the scientific problem of theoretical and methodological foundation for reforming railway transport of Ukraine with regard to the balance of state interests and those of the market. The research analyses today's challenges in the process of PJSC «Ukrainian Railways» creation in the context of reforming the railway sector, and identifies the ways for its acceleration in the short and medium term. In particular, the article proposes a number of measures to implement organizational changes, improve customer relationships and boost technology-infrastructure development, implementation of which will accelerate the reform process.

Keywords: railway, reform, rail transportation, freight turnover, corporatization, PJSC «Ukrainian Railway».

Протягом останніх десятиліть ринки транспортних послуг трансформуються під впливом дерегуляції сектору автомобільного транспорту, урбанізації, розвитку контейнерних перевезень і формування нових конфігурацій світової торгівлі. Зазначені чинники назавжди змінили роль залізниць та їх конкурентні позиції на ринку. Тож відносини держави і залізниць мають бути адаптовані з урахуванням нових реалій. Водночас практичною проблемою залишається гальмування реформ у сфері залізничного транспорту, а науковою проблемою – теоретико-методологічне обґрунтування шляхів цього реформування з урахуванням балансу інтересів держави та ринку.

Проблемам функціонування галузей інфраструктури та підвищення їх ефективності присвячено праці низки відомих вітчизняних і зарубіжних науковців, зокрема: М. Н. Бідняка [1], Н. М. Бондар [2], О. В. Васильєва [3], З. В. Герасимчук [4], В. Л. Диканя [5], Ю. І. Кулаєвої [6], Ю. Є. Пашенка [7], Д. К. Прейгера [8], А. В. Рибчука [9], І. П. Садловської [10], О. В. Собкевич [8], В. П. Федька [11], Я. В. Шевчука [12], М. Рое [13], Л. С. Томпсона [14], Г. Харалмабідеса [15] та ін.

Недостатньо вирішеними залишаються питання визначення наявних суперечностей у сис-

темі відносин «держава-бізнес» у сфері залізничного транспорту, їх аналізу та розроблення шляхів щодо узгодження цих суперечностей за допомогою нових інструментів, зокрема державно-приватного партнерства.

Мета дослідження – проаналізувати сучасні проблеми у створенні ПАТ «Українська залізниця» в контексті реформування залізничного транспорту та визначити шляхи його прискорення в коротко- й середньостроковій перспективі.

Існує думка, що на сьогодні надання залізниці можливості функціонувати як суб'єкту господарювання є найкращим рішенням в організації діяльності залізниць [16]. Як наслідок, державні відомства залізничного транспорту трансформуються в державні і приватні підприємства, що працюють за концесійним контрактами або ж як державно-приватні корпорації. У 2012 р. було прийнято Закон України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» [17], метою якого був перехід від старої системи управління підприємствами залізничної галузі Державною адміністрацією залізничного транспорту України до сучасних корпоративних стандартів, а також розмежування господарської та регуляторної діяльності Укрзалізниці.

Розробниками цих перетворень у залізничній галузі передбачено три основні етапи реформування [18]. На першому етапі (2015–2016 рр.) діє перехідна структура, побудована за функціональним принципом, – єдина акціонерна компанія з виокремленими за напрямками роботи департаментами. Другий етап (2016–2017 рр.) передбачає виокремлення філій та залежних компаній за основними напрямками роботи, таких як: вагонна (вантажна) компанія, інфраструктурна компанія, пасажирська компанія, підприємства енергетичного, ремонтного забезпечення, постачальницька компанія, промисловий холдинг тощо. На третьому етапі (2017–2020 рр.) має відбуватися формування кінцевої структури ПАТ «Укрзалізниця» – вертикально-інтегрованої холдингової компанії на зразок німецької державної залізничної компанії *Deutsche Bahn*.

За вантажообігом ПАТ «Укрзалізниця» посідає четверте місце на Євразійському континенті, поступаючись залізницям країн зі значною часткою сировинних галузей – КНР, Російської

Федерації та Індії. Водночас, відповідно до рейтингу Всесвітнього економічного форуму *Global Competitiveness Index*, за якістю залізничної інфраструктури Україна перебуває на 28-му місці, що демонструє певне погіршення порівняно з попередніми роками. Для розуміння та визначення ефективності процесу реформування і його адекватності сучасним реаліям України необхідно здійснити аналіз ключових проблем, що супроводжують процес реформування залізничного транспорту. Нині вони є такими:

