

ЕКОНОМІЧНІ ТА ПРАВОВІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ВІДНОСИН ВЛАСНОСТІ І ФОРМ ГОСПОДАРЮВАННЯ У ГАЛУЗІ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ

Розглянуто економічні передумови нормативного підґрунття реформування відносин власності та форм господарювання на залізничному транспорті. Висвітлюються напрямки, в яких триває процес реформування залізничного транспорту в Україні, а також акцентується увага на аспектах реформування, які потребують подальшого дослідження і практичної реалізації.

Рассмотрены экономические предпосылки нормативной основы реформирования отношений собственности и форм хозяйствования на железнодорожном транспорте. Освещаются направления, по которым проходит процесс реформирования железнодорожного транспорта в Украине, а также акцентируется внимание на аспектах реформирования, которые требуют дальнейшего исследования и практической реализации.

The article considers economic prerequisites of the normative basis for reforming the property relationships and the forms of economic activities on the railway transport. It describes the directions of ongoing reformation process of the railway transport in Ukraine and makes a special emphasis on the aspects of reforming which require further research and practical realization.

Стан та розвиток транспортної галузі завжди мав для України виключне значення, визначаючи як рівень та динаміку розвитку країни взагалі, так і її окремих регіонів. Це пояснюється як інфраструктурною природою транспорту, так і його системоутворюючою функцією в економіці та в соціальній сфері держави. Щодо залізничного транспорту, то він продовжує нести на собі риси природної монополії.

Одним із важливих завдань трансформації залізничного транспорту України є реформування системи управління з урахуванням впровадження більш досконалих форм господарювання в умовах ринку та особливостей світових процесів глобалізації економічних систем та євроінтеграції. Важливою характеристикою цього процесу є орієнтація на кінцевий результат економічної діяльності, тобто на балансний прибуток галузі.

Дослідженню проблем реформування залізничного транспорту присвячені роботи багатьох вітчизняних науковців. Зокрема, Ю. С. Бараш займався напрямками структурної реформи [1], критеріями вибору раціональної моделі управління [2] та принципами побудови структури управління залізничного транспорту України [3]. Зазначений вище фахівець аналізував реформування структур управління залізничним транспортом у розвинутих країнах Європи та країнах з перехідною економікою [4; 5]. Соціально-економічні наслідки реформування залізничного транспорту розглядала Т. А. Мукмінова [6]. М. В. Макаренко про-

водив аналіз особливостей реформування організаційної структури залізничної галузі [7]. Л. О. Позднякова розробила соціально-економічну модель розвитку залізничного транспорту і критично проаналізувала нові форми реформування транспортної системи України [8; 9]. Питання реструктуризації, оновлення і розміщення виробничого апарату залізниць досліджували Ю. М. Федюшин, В. І. Букін, Ю. Є. Пащенко [10] та ін.

Метою статті є визначення економічних передумов нормативного підґрунття реформування відносин власності та форм господарювання на залізничному транспорті, висвітлення напрямків, в яких триває цей процес в Україні, а також спроба окреслення аспектів реформування, які потребують подальшого дослідження і практичної реалізації.

Викладення основного матеріалу. Важливим чинником для реформування залізничного транспорту є дотримання вимог директив Європейського союзу, враховуючи ті обставини, що зовнішньоекономічна політика України спрямована на поглиблення співпраці з європейськими країнами та майбутнє членство в ЄС. Такими документами є: Директива 91/440/ЕС від 29.07.91 (оновлена 2001/12/ЕС від 26.02.2001 р.), Директива 95/18/ЕС від 19.06.95 (оновлена 2001/13/ЕС від 26.02.2001 р.), Директива 95/19/ЕС від 19.06.95 р. (оновлена 2001/14/ЕС від 26.02.2001 р.) та інші документи.

Адаптація транспортної системи України щодо питань реформування до європейських транспортних систем передбачає застосування нових принципів управління. Зокрема, основним критерієм є відокремлення двох секторів у традиційній організаційній структурі залізничного транспорту: сектору управління перевізним процесом і сектору управління інфраструктурою (як це передбачається Директивою 91/440/ЕС).

