

УДК 656:351

Особливості державного регулювання розвитку залізничного транспорту в Україні

Овчиннікова В.О.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри економіки та управління виробничим і комерційним бізнесом
Українського державного університету залізничного транспорту

У статті визначено, що одним із ключових драйверів реалізації інноваційно-технологічних зрушень в економіці України має виступати інноваційне оновлення вітчизняного залізничного транспорту. Встановлено, що значною мірою трансформаційні зміни на світовому ринку залізничних перевезень стали наслідком зміни принципів державного втручання в систему функціонування залізниць. Вивчення особливостей державного регулювання залізничного транспорту в розвинутих країнах світу та недоліків в програмних документах щодо реформування українських залізниць дало змогу обґрунтувати неефективність реалізованої загальнодержавної політики регулювання залізничної галузі. На основі цього подано модель державного регулювання розвитку залізничного транспорту України, що враховує пріоритетні напрями розвитку галузі та в комплексі розкриває інструменти формування стратегічних переваг залізниць за такими складниками розвитку, як інноваційно-виробничий, інвестиційний, соціальний, енергетичний, екологічний та міжнародний.

Ключові слова: залізничний транспорт, державне регулювання, розвиток, інструменти, стратегічні переваги, модель.

Овчиннікова В.А. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА В УКРАИНЕ

В статье определено, что ключевым драйвером реализации инновационно-технологических сдвигов в экономике Украины должно выступать инновационное обновление отечественного железнодорожного транспорта. Установлено, что в значительной степени трансформационные изменения на мировом рынке железнодорожных перевозок стали следствием изменения принципов государственного вмешательства в систему функционирования железных дорог. Изучение особенностей государственного регулирования железнодорожного транспорта в развитых странах мира и недостатков в программных документах относительно реформирования украинских железных дорог позволило обосновать неэффективность реализуемой сегодня общегосударственной политики регулирования железнодорожной отрасли. На основе этого представлена модель государственного регулирования развития железнодорожного транспорта Украины, учитывающая приоритетные направления развития отрасли и в комплексе раскрывающая инструменты формирования стратегических преимуществ железных дорог по таким составляющим развития, как инновационно-производственная, инвестиционная, социальная, энергетическая, экологическая и международная.

Ключевые слова: железнодорожный транспорт, государственное регулирование, развитие, инструменты, стратегические преимущества, модель.

Ovchynnikova V.O. PECULIARITIES OF STATE REGULATION OF RAILWAY TRANSPORTATION OF UKRAINE

In the article, one of the key drivers of the implementation of innovation and technological changes in the economy of Ukraine should be an innovative upgrade of domestic rail transport. It has been established that to a large extent, the transformational changes in the world railroad market have become a consequence of changing the principles of state intervention in the rail system functioning. The study of the peculiarities of state regulation of railway transport in the developed countries of the world and the shortcomings in the program documents on reforming Ukrainian railways has allowed to ground the ineffectiveness of the currently implemented state regulation of the railway industry. On this basis, the model of state regulation of development of railway transport of Ukraine is given, taking into account the priority directions of development of the industry, and in the complex reveals the tools of formation of strategic advantages of railways on such components of development as innovation, production, investment, social, energy, ecological and international components.

Keywords: railway transport, state regulation, development, tools, strategic advantages, model.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Основним імперативом для відродження економічної могутності України та формування базису її конкурентоспроможності в глобальному економічному просторі виступає перехід на інноваційну модель роз-

витку економіки за рахунок розширення міжнародного інноваційного співробітництва і досягнення інтелектуального лідерства на висококонкурентному ринку ЄС. Одним із ключових драйверів реалізації інноваційно-технологічних зрушень в економіці України

має виступати технологічний розвиток інфраструктурних галузей країни і передусім інноваційне оновлення вітчизняного залізничного транспорту. Адже поряд із реалізацією низки соціально значимих функцій залізничний транспорт виступає активним учасником підтримання міжнародних економічних зв'язків та каталізатором активізації інноваційних процесів у базових галузях вітчизняної економіки.