- унаслідок воєнного конфлікту на Донбасі та анексії АР Крим інфраструктурі залізниць України завдано багатомільярдних збитків; паралізовано роботу великих залізничних вузлів; повністю знищено залізничний вузол Дебальцево; в АР Крим втрачено 645 км залізничного полотна [19];

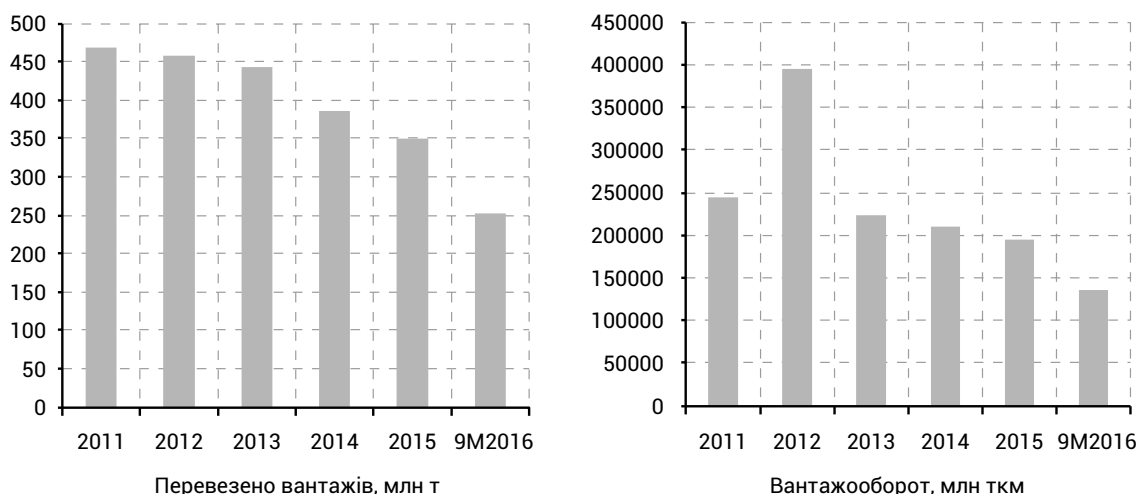
- зафіксовано безперервне, починаючи із 2012 р., зменшення обсягів вантажних перевезень та вантажообігу, у т.ч. міжнародного транзиту територією України (рис. 1). З 2016 р. ускладненим є транзит територією Російської Федерації у напрямку країн Центральної Азії внаслідок встановлення спеціального режиму транзиту для українських перевізників, а альтернативний інтермодальний маршрут – т.зв. «Новий Шовковий шлях» (ТРАСЕКА) – не є привабливим для відправників та отримувачів вантажів за тарифними і часовими параметрами;

- ринок залізничних перевезень залишається не лібералізованим відповідно до пакетів директив ЄС¹ у сфері залізничного транспорту в частині допуску приватних компаній у сферу надання послуг тягового рухомого складу. Водночас проект Закону України «Про залізничний транспорт України», розроблений Кабінетом Міністрів України, який покликаний створити нові рамки для учасників ринку, досі не прийнято;

- інституційний механізм розподілу функцій між господарськими суб'єктами (ПАТ «Українська залізниця» та ін.), органом, що реалізує політику у сфері залізничного транспорту (Міністерство інфраструктури України), і досі не утвореним незалежним органом, який формує тарифну політику (Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту), залишається не повною мірою оптимізованим;

¹ Плани щодо імплементації актів законодавства ЄС з питань залізничного транспорту визначені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 1148-р «Про схвалення розроблених Міністерством інфраструктури планів імплементації деяких актів законодавства ЄС з питань залізничного транспорту».

Рис. 1. Обсяги вантажних перевезень залізничним транспортом та вантажообіг в Україні



Джерело: складено автором за даними Державної служби статистики.

■ доступ приватного капіталу для розвитку залізничної інфраструктури вкрай ускладнений унаслідок відсутності механізму компенсації приватних інвестицій у залізничні потужності.

