

КОНЦЕПЦІЯ РЕФОРМУВАННЯ КОЛІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ЗАЛІЗНИЦЬ

Розроблено та запропоновано базові положення концепції реформування управління колійною інфраструктурою з метою оптимізації організаційно-економічних рішень в даному секторі залізничного транспорту України. Ключові слова: колія, інфраструктура, управління.

Разработаны и предложены базовые положения концепции реформирования управления путевой инфраструктурой с целью оптимизации организационно-экономических решений в данном секторе железнодорожного транспорта Украины.

Ключевые слова: путь, инфраструктура, управление.

Base positions of the concept of reforming of management by a travelling infrastructure for the purpose of optimisation of organizational-economic decisions in the given sector of a railway transportation of Ukraine are developed and offered. Keywords: Track infrastructure management.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. В Україні, у зв'язку з реалізацією програми реформування залізничної галузі пропонується на початковому етапі запровадження умовної системи ціноутворення за доступ до інфраструктури у зв'язку з розділенням бухгалтерського обліку інфраструктури та перевезень. Але реальна система ціноутворення за доступ до інфраструктури з'явиться лише за умов не тільки розділення бухгалтерського обліку, а і організаційне розмежування залізничної інфраструктури, перевізників та створення суб'єкта управління інфраструктурою. Суб'єкт управління інфраструктурою – будь-який державний орган, або підприємство, яке відповідає за створення і технічне обслуговування залізничної інфраструктури, а також за функціонування систем контролю та безпеки. Він може передавати іншому господарюючому суб'єкту на залізничному транспорті такі функції: технічне обслуговування залізничної інфраструктури, систем контролю та безпеки.

Реалізація процесу фінансового розмежування між залізничною інфраструктурою та суб'єктами перевізної діяльності, що є основою базових положень концепції реформування управління колійною інфраструктурою, дасть змогу підвищити прозорість у відносинах між акціонерами та допоможе краще визначити проблемні зони та відповідні зобов'язання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано вирішення даної проблеми і на які спирається автор

Як показує досвід інших країн [1], це також призведе до виникнення внутрішньогалузевої конкуренції, що дасть змогу оптимізувати витрати, збільшити кількість інновацій та підвищити якість послуг. Але, з іншого боку, при розмежуванні залізничної інфраструктури та суб'єктів перевізної

діяльності збільшаться витрати на координацію, контроль та здійснення регуляторних функцій.

В деяких регіонах світу (Північна Америка, Японія) залізниці вертикально інтегровані та володіють і управляють інфраструктурою та перевезеннями, але надають доступ іншим залізничним операторам. Що свідчить про можливість розвитку конкуренції і без вертикального розмежування. Натомість, в країнах ЄС чітко тримають курс на повне вертикальне розмежування управління залізничною інфраструктурою від операторів (одна компанія або адміністрація відповідає за інфраструктуру та існує один або декілька операторів), оскільки такий напрямок розвитку може ліквідувати труднощі, пов'язані із штучним обмеженням дальності перевезень державними кордонами, запобігти традиційній національній поведінці (дискримінації) та значно збільшити відстані залізничних вантажних перевезень.

Результати аналізу реформування та визначення переваг, очікуваних від відносно коштовного реформування залізниць ЄС на сьогоднішній день повністю ще не здійснено. Хоча вже сьогодні можна відзначити, що умови конкуренції між видами транспорту далеко не рівні, а вертикальне розмежування саме по собі, хоча й важливе, може й не забезпечити прибуткового майбутнього для залізничного транспорту, якщо керівництво не буде виконувати взятих зобов'язань із координації [2].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття. Вертикальне розмежування балансів, яке Укрзалізниця почала впроваджувати з реформуванням галузі, є позитивним, оскільки воно сприяє визначенню справедливої вартості об'єктів залізничної інфраструктури та може допомогти визначити тарифи за доступ до її користування. Але у короткостроковому та середньостроковому періоді повне інституційне вертикальне розмежування через його складність видається для України передчасним.

Навіть без повного інституційного вертикального розмежування необхідно більш ніж розмежування балансів. Але це складне питання має бути вирішене у найближчій час тому, що інакше процес реформування галузі буде приречений вже на початковій стадії. Такий розвиток необхідний для надання можливості інвесторам оцінити привабливість галузі, дати можливість доступу незалежним залізничним операторам до інфраструктури Товариства. До того ж, Верховна Рада України своїм законом від 18 березня 2004р. проголосила про адаптацію законодавства України до «*acquis communautaire*» і у подальшому просуванні переговорів України щодо вступу до ЄС розмежування інфраструктури та перевезень буде відповідати Директиві 91/440 та поправці до Директиви 2001/12/ЄС (відокремлення залізничної інфраструктури від перевезень).