Системний аналіз сучасних тенденцій функціонування і розвитку залізничного транспорту України дав змогу встановити наявність низки комплексних проблем, що негативно впливають на показники функціонування залізничної галузі. Передусім це високий рівень зносу основних фондів залізничного транспорту, що, по-перше, зумовлює зростання рівня витрат на поточне утримання та ремонт інфраструктури і, відповідно, призводить до зростання рівня експлуатаційних витрат залізниць, а по-друге, створює загрозу втрати технологічної стійкості залізничного транспорту і його конкурентоспроможності на ринку перевезень. Не менш загрозливий вплив для стабільного функціонування залізничного транспорту мають нестача інвестиційних ресурсів, відтік кваліфікованого кадрового складу та скорочення обсягів транспортування транзитних вантажів, що значною мірою є наслідком недостатньо ефективною системи державного регулювання діяльності галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Усвідомлення актуальності та значимості зміни принципів державного регулювання процесів розвитку залізничного транспорту викликає інтерес багатьох вітчизняних науковців. Так, дослідженню різних аспектів державного регулювання діяльності залізничного транспорту присвятили свої праці такі вчені-науковці, як О. Бойко, Л. Гнатенко, В. Гудкова, В. Дикань, Г. Ейтутіс, Ю. Єлагін, О. Никифорок, В. Матвієнко, Ю. Мохова та ін. [1–6]. На необхідність зміни державної політики у сфері транспорту і розроблення Стратегії розвитку транспортної галузі, у тому числі й залізничного транспорту, вказується у виступі прем'єр-міністра України В. Гройсмана, який зазначає «Сьогодні нам потрібна стратегія розвитку транспорту – і по залізниці, і по автомобільних дорогах, і по портах, і по авіасполученню. Коли всі нарощують свій логістичний потенціал, ми його просто втрачаємо – відсутністю стратегії, прозорості й відкритості» [7]. Разом із цим, незважаючи на достатню розробленість питань щодо інструментів державного

регулювання розвитку транспортної галузі, проблема формування комплексного інструментарію державної підтримки процесів реалізації інноваційних трансформацій у галузі залишається недостатньо розробленою.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є розроблення моделі державного регулювання розвитку залізничного транспорту, що враховувала б пріоритетні напрями розвитку галузі та розкривала інструменти формування стратегічних переваг.

Вклад основного матеріалу дослідження. За останні десятиліття ринок залізничних перевезень зазнав суттєвих трансформаційних змін. Під впливом глобалізаційних процесів та інтенсифікації товаро-транспортних потоків відбулося формування єдиної транспортної політики країн за рахунок уніфікації нормативно-правового забезпечення діяльності транспорту, розвитку глобальних транспортно-логістичних систем, універсалізації способів комунікаційного обміну між учасниками процесу транспортування та підвищення рівня технологічності транспортної послуги.

Якісно змінилася й роль держави в процесах функціонування залізничного транспорту: з інституції моніторингу і контролю над діяльністю залізниць до ініціатора реалізації інноваційних трансформацій в галузі. Саме завдяки визнанню урядами більшості країн соціально-економічної значимості залізничного транспорту в забезпеченні сталого розвитку держави відбулися суттєві реформи в системі функціонування залізниць.

Вивчення світового досвіду реформування залізниць дало змогу встановити існування північноамериканської, німецької та австрійської моделей регулювання діяльності залізничного транспорту з боку держави, кожна з яких по-різному визначає місце держави в системі управління галуззю. Так, у Німеччині, Франції, Швеції, Австрії, Італії та Польщі залізничний транспорт повністю знаходиться у державній власності, а управління і контроль над галуззю реалізується спеціально створеним державним органом. У Німеччині таким органом виступає Федеральне агентство з питань залізничного транспорту, у Швеції – Адміністрація інфраструктури. Приватний капітал у структурі власності основних суб'єктів ринку залізничних перевезень має місце в таких країнах, як Великобританія, США, Канада Австралія тощо. У цілому, узагальнення принципів та методів державного

