

УДК 658.5.114.1:656.2.078

*Тетяна Тесленко*

## ОСНОВНІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ ЗАЛІЗНИЦЬ УКРАЇНИ

*Проаналізовані програмні документи щодо структурної реформи залізниць України, подані до впровадження протягом 2006 – 2012 років, етапність, терміни проведення кожного етапу, заходи, передбачені кожним етапом.*

*Ключові слова: структурна реформа, корпоратизація, реструктуризація, реорганізація, інфраструктура, вертикально інтегрована виробничо-технологічна система, корпоративні права, вантажні компанії-оператори.*

*Проанализированы программные документы, представленные для внедрения на протяжении 2006 – 2012 гг., предусматривающие проведение структурной реформы железных дорог Украины, этапность, сроки проведения каждого этапа, мероприятия, включенные в каждый этап.*

*Ключевые слова: структурная реформа, корпоратизация, реструктуризация, реорганизация, инфраструктура, вертикально интегрированная производственно-технологическая система, корпоративные права, грузовые компании-операторы.*

*Position papers, presented for introduction during 2006-2012, are analysed, foreseeing the leadthrough of structural reform of railways of Ukraine, stage, terms of leadthrough of every stage, measures, plugged in every stage.*

*Keywords: structural reform, corporatization, restructuring, reorganization, infrastructure, apeak computer-integrated production-technological system, corporate rights, freight companies-operators.*

**Постановка проблеми.** В різні часи становлення економіки України темпи реформування залізниць України були різними. Вони то прискорювались, то, навпаки, уповільнювались з різних причин: економічних, соціальних, політичних тощо.

Підготовка до структурної реформи залізниць України відбувається вже декілька років. Так, протягом 2006 – 2009 рр. була подана ціла низка ґрунтовних документів. У 2006 р. – розроблена і схвалена розпорядженням КМУ № 651-р від 27 грудня 2006 р. Концепція державної програми реформування залізничного транспорту; у 2008 р. – перший проект «Державної програми реформування залізничного транспорту»; 16 грудня 2009 р. була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1390 Державна цільова програма реформування залізничного транспорту на 2010 – 2019 рр., а з часом доповнена Постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 р. № 1106 «Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів від 16.12.2009 р. №1390»; у 2010 р. – Програма економічних реформ України на 2010–2014 рр. щодо розвитку транспортної інфраструктури «Багате суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» і Транспортна стратегія України на період до 2020 р., затверджена Кабінетом Міністрів України розпорядженням від 20 жовтня 2010 р. № 2174.

© *Тесленко Т. В., 2014*

---

У наш час етапність проведення структурної реформи вже ґрунтується прийнятими Законами України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» від 23 лютого 2012 р. № 4442-IV та «Про внесення змін до Закону України «Про залізничний транспорт» від 23 лютого 2012 р. № 4443-IV, які передбачають відповідну етапність проведення реформаційних заходів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема практичного впровадження структурної реформи в різних господарствах залізничного транспорту протягом останнього десятиріччя є предметом дослідження багатьох провідних вчених України: Диканя В. Л., Дейнеки О. Г., Ейтутіса Г. Д., Кірпи Г. М., Куласва Ю. Ф., Малахової Н. Б., Макаренка М. В., Позднякової Л. О., Пшінька О. М., Самсонкіна В. М., Сича Є. М., Цветова Ю. М., Аксьонова І. М., Бараша Ю. С., Гненного М. В., Колеснікової Н. М., Нікуліної О. В., Новикової А. М., Сіракова В. І. та ін. [7, 8].

**Метою даної статті** є аналіз системи програмних та правових заходів щодо вище вказаних документів, визначення розбіжності в термінах проведення і сутності окремих етапів структурної реформи.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Беручи до уваги актуальність реформування залізничного транспорту як єдиного можливого шляху скорочення транспортних витрат для економіки країни та відповідно до вищенаведених документів структурну реформу залізничного транспорту в Україні передбачалося здійснити протягом восьми років, тобто до 2014 року з виділенням трьох етапів [1]. Кожному етапу було надано свою назву: корпоратизація, реструктуризація, розвиток конкурентного ринку перевезень. Корпоратизація (2007 – 2008 рр.) має за мету зміну державного власника на колективних з одночасним визначенням організаційно-правової форми компанії, формування необхідної законодавчої і нормативної бази та розподіл функцій державного і господарського управління [7]. Реструктуризація (2008 – 2010 рр.) має за мету зміну структури підприємства, створення нових юридичних осіб або нової організаційно-правової форми діяльності, часткову ліквідацію збитковості пасажирських перевезень за рахунок спеціальних заходів.