В ЄС подібне повне вертикальне розмежування потребує значних витрат, пов'язаних з забезпеченням координації, контролю та регулюванням, а також складного процесу укладання угод. Юридичні особи,

які керують залізничною інфраструктурою, при вертикальному розмежуванні повинні розробити «специфікацію мережі» з усіма вимогами щодо доступу до інфраструктури. До специфікації мережі також відноситься встановлення тарифів та розподіл ємкості залізничних колій.

На сьогоднішній день Міністерство інфраструктури України діє як регулятивний орган для цього сектору. Це Міністерство має розробити певні завдання з регулювання ринку залізничної галузі. До них відноситься затвердження методів визначення бажаного та реального рівня доступності до залізничної інфраструктури; схвалення методів урахування витрат, які несуть підприємства з управління інфраструктурою, як бази для встановлення рівня платні за доступ до колійної інфраструктури; затвердження нормативної бази зі звітування щодо витрат на будівництво, утримання та експлуатацію залізничної інфраструктури; прийняття рішення щодо накладання відповідних до Закону санкцій у разі порушення принципу недискримінаційного доступу або якщо мають місце неправильні платежі чи зловживання ринковою позицією; затвердження, перевірка та контроль методів нарахування платежів щодо використання залізничної інфраструктури, оцінювання позицій на транспортному ринку окремих перевізників з метою запобігання його монополізації; схвалення рішень щодо процесу надання маршрутів перевізникам, виходячи з вимог існуючого рівня пропускної здатності залізниць; визначення умов інтеграції підприємств залізничного транспорту з загальнодержавними та місцевими органами влади стосовно здійснення регіональних транспортних послуг, їх фінансування у рамках залізничного законодавства з внесеними правками; визначення умов співробітництва між управліннями залізничної інфраструктури стосовно доступності маршрутів для міжнародного руху; реалізація процедури направлення державних коштів на розвиток залізничної інфраструктури у відповідності до положень залізничного законодавства України; здійснення ліцензування залізничних підприємств (а в перспективі і управління інфраструктури).

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою даної статті є оптимізація організаційно-економічних рішень в сфері управління колійною інфраструктурою залізничного транспорту України за рахунок розробки базових положень концепції реформування управління колійною інфраструктурою, виходячи з визначених цільових орієнтирів її розвитку та нового типу організаційної структури управління.

Виклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Реалізація відзначених регулятивних завдань на залізничних компаніях можлива за умов розробки певного інструментарію: нагляд за залізничними компаніями – перевізниками щодо дотримання ними зобов'язань стосовно безпеки залізничного транспорту (правил залізничних перевезень та сигналізації, технічних вимог до залізничних транспортних засобів, вимог, які повинні дотримуватись особами, пов'язаними з залізничними перевезеннями та безпекою, умов присвоєння кваліфікації та

виконання своїх обов'язків консультантами щодо безпеки перевезення небезпечних вантажів, нагляд за дотриманням правил безпеки на залізничному транспорті та правильним обслуговуванням та експлуатацією залізничних колій, залізничних транспортних засобів і залізничних під'їзних колій); видачу та реєстрацію сертифікатів «дозволено до експлуатації» для конструкцій і пристроїв для залізничного руху та залізничних транспортних засобів; видачі та реєстрації сертифікатів безпеки; схвалення положень, які визначають технічні вимоги до безпечного залізничного руху, утримання та експлуатації залізничної інфраструктури, експлуатації та обслуговування залізничних транспортних засобів; призначення комісії та уповноваження консультантів щодо безпеки перевезення небезпечних вантажів залізницею; прийняття рішень щодо призупинення/ обмеження залізничного руху, якщо виявлено загрозу безпеці залізничного руху чи перевезенню людей та вантажів; прийняття рішень щодо вилучення/ обмеження експлуатації транспортних засобів, які не здатні задовольнити вимоги, визначені у технічних стандартах; видача чи відмова у видачі ліцензії для надання залізничних транспортних послуг.