За умов дотримання положень директив Європейського союзу можливі три організаційні базові моделі реформування залізниць: модель розділення, інтеграційна модель та холдингова модель [11] (табл.).

Перша модель передбачає розділення підприємств інфраструктури і підприємств, що здійснюють залізничні перевезення. Кожну сферу діяльності залізниці здійснює самостійна юридична особа, з відокремленим балансом, звітністю і відповідальністю за кінцеві результати діяльності.

Друга модель полягає в тому, що сфери діяльності залізниці незалежні одна від одної з точки зору управління і мають окремі рахунки і окремий баланс (крім управління інфраструктурою та надання перевізних послуг), але відповідні організаційні структури не є самостійними юридичними особами. Таким чином, інтегроване підприємство є єдиною юридичною особою.

Третя модель – це випадок, коли юридично незалежні суб'єкти діяльності мають свободу дій, але їхні стратегії визначаються організаційною структурою управління холдингу.

Таблиця

Модель реформування залізничного транспорту	Угрупування країн відповідно до обраної моделі
Модель розділення	Швеція, Великобританія, Ірландія, Іспанія, Португалія, Франція (з 1997 р.), Голландія, Данія, Фінляндія
Інтеграційна модель	Бельгія, Люксембург, Швейцарія, Росія, Франція (до 1997 р.)
Холдингова модель	Німеччина, Австрія, Італія, Греція

Концепція розвитку транспортно-дорожнього комплексу України на середньостроковий період та до 2020 року [12] під кутом зору європейських тенденцій визначає основні принципи реформування системи управління транспортом: розмежування функцій державного управління та управління підприємств транспо-

рту; розмежування виробничих та регулятивно-контрольних функцій; створення організаційних структур управління в об'єднаннях підприємств переважно на комерційній основі.

Стосовно залізничного транспорту міститься окреме застереження про необхідність збереження єдиної системи залізничного транспорту України як цілісного виробничо-господарського комплексу.

Для розмежування функцій державного і господарського управління передбачається створення на базі Державної адміністрації залізничного транспорту, а також залізниць та підпорядкованих їм підприємств господарюючого суб'єкта з передачею функцій, що відносяться до державного управління від Укрзалізниці до Міністерства транспорту та зв'язку.

Основними функціями такого господарюючого суб'єкта мають бути:

- управління перевізним процесом;
- утримання об'єктів інфраструктури;
- організація і контроль за фінансово-господарською діяльністю підрозділів, що входять до його складу;
- розробка і реалізація єдиної технічної, інвестиційної та соціальної політики;
- надання компаніям-операторам послуг щодо користування інфраструктурою.

Таким чином, можна стверджувати, що Концепцією закладено передумови побудови інтегрованого залізничного підприємства, що буде наслідком впровадження інтеграційної моделі реформування залізничного транспорту.

Саме ця модель, на наш погляд, є оптимальною для реформування залізничного транспорту України. Вона надасть умови для значного спрощення організаційної структури залізничного транспорту, яка буде складатись з двох ланок. Разом з тим інтеграційна модель дозволяє докорінно не змінювати існуючу систему управління. Значна частина функції Укрзалізниці перейде до господарюючого суб'єкту, в структуру якого будуть входити незалежні підрозділи, які однак не будуть юридичними особами. Функції ж державного управління цілком логічно буде здійснювати Міністерство транспорту, як це має місце у більшості зарубіжних країн. Зазначена модель дозволить досягти балансу інтересів держави, користувачів транспортних послуг і залізниць. Досвід інших країн свідчить про те, що інтеграційна модель впроваджувалась також з метою попередження соціальної напруги у суспільстві. Саме ця обставина є особливо актуальною для нашої держа-

ви, оскільки залізничний транспорт є не тільки природним монополістом, а й відіграє вагомую економічну і соціальну роль у державі. По-перше, залізничний транспорт є одним з основних чинників динамічного розвитку економіки країни. По-друге, несе велику соціальну відповідальність, оскільки є одним із основних роботодавців для населення України та утримує розгалужену мережу соціальної інфраструктури: лікувально-оздоровчі, культурно-масові, навчальні, спортивні заклади, житловий фонд тощо.