З грудня 2015 р. розпочало господарську діяльність ПАТ «Укрзалізниця»: затверджено статут підприємства та сформовано нові органи управління (наглядова рада, правління). Відповідно змінили свій статус понад 40 підприємств, які раніше були окремими юридичними особами, – сформовано філії, що працюють у структурі ПАТ «Укрзалізниця». Про ефективність роботи новоствореного акціонерного товариства говорити зарано, проте аналіз проблематики процесу реформування окреслює декілька «больових точок», які досі не подолано:

■ ПАТ «Укрзалізниця» залишається пострадянським підприємством з не налагодженими відповідно до кращих світових практик бізнес-процесами; клієнтоорієнтований підхід у багатьох сегментах не впроваджено;

■ реформа цього товариства не отримує цілковитої підтримки в низових структурах філій та галузевих профспілках, що зумовлює значний спротив ізсередини;

■ дефіцит рухомого складу, що фактично вичерпує технічні можливості залізниць зі збільшення перевезень. За окремими позиціями досягнуто критичного рівня зносу рухомого складу: фізична зношеність тепловозів – 100 %, електровозів – 90,5 %, вантажних вагонів – 89,6 %; при цьому фізичний знос пасажирського рухомого складу, задіяного в нічних перевезеннях, становить 86,0 % [19];

■ відсутність усередині компанії ефективного інституційного середовища щодо викорінення корупції під час здійснення державних закупівель призводить до значних фінансових втрат та перебоїв із постачанням паливно-мастильних матеріалів тощо.

Окремими операційними проблемами ПАТ «Укрзалізниця» залишаються високе боргове навантаження, у т.ч. за рахунок номінованого у валюті боргу, та наявність перехресного субсидування внаслідок збитковості пасажирських перевезень і неналежної компенсації «соціальної функції перевезень» з державного та місцевих бюджетів.

Задля перешкодження гальмуванню реформи залізничного транспорту пропонується вжити такі заходи в коротко- та середньостроковій перспективі, які умовно можна об'єднати в організаційний, клієнтський і технологічно-інфраструктурний блоки заходів.

1. Організаційний блок заходів передбачає:

■ завершення процесу корпоратизації ПАТ «Укрзалізниця», виокремлення дочірніх підприємств за видами бізнесу (ДП «Залізнична інфраструктура», ДП «Карго УЗ», ДП «Українська залізнична пасажирська компанія», ДП «Виробничо-ремонтний холдинг», ДП «УЗ Енерджи»; ДП «Шіпінг/Логістика» тощо);

■ впровадження електронних закупівель на всіх підприємствах у структурі ПАТ «Укрзалізниця», поступове впровадження інтегрованих ІКТ-систем управління (*ERP, CRM*);

- впровадження системи конкурентних заробітних плат та компенсацій персоналу;

- отримання ліцензії на здійснення морських перевезень для включення в логістичні ланцюги на лініях Чорноморськ-Поті та Чорноморськ-Батумі залізничних поромів «Герої Шипки» і «Герої Плевни», які передані в управління філії ПАТ «Укрзалізниця» ЦТС «Ліски»;

- розроблення сталого механізму компенсації з боку держави проїзду пільгових категорій пасажирів та можливих збитків від пасажирських перевезень.

2. Клієнтський блок заходів має охоплювати:

- залучення міжнародних консультантів для спрощення збірника залізничних тарифів на вантажні перевезення;

- застосування гнучких тарифів для постійних фінансово дисциплінованих клієнтів;

- введення єдиного наскрізного квитка для полегшення подорожей залізницею для пасажирів.

3. Технологічно-інфраструктурний блок заходів передбачає:

- спрямування капітальних видатків на оновлення рухомого складу та інфраструктури (полотно, мережі), відбудову залізничної інфраструктури на підконтрольних Україні територіях Донбасу;

- залучення кредитів міжнародних фінансових організацій (МФО), державних грантів для електрифікації перспективних ділянок з високою вантажонапруженістю (поруч із про-

мисловими вузлами, на підходах до морських портів);

- співробітництво з *European Railway Agency*, польськими залізницями (*PKP*) та Європейською комісією щодо розширення європейських залізничних транспортних коридорів мережі *TEN-T* на території України, будівництво відповідної інфраструктури.

Отже, аналіз сучасних проблем створення ПАТ «Українська залізниця» свідчить про існування кількох проблемних питань, що залишаються невирішеними: не налагоджені відповідно до кращих світових практик бізнес-процеси; спротив реформі та низький рівень підтримки в низових структурах філій і галузевих профспілках; відсутність усередині компанії ефективного інституційного середовища щодо викорінення корупції під час здійснення державних закупівель; дефіцит рухомого складу, що фактично вичерпує технічні можливості залізниць зі збільшення перевезень; високе боргове навантаження.

Ці проблеми гальмують реформування галузі залізничного транспорту загального користування, що призводить до погіршення виробничих показників. Для його прискорення в коротко- та середньостроковій перспективі пропонується комплекс організаційних, клієнтських і технологічно-інфраструктурних заходів, які мають супроводжуватися ухваленням нового закону «Про залізничний транспорт України» та розвитком форм державно-приватного партнерства у залізничному секторі.