Реалізацією Програми реформування залізничної галузі та її Плану дій, розпочато впровадження розмежування між інфраструктурою та суб'єктами перевізної діяльності. Цей процес необхідно продовжувати і у довгостроковій перспективі, включаючи перехід до міжнародних бухгалтерських стандартів. Шість залізниць (Придніпровська, Донецька, Південна, Одеська, Південно-Західна, Львівська), включаючи Відкрите акціонерне товариство „Гніванський завод спеціалізобетону”, Старокостянтинівський завод залізобетонних шпал, ВАТ „Коростенський завод залізобетонних шпал”, Рава-Руський шпалопросочувальний завод, ВАТ „Кременчуцький завод залізобетонних шпал”, Дніпропетровський державний проектно-вишукувальний інститут залізничного транспорту України „Дніпрозалізничпроект”, Донецький державний проектно-вишукувальний інститут залізничного транспорту України „Донзалізничпроект”, Львівський державний проектно-вишукувальний інститут залізничного транспорту України „Львівзалізничпроект”, Одеський державний проектно-вишукувальний інститут залізничного транспорту України „Одесзалізничпроект”, Проектно-вишукувальний інститут залізничного транспорту України „Укрзалізничпроект”, Державний науково-дослідний центр залізничного транспорту України, Науково-конструкторське-технологічне бюро колійного господарства Державної адміністрації залізничного транспорту України, Проектно-конструкторське технологічне бюро з автоматизації систем управління на залізничному транспорті, Український центр механізації колійних робіт, які зараз знаходяться під керівництвом Укрзалізниці, можуть спеціалізуватися на інфраструктурі (будівництво, технічне, обслуговування, наукове супроводження та експлуатація інфраструктури).

Частина активів залізниць (в основному рухомий склад, але також деякі будівлі) та частина персоналу будуть передані до «підрозділів з певною конкретною діяльністю» та/або «компаній з властивими видами діяльності».

При впровадженні на залізничному транспорті ціноутворення за доступ до інфраструктури необхідно гарантувати, що всі залізничні оператори (будь-то структурні підрозділи Товариства, дочірні підприємства, філії) мають рівні умови щодо доступу до залізничної інфраструктури.

Для збереження єдності виробничого процесу на залізничному транспорті між здійсненням перевезень та управлінням інфраструктурою компанія з управління інфраструктурою буде 100% належати Товариству. Це оправдане рішення, оскільки на початку процесу реформування дозволяє появу інших операторів, оскільки незалежний орган, який регулює ринок залізничного сектору може гарантувати права шляхом контролю впровадження та виконання відповідних обов'язків.

Підприємства з утримання та обслуговування інфраструктури можна згрупувати в одну компанію для централізованого управління інфраструктурою, при цьому зберегти регіональну структуру (рис. 1).

Така компанія з управління інфраструктурою може також володіти науково-дослідними інститутами, підприємствами, заводами з виробництва та ремонту технічних засобів, обладнання, матеріалів для більш ефективного обслуговування колій та інших об'єктів інфраструктури. Враховуючи структуру розподілення персоналу Товариства, така компанія з управління інфраструктурою буде мати у штаті близько 170 000 осіб, в тому числі контингент з обслуговування об'єктів колійної інфраструктури - близько 70000 осіб.

Пропонуються наступні варіанти вертикального розмежування та виділення колійної інфраструктури при реформуванні залізничного транспорту.

Перший варіант. Розмежування балансів діяльності операторів та управління інфраструктурою в Товаристві. Ця процедура здійснюється в теперішній час Укрзалізницею.

Другий варіант. Кожна з 6 залізниць трансформується у регіональні компанії з будівництва, технічного обслуговування інфраструктури та перевезень (їхня інша діяльність передається до Товариства) вони стануть автономними органами управління. Капітал кожної компанії 100% належить Товариству. На даному етапі необхідно буде значну увагу зосередити на координації процесу.