Застосування інтеграційної моделі не виключає в подальшому поступового переходу до іншої більш радикальної моделі, якщо це буде доцільно з соціально-економічної точки зору.

З урахуванням основних положень директив Європейського союзу нині у сфері залізничного транспорту почався процес відокремлення інфраструктури від перевізної діяльності. З цією метою створено сім комерційних технологічних центрів, яким надані відповідні основні фонди. Поступово відбувається розділення природно-монопольного і конкурентного (потенційно-конкурентного) секторів ринку транспортних послуг. Створюються передумови для формування режиму вільного і рівноправного доступу компаній операторів різних форм власності до інфраструктури залізничного транспорту на основі системи ліцензування та набирають обертів темпи збільшення обсягів вантажоперевезень, які здійснюються у власних вагонах компаній – операторів (17 % від загального обсягу перевезень). Відповідно до цього затверджено правила використання власних вагонів і методика визначення обґрунтованих знижок до тарифів на перевезення вантажів у приватних вагонах. [13].

Проведений аналіз звітних матеріалів та публікацій свідчить про те, що протягом останніх років галузь залізничного транспорту суттєво змінювалась. Це відбувалось завдяки здійсненню концепції і програми реструктуризації і розвитку залізничного транспорту [14]. У межах її реалізації відбулися зміни форм власності багатьох транспортних підприємств: ремонтних заводів, підприємств промислового залізничного транспорту, окремих виділених об'єктів не основної діяльності, цілісних майнових комплексів торгівлі, побуту, харчування та ін. Приватизація, корпоратизація або передача в комунальну власність здійснювалась відповідно до специфіки транспортного підприємства.

Разом з тим, процес приватизації є надзвичайно складним з економічної, правової і соціальної точки зору. При виборі шляху привати-

зації, темпів її проведення щодо конкретного підприємства необхідно враховувати безліч факторів: функціональне призначення підприємства, роль у забезпеченні державних і суспільних потреб, економічну і соціальну готовність до проведення приватизації, технологічний цикл підприємства, ступінь відокремленості його від інших підприємств галузі і зв'язки з підприємствами інших секторів економіки тощо.

Висновки та перспективи подальшого дослідження. Враховуючи наведене у концепції [12], пропонуються 4 схеми зміни форм власності на транспорті:

- комерціалізація діяльності підприємств, які залишаються у державній власності;
- комерціалізація – корпоратизація – акціонування зі 100 % капіталом держави на початковому етапі;
- корпоратизація – акціонування зі збереженням за державою контрольного пакету акцій;
- створення приватизованих підприємств (корпорацій).

Таким чином, можна констатувати той факт, що процес адаптації національної залізничної галузі до відповідних європейських стандартів у сфері функціонування і управління залізницями розпочався.

У світлі цих процесів актуальним і важливим є питання щодо ролі і завдань держави у транспортному секторі. Державне регулювання роботи транспорту має здійснюватися шляхом розроблення нових і перегляду діючих законодавчих та інших нормативно-правових актів, які передбачають підходи до регулювання відносин під час функціонування суб'єктів господарювання залізничного транспорту різних форм власності і встановлюють економічні, правові та організаційні основи діяльності транспортних підприємств, особливості їх взаємовідносин з користувачами транспортних послуг, з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Вбачається, що державне регулювання у певній формі буде необхідне доти, доки існують такі фактори як потенційно висока небезпечність транспортної діяльності та потреби транспортного забезпечення незалежної зовнішньої торгівлі і гармонійного розвитку базової транспортної інфраструктури.

Слід констатувати, що важливим моментом, який підкреслює необхідність державного регулювання транспортної діяльності, є неспроможність ринку в сучасних умовах забезпечити необхідний рівень транспортних послуг в соціально чутливих секторах – як, наприклад, гро-

мадській пасажирській транспорт, або транспортне забезпечення важкодоступних і депресивних регіонів.