втручання в процеси розвитку залізничного транспорту розвинутих країн (табл. 1), дало змогу встановити таке:

– по-перше, в більшості розвинутих країн, окрім безпосередньої участі в управлінні залізничним транспортом через спеціально створенні державні структури, держава висту-

пає ініціатором реалізації проектів розвитку інфраструктури галузі, забезпечуючи їх відповідною фінансовою підтримкою;

– по-друге, зберігається соціальна функція держави в аспекті забезпечення державної підтримки сектору пасажирських перевезень за рахунок субсидіювання та державного

Таблиця 1

Особливості державного регулювання залізничного транспорту в розвинутих країнах [8–10]

Країна	Орган державного регулювання залізничного транспорту	Сфера регулювання	Частка держави в структурі власності	Методи та інструменти державного регулювання залізничного транспорту
США	Рада з наземного транспорту	Пасажирські перевезення регулюються державою	0% – у сфері вантажних перевезень; 100% – у сфері пасажирських перевезень; 1% – в інфраструктурі	Державні дотації приміських пасажирських перевезень. Державні програми підтримки залізничного транспорту
Канада	Канадське транспортне агентство	Державне регулювання тарифів на перевезення зерна, інші види вантажних і пасажирських перевезень не регулюються	0% – у сфері вантажних перевезень; 100% – у сфері пасажирських перевезень; 1% – в інфраструктурі	Субсидіювання пасажирських перевезень
Великобританія	Управління з регулювання залізничного транспорту	Регулювання здійснюється щодо компаній-операторів шляхом установлення в ліцензіях максимального рівня тарифів на пасажирські перевезення. Регулюють тарифи на послуги інфраструктури. Вантажні перевезення не регулюються	0% – у сфері вантажних перевезень; 0% – у сфері пасажирських перевезень; 0% – в інфраструктурі, однак 100% контролю	Субсидії та позики на будівництво інфраструктури залізниць. Урядові гранди, дотації на соціально значимі перевезення
Німеччина	Федеральне агентство з питань залізничного транспорту	Державне регулювання тарифів повністю відсутнє. Регулюються тарифи на послуги інфраструктури	100% – у сфері вантажних перевезень; 100% – у сфері пасажирських перевезень; 100% – в інфраструктурі	Державні інвестиції, субсидії в розвиток інфраструктури. Капітальні вкладення керівництва федеральних земель в спорудження терміналів
Швеція	Адміністрація інфраструктури	Відсутнє регулювання вантажних перевезень. Пасажирські та регіональні перевезення регулюються в рамках франшиз	100% – у сфері вантажних перевезень; 100% – у сфері пасажирських перевезень; 100% – в інфраструктурі	Фінансова підтримка інфраструктури

регулювання тарифів на виконання даного виду перевезень;

– по-третє, конкурентна модель ринку, що реалізована в більшості розвинутих країн, значно обмежила можливості держави щодо тарифного регулювання вантажних перевезень (окрім стратегічних для країни видів вантажів), допускаючи можливість її втручання у сферу інфраструктури і пасажирських перевезень;

– по-четверте, навіть незважаючи на наявність приватного капіталу, за державою все ж таки збережено статус головної інституції, що визначає стратегічні пріоритети та механізми розвитку залізничного транспорту.

Вітчизняний залізничний транспорт уже не один рік перебуває у стадії реформування. Базис для проведення реформ було закладено прийняттям Кабінетом Міністрів України у 2006 р. Концепції Державної програми реформування залізничного транспорту [11] та в 2009 р. Державної програми реформування залізничного транспорту України на 2010–2019 рр. У рамках останньої основою метою реалізації реформ у галузі було визначено створення нової організаційно-правової та економічної моделі управління залізничним транспортом, розвиток конкурентного середовища на ринку залізничних послуг, підвищення ефективності його функціонування, задоволення потреб національної економіки і населення в перевезеннях, поліпшення їх якості та зменшення розміру транспортного складника у вартості товарів і послуг [12].