Список використаних джерел

1. *Бідняк М. Н.* Виробничі системи на транспорті: теорія і практика : монографія / М. Н. Бідняк, В. В. Біличенко. – Вінниця : УНІВЕРСУМ-Вінниця, 2006. – 176 с.
2. *Бондар Н. М.* Розвиток транспортної інфраструктури України на засадах державно-приватного партнерства : монографія / Н. М. Бондар. – К. : НТУ, 2014. – 336 с.
3. *Васильєв О. В.* Методологія і практика інфраструктурного забезпечення функціонування і розвитку регіонів України : монографія / О. В. Васильєв. – Харків : ХНАМГ, 2007. – 341 с.
4. *Герасимчук З. В.* Інноваційна інфраструктура регіону: методологія формування і розвитку / З. В. Герасимчук, Н. Т. Рудь // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 3. – С. 197–207.
5. *Дикань В. Л.* Розвиток національної транзитної мережі та її інтеграція в міжнародну транспортну систему / В. Л. Дикань // Вісник економіки транспорту і промисловості : зб. наук. праць. – Харків : УкрДАЗТ. – 2008. – № 24. – С. 11–13.
6. *Кулаєв Ю. Ф.* Економіка цивільної авіації України : монографія / Ю. Ф. Кулаєв, С. М. Подреза. – 2-ге вид. – К. : Фенікс, 2011. – 680 с.
7. *Пашенко Ю. Є.* Розвиток та розміщення транспортно-дорожнього комплексу України в умовах інтеграційних процесів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук: спец. 08.10.01 «Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка» / Ю. Є. Пашенко. – К., 2006. – 31 с.
8. *Стратегічні напрями розвитку транспортної галузі України у післякризовий період : аналіт. доп.* / Д. К. Прейгер, О. В. Собкевич, О. Ю. Ємельянова; за заг. ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2012. – 112 с.

9. Рибчук А. В. Формування глобальної виробничої інфраструктури світового господарства: автореф. дис. д-ра екон. наук: спец. 08.00.02 / А. В. Рибчук; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2010. – 32 с.
10. Садловська І. П. Стратегічне управління національною транспортною інфраструктурою України: монографія / І. П. Садловська. – К.: П. П. «Сердюк В. Л.», 2011. – 356 с.
11. Федько В. П. Інфраструктура товарного ринка / В. П. Федько, Н. Г. Федько. – Ростов-на Дону: Фенікс, 2000. – 512 с.
12. Шевчук Я. В. Автотранспортна інфраструктура: теорія і методи сучасних регіональних досліджень: монографія / Я. В. Шевчук; Ужгород. нац. ун-т. – Ужгород: Ліга-Прес, 2011. – 376 с.
13. Roe M. Maritime governance and policy-making, 2013th edn. Springer, London, 2012.
14. Thompson L. The benefits of separating rail infrastructure from operations. In Public policy for the private sector, n. 135. Washington, D. C.: World Bank Group, December [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1303327122200/135thomp.pdf>
15. Haralambides H.E. Competition, excess capacity, and the pricing of port infrastructure. International // Journal of Maritime Economics. – 2002. – № 4. – P. 323–347.
16. World Bank. Railway reform: Toolkit for improving rail sector performance. Washington, D. C. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/railways_toolkit/PDFs/WB_toolkit.pdf
17. Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування: Закон України від 23.02.2012 р. № 4442-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 49. – Ст. 553 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4442-17>
18. Міністерство інфраструктури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mtu.gov.ua/content/reformi-zaliznichnogo-transportu.html>
19. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». – К.: НІСД, 2015. – 684 с.