На цьому етапі реформи треба вирішувати питання подальшої ринкової трансформації галузі, а саме:

- проведення організаційного розмежування природно-монопольного, потенційно-конкурентного і конкурентних видів діяльності залізниць, шляхом виділення з них у безпосереднє підпорядкування Компанії структурних підрозділів, що здійснюють вантажні та пасажирські перевезення, ремонт вагонів, колій, споруд тощо;

- створення умов для поступового скорочення перехресного субсидування пасажирських перевезень за рахунок вантажних;

- проведення попереднього фінансово-економічного та організаційно-правового аналізу з метою визначення можливості і доцільності подальшого створення дочірніх підприємств Компанії, у тому числі з перевезень вантажів і пасажирів;

- створення дочірніх підприємств Компанії у сфері ремонту технічних засобів для залізничного транспорту та у видах діяльності, що не пов'язані із залізничними перевезеннями;

- створення організаційно-правових основ для розвитку конкуренції у сфері вантажних залізничних перевезень, механізму правового регулювання діяльності операторських компаній-перевізників та їх взаємодії з інфраструктурою.

---

Розвиток конкурентного ринку перевезень (2011 – 2015 рр.) має за мету утворення монопольного та конкурентного середовища, залучення сторонніх інвестицій для оновлення основних фондів, повну ліквідацію збитковості пасажирських перевезень за рахунок спеціальних заходів щодо підвищення їх ефективності [7].

На третьому етапі реформи здійснюється повне розмежування управління інфраструктурою і перевезеннями, для чого передбачається:

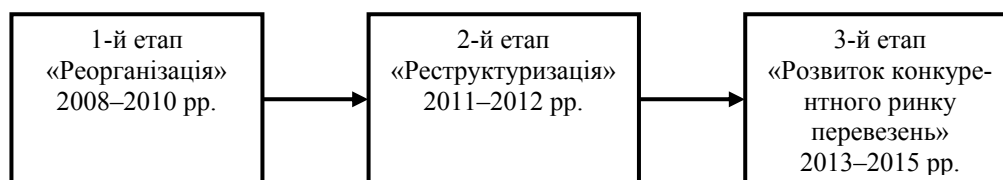
- завершення процесу створення дієвого механізму державної фінансової підтримки збиткових пасажирських перевезень;
- роздержавлення непрофільної діяльності;
- лібералізація тарифної системи у конкурентних видах діяльності з перевезень;
- завершення створення фінансово-економічної моделі, що чітко розмежує і забезпечує прозорість фінансових потоків за видами діяльності.

Для забезпечення перевізного процесу потрібна взаємодія трьох основних сегментів Компанії:

- інфраструктурного, включаючи організацію перевезень;
- маркетингово-комерційного;
- пасажирських перевезень.

До сфери діяльності сегмента маркетингу і комерційної роботи входять комерційні підприємства з перевезень вантажів та транспортного сервісу, вантажні вагони та контейнери. До основних функцій підрозділів даного сегмента належать: прогнозування, планування (зокрема оперативне), координація і забезпечення перевезень, доставка та збереження вантажу, договірна робота, розгляд претензій та розрахунки із споживачами транспортних послуг і підрозділами інфраструктури, контроль за виконанням планів і урядових завдань [6].

У 2008 р. Укрзалізницею разом з Міністерством транспорту та зв'язку України було розроблено новий проект Державної програми реформування залізничного транспорту України, яка мала відмінності за терміном проведення першого та другого етапів (рис. 1) і за реорганізацією.



*Рис. 1. Етапність структурної реформи за другим варіантом*

Суттєво принциповим моментом першого етапу (2008 – 2010) було проведення реорганізації (злиття) УЗ, залізниць і підприємств та створення на їх основі транспортної компанії – державного підприємства «Українські залізниці» (ДП «УЗ»), як єдиного суб'єкта господарювання зі статусом національного перевізника вантажів та пасажирів на українському і міжнародних ринках транспортних послуг [2].

Ключовим моментом проведення другого етапу (2011 – 2012) було проведення реструктуризації ДП «УЗ» в корпоративну структуру шляхом утворення дочірніх структурних підрозділів Компанії, які здійснюватимуть окремі види комерційної діяльності на залізничному транспорті за видами економічної діяльності, зокрема:

---

## ЗАЛІЗНИЧНИЙ ТРАНСПОРТ

---

- пасажирські перевезення в далекому сполученні;
- перевезення пасажирів у приміському сполученні;
- послуги з ремонту технічних засобів та рухомого складу;
- інші види діяльності, не пов'язані з перевезеннями [2].

На третьому етапі (2013 – 2015) передбачалося забезпечити єдність інфраструктури і перевізного процесу у вантажних перевезеннях в корпоративній структурі, створеній на основі ДП «УЗ», яка виконує функції національного перевізника, залишаючись власником інфраструктури, основної частини локомотивного парку та маючи в розпорядженні близько 50 % парку вантажних вагонів [2]. Слід зазначити, що цей варіант був відпрацьований всупереч позиції Укрзалізниці, яка вважала неможливим і недоцільним перетворення величезної залізничної галузі з понад 350 тис. працівників у єдине на всю Україну державне підприємство [6]. Прийнята у 2009 р. Державна цільова програма реформування зі змінами, внесеними відповідними постановами Кабінету Міністрів [3] передбачала створення вже на першому етапі державного Концерну «Українські залізниці». Затвердження Урядом саме цього варіанта повинно було назавжди убезпечити галузь від будь-чиїх одноосібних посягань чи непродуманих рішень [6]. Програму планувалась виконати в три етапи.