Аналіз виконання передбачених Програмою трьох етапів реалізації реформ дав змогу встановити наявність значних невідповідностей між запланованими заходами і фактичною реалізацією визначених ініціатив. Попри певний успіх у виконанні програмних заходів, на разі залишилися не реалізованими ті з визначених пріоритетів, що стосуються формування конкурентного потенціалу на зовнішньому ринку транспортних послуг та підвищення рівня конкуренції на залізничному транспорті, впровадження фінансово-економічної моделі на основі планово-кошторисного фінансування та системи тарифного регулювання, підвищення інвестиційної привабливості залізниць та впровадження інноваційної моделі їх розвитку, поглиблення партнерства з місцевими органами влади для стимулювання розвитку сектору пасажирських перевезень та підвищення соціального захисту працівників залізниць [12].

Причини затягування реформ на залізничному транспорті експерти, вчені та фахівці галузі визначають по-різному. Однак більшість із них дотримується думки, що недовідає реформ та складне фінансово-економічне становище галузі є наслідками:

– використання застарілих принципів управління галуззю, що не відповідають світовим тенденціям організації роботи залізничного транспорту, а також опір персоналу і профспілок організаційним змінам в галузі;

– недосконалісті нормативно-правового забезпечення діяльності залізничного транспорту, механізмів залучення інвестицій та притоку кадрів;

– відсутності професійного управлінського складу та низького рівня їх моральних якостей і культури;

– лобіювання не державних інтересів, а інтересів окремих приватних груп, корупції під час реалізації державних закупівель у галузі;

– неузгодженості підходів до реалізації державної політики регулювання розвитку залізничного транспорту.

У цілому погоджуючись з указаними причинами, варто зазначити, що природа кризи реформування та відсутності ефективних зрушень у системі функціонування залізничного транспорту знаходиться в неефективності загальнодержавної політики регулювання залізничної галузі. Останнє виявляється у тому, що обрана державою стратегія розвитку галузі та парадигма, яка знаходиться в її основі, не відповідають загальносвітовим закономірностям розвитку залізниць, має фрагментарний характер без відповідного прогнозування і техніко-економічного обґрунтування доцільності реалізації визначених стратегічних цілей.

Найбільшою помилкою під час розроблення та реалізації реформ у системі українських залізниць стала відсутність сценарного підходу до розроблення Стратегії розвитку залізничного транспорту, що передбачає опис не лише спеціальних цільових програм, спрямованих на досягнення загальної мети розвитку залізничного транспорту, а й деталізацію механізмів та інструментів державного регулювання процесів їх розвитку.

Специфіка втручання держави в процеси розвитку залізничного транспорту полягає у тому, що залізниця виступає однією з базових галузей економіки країни. Загальновідомим є той факт, що залізничний транспорт забезпечує близько 60% вантажних перевезень у країні і майже 300 тис. осіб робочими місцями, формуючи цим самим значну частину

Мета державного регулювання - інтегрований розвиток залізничного транспорту на основі формування стратегічних переваг