References

1. Bidnyak, M. N. (2006). Vyrobnychi systemy na transporti: teoriya i praktyka. Monohrafiya [Production systems for transport: Theory and Practice: monograph]. Vinnytsya: UNIVERSUM-Vinnytsya [in Ukrainian].
2. Bondar, N. M. (2014). Rozvytok transportnoyi infrastruktury Ukrainy na zasadakh derzhavo-pryvatnoho partnerstva: monohrafiya [The development of transport infrastructure of Ukraine on the basis of public-private partnership: monograph]. K.: NTU [in Ukrainian].
3. Vasyliiev, O. V. (2007). Metodolohiya i praktyka infrastruktturnoho zabezpechennya funktsionuvannya i rozvytku rehioniv Ukrainy: monohrafiya [Methodology and Practice of infrastructure functioning and development of the regions of Ukraine: monograph]. Kharkiv: Kharkiv National University of Urban [in Ukrainian].
4. Herasymchuk, Z. V. (2010). Innovatsiyna infrastruktura rehionu: metodolohiya formuvannya i rozvytku [The innovative infrastructure of the region: the formation and development methodology]. *Aktualny problemy ekonomiky – Actual economic problems*, 3, 197–207 [in Ukrainian].
5. Dykan, V. L. (2008). Rozvytok natsionalnoyi tranzynoyi merezhi ta yiyi intehratsiya v mizhnarodnu transportnu systemu [Development of national transit network and its integration into the international transport system]. *Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti: zbirnyk naukovykh prats – Bulletin of Economics and Transport industry: a collection of science papers*. – Kharkiv: Ukrainian State Academy of Railway Transport, 24, 11–13 [in Ukrainian].
6. Kulayev, Yu. F., & Podryeza S. M. *Ekonomika tsyvilnoyi aviatsiyi Ukrainy: monohrafiya [Economics of Civil Aviation of Ukraine: monograph]* (2nd ed.). – K.: Feniks [in Ukrainian].
7. Pashchenko, Yu. Ye. (2006). Rozvytok ta rozmishchennya transportno-dorozhnoho kompleksu Ukrainy v umovakh intehratsiynykh protsesiv [The development and deployment transport system of Ukraine under integration processes]. *Extended abstract of Doctor thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
8. Preyher, D. K., Sobkevych, O. V., & Yemlyanova, O. Yu.; Zhalilo, Ya. A. (Eds.) (2012). Stratehichni napryamy rozvytku transportnoyi haluzi Ukrainy u pislyakryzovyy period: analitychna dopovid [The strategic directions of development of the transport industry in the post-crisis Ukraine: Analytical Report]. – K.: National Institute for Strategic Studies [in Ukrainian].
9. Rybchuk, A. V. (2010). Formuvannya hlobalnoyi vyrobnichoyi infrastruktury svitovoho hospodarstva [Formation of global industrial infrastructure of the world economy]. *Extended abstract of Doctor thesis*. Kyiv: National Taras Shevchenko University [in Ukrainian].
10. Sadlovska, I. P. (2011). Stratehichne upravlinnya natsionalnoyu transportnoyu infrastrukturoyu Ukrainy: monohrafiya [Strategic management of national transport infrastructure Ukraine: monograph]. K.: Entrepreneur «Serdyuk V. L.» [in Ukrainian].

11. Fedko, V. P., & Fedko N. G. (2000). *Infrastruktura tovarnogo rynku [The infrastructure of the commodity market]*. Rostov na Donu : Feniks [in Russian].
12. Shevchuk, Y. V. (2011). *Avtotransportna infrastruktura: teoriya i metody suchasnykh rehionalnykh doslidzhen: monohrafiya [Transport infrastructure: the theory and methods of modern regional research: monograph]*. Uzhhorod: Liha-Press [in Ukrainian].
13. Roe M. (2012). *Maritime governance and policy-making*, 2013th ed. Springer, London [in English].
14. Thompson, L. (1997). The benefits of separating rail infrastructure from operations. In *Public policy for the private sector*, n. 135. Washington, D.C.: World Bank Group, December. Retrieved from <http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1303327122200/135thomp.pdf>
15. Haralambides, H. E. (2002). Competition, excess capacity, and the pricing of port infrastructure. *International Journal of Maritime Economics*, 4, 323–347.
16. World Bank (2011). *Railway reform: Toolkit for improving rail sector performance*. Washington, D. C. Retrieved from https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/railways_toolkit/PDFs/WB_toolkit.pdf
17. *Zakon Ukrainy «Pro osoblyvosti utvorennya publichnoho aktsionernoho tovarystva zaliznychnoho transportu zahalnoho korystuvannya» [Law of Ukraine «On peculiarities of the formation of a public company rail public transport» from February 23 2012, # 4442-VI]*. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 49, 553. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4442-17> [in Ukrainian].
18. *Ministerstvo infrastruktury Ukrainy [Ministry of Infrastructure of Ukraine]* Retrieved from <http://mtu.gov.ua/content/reformi-zaliznichnogo-transportu.html> [in Ukrainian].
19. *Analitichna dopovid do Shchorichnoho Poslannya Prezydenta Ukrainy do Verkhovnoi Rady Ukrainy «Pro vnutrishnye ta zovnishnye stanovyshche Ukrainy v 2015 rotsi» [The analytical report to the Annual Message of the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine «On the internal and external situation of Ukraine in 2015»]*. – K. : National Institute for Strategic Studies [in Ukrainian].