На першому етапі (2010 – 2012) передбачено:

- удосконалення нормативно-правової бази, необхідної для реформування галузі;
- утворення Товариства;
- впровадження механізму розподілу фінансових потоків за видами господарської діяльності.

На другому етапі (2013 – 2015) передбачено:

- формування вертикально інтегрованої виробничо-технологічної системи залізничного транспорту, структурованої за видами діяльності, з упровадженням автоматизованої системи обліку та управління;
- удосконалення тарифної політики, забезпечення вільного ціноутворення у конкурентних секторах ринку транспортних послуг;
- утворення головного та регіональних центрів управління перевезеннями;
- впровадження механізму фінансової підтримки пасажирських перевезень;
- створення організаційно-правових умов для функціонування приватних операторських компаній пасажирських перевезень;
- утворення у сфері приміських та регіональних пасажирських перевезень господарських товариств, корпоративні права щодо яких належатимуть місцевим органам виконавчої влади, Товариству та іншим юридичним особам;
- оптимізація організаційної структури залізничного транспорту.

На третьому етапі (2016 – 2019) передбачено:

- ліквідація перехресного субсидування пасажирських перевезень за рахунок вантажних шляхом впровадження механізму фінансової підтримки пасажирських перевезень;
  - утворення господарського товариства у сфері пасажирських перевезень у далекому та місцевому сполученні, корпоративні права щодо якого належатимуть Товариству;
  - збільшення кількості приватних компаній, що володіють парком пасажирських вагонів;
  - утворення місцевих залізниць, що володіють об'єктами інфраструктури та рухомим складом, на базі підрозділів промислового залізничного транспорту,
-

## ЗАЛІЗНИЧНИЙ ТРАНСПОРТ

---

малодіяльних та вузькоколіїних дільниць;

– розвиток мережі логістичних комплексів, складських та розподільних терміналів.

Також слід прийняти до уваги і Програму економічних реформ України [4] щодо розвитку транспортної інфраструктури, яка врахувала проблеми залізничного транспорту з питань інвестування.

Сьогодні етапність проведення структурної реформи ґрунтується вже на Законі України «Про особливості створення Публічного акціонерного товариства «Укрзалізниця». Планується, що реформування залізничного транспорту України відбуватиметься так само в три етапи [5].

На першому етапі (2012 – 2013) буде створено єдину державну акціонерну компанію «ПАТ «УЗ» з подальшим розподіленням функцій державного регулювання та господарчих, що буде виконувати новостворене товариство.

На другому етапі (2013 – 2015) планується створити вертикально-інтегровані технологічні системи залізничного транспорту, вже структуровані за видами діяльності, що повністю відповідатиме європейським та світовим тенденціям.

Проведені заходи попередніх двох етапів дозволять в період проведення третього етапу (2016 – 2019) ліквідувати перехресне субсидування пасажирських перевезень за рахунок вантажних перевезень і створити господарське товариство у сфері пасажирських перевезень [5].

**Висновки та пропозиції.** За змістом практично всі варіанти реформування залізниць України схожі. Є відмінності у визначенні певного статусу транспортної компанії, але прийнятий Закон «Про особливості створення Публічного акціонерного товариства «Укрзалізниця» надав чіткості цьому питанню. З урахуванням відкладення «старту» першого етапу має місце відкладення термінів реалізації всіх програм.

## ЛІТЕРАТУРА

1. *Державна програма реформування залізничного транспорту (Проект) / Лист Укрзалізниці від 23.04.2007 р. № ЦЗ-1-Ф-11/260.*
2. *Програма реформування (ринкової трансформації) залізничного транспорту, затверджена рішенням Колегії Мінтрансзв'язку від 25.07.2008 р. № 25.*
3. *Державна цільова програма реформування залізничного транспорту на 2010 – 2015 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2009 року № 1390.*
4. *Програма економічних реформ України на 2010- – 014 роки // Комітет з економічних реформ при Президентові України щодо розвитку транспортної інфраструктури «Багате суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава».*
5. *Закон України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» від 23 лютого 2012 року № 4442- IV.*
6. *Кроки до майбутнього // Магістраль. – № 85-86(1462-1463). – 4-10 листопада 2009 р.*
7. *Бараиш Ю. С. Управління залізничним транспортом країни: [монографія]. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Дніпропетровськ: Вид-во Дніпропетр. нац. ун-ту залізн. трансп. ім. акад. В. Лазаряна, 2006. – 264 с.*
7. *Цветов Ю. М., Макаренко М. В. та ін. Проблеми та основні напрями реформування залізничного транспорту України. Монографія. – К.: КУЕТТ, 2007. – 222 с.*