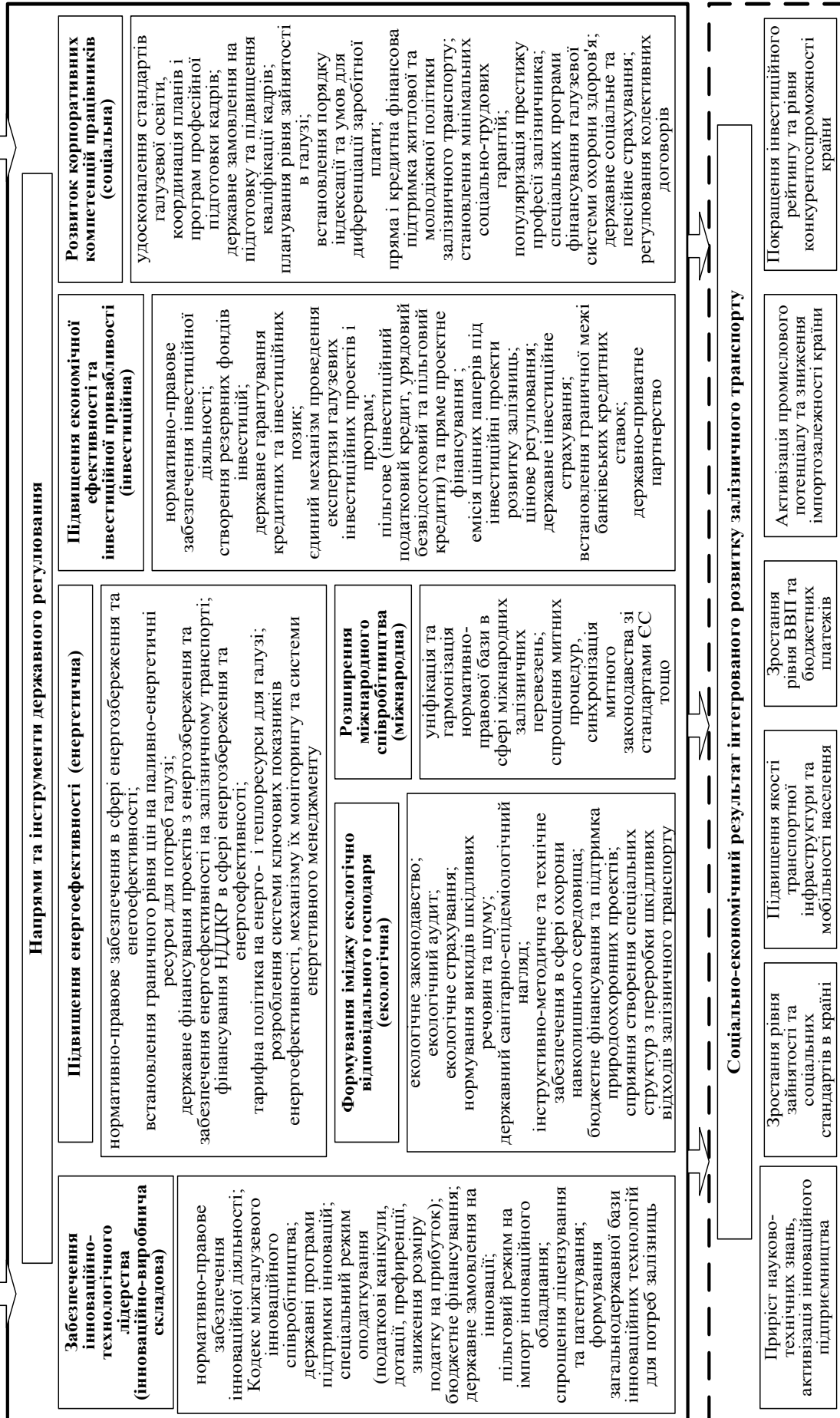


Рис. 1. Модель державного регулювання розвитку залізничного транспорту

податкових платежів до державного бюджету країни. Саме тому трансформаційні зміни в галузі вимагають від держави реалізації більш дієвих моделі, методів та інструментів регулювання процесів економічного зростання залізничного транспорту.

Сучасною економічною наукою накопичено досить значну кількість підходів до інструментів і меж необхідного втручання держави в економічні процеси. Враховуючи прийнятий напрям реалізації реформ на залізничному транспорті та необхідність інноваційної модернізації галузі, модель державного регулювання розвитку залізниць має враховувати пріоритетні напрями розвитку галузі, розкриваючи інструменти формування стратегічних переваг за такими складниками розвитку, як інноваційно-виробничий, інвестиційний, соціальний, енергетичний, екологічний та міжнародний (рис. 1). Практична реалізація цієї моделі дасть змогу забезпечити інноваційно-технологічне лідерство, підвищити енерго-, економічну ефективність та інвестиційну привабливість галузі, розвиток корпоративних компетенцій працівників, сформувати імідж екологічно відповідального господаря та розширити міжнародне співробітництво залізничного транспорту. На загальнодержавному рівні інтегрований розвиток українських залізниць сприятиме приросту науково-технічних