Разом з цим в умовах сьогодення участь держави в діяльності транспорту взагалі, і залізничного транспорту, зокрема, слід оцінити в цілому як надлишкову. Це відноситься як до сфери транспортного бізнесу, де держава виступає як підприємець без особливих на те підстав, так і до окремих сфер регулювання діяльності залізничного транспорту.

Перспективними напрямками реформування відносин власності і форм господарювання у сфері залізничного транспорту мають бути:

- посилення ролі і впливу держави в питаннях розвитку справедливої конкуренції між транспортними підприємствами і забезпечення рівної доступності інфраструктури, насамперед, в транспортних вузлах;

- подальший розподіл потенційно конкурентних і монопольних сфер транспортної діяльності і скорочення сфери цінового регулювання;

- комерціалізація використання інфраструктури із залученням приватних операторів до її експлуатації;

- стабільне і повноцінне державне фінансування систем безпеки, управління рухом тощо;

- визначення організаційно-правового статусу нових структур управління та тих, що реформуються, а також статусу галузевих підприємств у нових умовах;

- удосконалення відносин суб'єктів господарювання залізничного транспорту з органами державної влади на принципах, вироблених Європейським союзом;

- забезпечення сталості розвитку галузі залізничного транспорту під час проведення трансформації відносин власності і форм господарювання, з урахуванням рівноцінності аспектів економічної ефективності, охорони оточуючого середовища і безпеки транспортного процесу.

Слід зазначити про важливість наукових оцінок реформування відносин власності і форм господарювання при здійсненні транспортної політики. Пропонується проводити трансформацію відносин власності поетапно і зважено з відповідним науковим обґрунтуванням. Проста передача транспортних структур із державної власності у приватну може бути неефективною і навіть небезпечною, оскільки транспортна галузь України, зокрема, залізнична надзвичайно централізована і монополізована. Саме тому вважається за необхідне залучення чіткого економічного механізму рефо-

рмування залізничного транспорту, який повинен базуватись на відповідній детально розробленій нормативно-правовій базі.

Актуальність подальшого наукового дослідження вищезазначених проблем полягає також у неможливості копіювання моделей реформування залізничного транспорту інших країн для використання в умовах національної економіки України. Причому це стосується не тільки розвинутих країн Західної Європи, Америки та Азії, що віддалені від України як територіально, так і за ступенем розвитку продуктивних сил, а й країн колишнього соціалістичного табору, в тому числі Російської Федерації.

Реформування залізничного транспорту має бути якісним, а не декларативним. Доцільно змінювати сутність економічних відносин на залізницях, а не підміняти це лише зміною назви, коли замість міністерства, департаменту, управління, служби з'являється концерн, холдинг, корпорація, акціонерне товариство, проте зміст діяльності залишається колишнім.

Крім того, як показує історія реформування відносин власності в Україні, корпоратизація, акціонування, приватизація здійснюються багато в чому за шаблоном без урахування галузевих особливостей. Саме тому максимальна орієнтація на конкретні умови, принципи обґрунтованості, досягнення реального економічного ефекту мають бути основою для вибору тієї чи іншої форми власності та господарювання на залізничному транспорті.

Складність процесів реформування відносин власності і форм господарювання у сфері залізничного транспорту обумовлено їх широкомасштабністю, відсутністю відповідного узагальненого світового досвіду, тому потребує постійного відстеження цих процесів, їх економічного аналізу і прогнозування, коригування законодавчої бази з метою запобігання негативних соціально-економічних наслідків.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

1. Бараш Ю. С. Основні напрямки структурної реформи залізничного транспорту // Залізничний транспорт України. – 2004. – № 2. – С. 3–5.
2. Бараш Ю. С. Критерії вибору раціональної моделі управління залізничним транспортом // Залізничний транспорт України. – 2004. – № 6. – С. 19–21.
3. Бараш Ю. С. Принципи побудови структури управління залізничним транспортом // Залізничний транспорт України. – 2004. – № 3. – С. 66–68.
4. Бараш Ю. С. Аналіз реформування структур управління залізничним транспортом у розвинутих країнах Європи // Вісн. наук. праць ДІПТУ. Вип. 1. – Д.: ДІПТ, 2003.