знань та активізації інноваційного підприємства в країні, зростанню рівня зайнятості та соціальних стандартів населення, підвищенню якості транспортної інфраструктури та мобільності громадян, зростанню рівня ВВП та бюджетних платежів, активізації промислового потенціалу та зниженню рівня імпортозалежності, поліпшенню інвестиційного рейтингу та рівня конкурентоспроможності України на світовому ринку.

Висновки з цього дослідження. Таким чином, у надзвичайно складний реформаційний період для залізничного транспорту держава має виступати активним учасником реалізації стратегічних змін, забезпечуючи значну підтримку галузі в процесах трансформації її системи функціонування. Ґрунтуючись на аналізі закордонних моделей державного регулювання діяльності залізниць та недоліків у програмних документах щодо реформування залізничного транспорту в Україні, подано модель державного регулювання розвитку залізниць. Особливістю цієї моделі є те, що вона враховує пріоритетні напрями розвитку галузі та в комплексі розкриває інструменти формування стратегічних переваг залізниць за такими складниками розвитку, як інноваційно-виробничий, інвестиційний, соціальний, енергетичний, екологічний та міжнародний.

ЛІТЕРАТУРА:

- 1 Гнатенко Л.А. Нормативно-законодавче регулювання діяльності залізничного транспорту органами державної влади / Л.А. Гнатенко ; Національна бібліотека України ім. В.І.Вернадського [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.irbisnbnv.gov.ua/.../cgiiirbis_64.exe
- 2 Гудкова В. Структурно-функціональний аналіз державного регулювання розвитку залізничного транспорту / В. Гудкова, Ю. Тютюн // Залізничний транспорт. Серія «Економіка і управління». – 2015. – Вип. 33. – С. 70–77.
- 3 Дикань В.Л. Перспективи фінансування приміських пасажирських перевезень в умовах акціонування залізничного транспорту / В.Л. Дикань, Ю.В. Єлагін // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2016. – № 158. – С. 46–48.
- 4 Ейтутіс Г. Потенційні джерела інвестування в розвиток залізничного транспорту України: можливості їх диверсифікації / Г. Ейтутіс, О. Никифорук, О. Бойко // Економіст. – 2012. – № 8. – С. 64–69.
- 5 Матвієнко В.В. Механізм державного управління розвитком залізничної галузі в Україні : дис. ... канд. наук. з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / В.В. Матвієнко. – Маріуполь, 2017. – 256 с.
- 6 Мохова Ю.Л. Стратегія розвитку державного регулювання залізничної галузі в Україні / Ю.Л. Мохова // Проблеми і перспективи економіки та управління. – 2016. – № 3(7). – С. 90–95.
- 7 Гройсман вимагає стратегії розвитку транспорту та прозорості залізниць [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zik.ua/news/2017/07/21/groysman_vymagaie_strategii_rozvytku_transportu_ta_prozorosti_zaliznytsi_1136877.
- 8 Гречко А.В. Досвід корпоративних трансформацій на залізницях деяких країн Європи / А.В. Гречко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : ela.kpi.ua/jspui/handle/123456789/6354.
- 9 Гненний О. Шляхом європейської інтеграції України: особливості реформування залізниць країн світу / О. Гненний, В. Задоя, Л. Марценюк // Збірник наукових праць Державного економіко-технологічного університету транспорту. Економіка і управління. – 2014. – № 30. – С. 32–43.

10 Рудяга І.М. Господарювання на залізничному транспорті як об'єкт реформування: порівняльно-правовий аспект / І.М. Рудяга // Економічна теорія та право. – 2016. – № 1. – С. 171–184.

11 Концепція Державної програми реформування залізничного транспорту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmi.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=60705298>.

12 Про затвердження Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010–2019 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1390-2009-%D0%BF>.