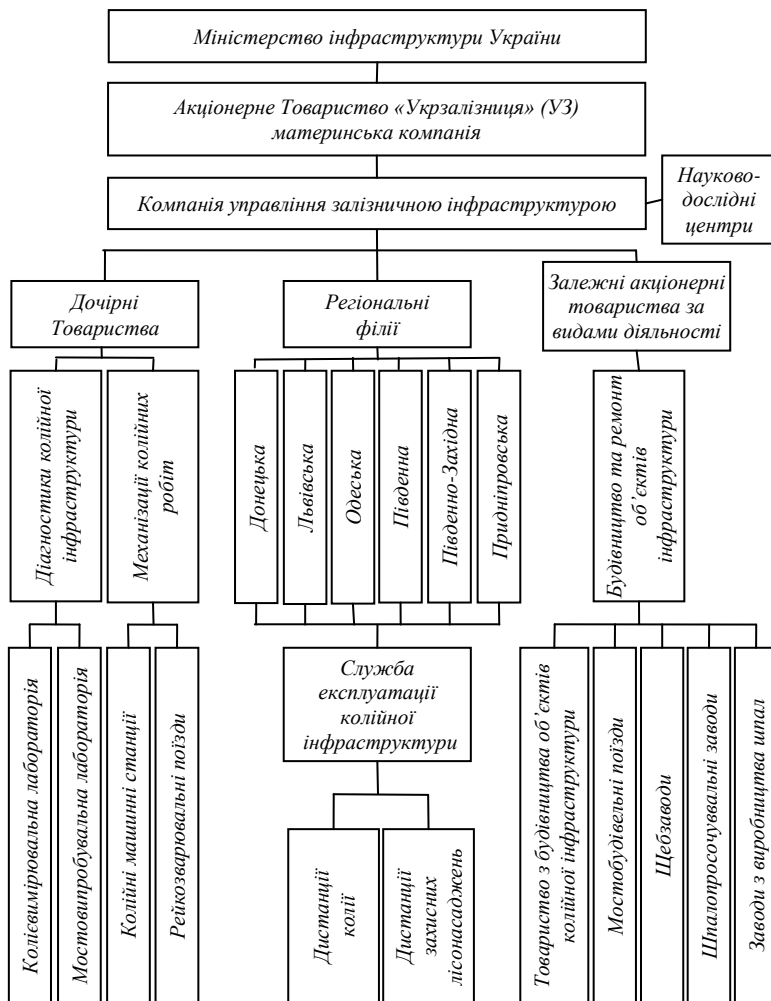


Рис. 1 Організаційна структура управління колійною інфраструктурою виходячи з базових положень концепції реформування (розробка автора)

Третій варіант. Шість залізниць об'єднані у одну компанію, яка бере на себе всі функції з управління об'єктами інфраструктури, з чіткими повними обов'язками управління (інші передаються до Товариства), що відповідає досвіду ЄС. Капітал цієї компанії 100% належить Товариству. Такий варіант має певний недолік - вплив на регіональні залізниці, який необхідно буде нейтралізувати під час реформування галузі та передачі їх функцій.

Четвертий варіант. Всі залізниці поєднані у одну транспортну компанію, яка здійснює всі функції з управління інфраструктурою (інші передаються до Товариства). Весь капітал цієї компанії повністю належить Міністерству інфраструктури України. Така компанія, здійснюючи функції з управління інфраструктурою, з безпосередньою відповідальністю за результати управління, має чіткі обов'язки з управління та зобов'язана надавати балансовий звіт про доходи та витрати від своєї діяльності. Цей варіант узгоджений з досвідом ЄС, оскільки компанія, яка управляє інфраструктурою, приймає нейтральну позицію за межами Товариства. Цей варіант також має певні недоліки. По-перше: вплив на регіональні залізниці, який необхідно буде нейтралізувати під час реформування та передачі їх функцій. По-друге: занадто швидке розмежування між залізничним оператором-перевізником та органом з управління інфраструктурою в той час, як внутрішня конкуренція щодо доступу до залізничної інфраструктури ще не сформувалась.

П'ятий варіант. Усі функції з управління та володіння інфраструктурою передаються до державного органу, який підпорядковується Міністерству інфраструктури України. Оскільки компанія, яка управляє інфраструктурою, приймає нейтральну позицію за межами Товариства, такий варіант не вступає в протиріччя з позитивним досвідом залізниць Європейського співтовариства. Ще одна позитивна риса - відповідальність за стан та підготовленість інфраструктури несе держава, оскільки володіння та управління залізничною інфраструктурою здійснюється державним органом.

При розмежуванні балансів інфраструктури та діяльності з перевезень можливо визначити загальні витрати на утримання та експлуатацію інфраструктури. Для більш точного розрахунку витрати на інфраструктуру повинні бути розподілені на змінні та постійні витрати, а також визначатися не тільки за поїздо-км, а й т-км (одиниця виміру, що відповідає перевезенню однієї тони вантажу на відстань один кілометр).

До того ж, ціноутворення за доступ до інфраструктури має компенсувати всі витрати на інфраструктуру або тільки граничні витрати з урахуванням балансу доходів та витрат. Базою для розрахунків на першому етапі реформування має бути загальні витрати мінус фінансування суспільних послуг.

Перший варіант розрахунку витрат на утримання інфраструктури: $\text{ціноутворення за доступ до інфраструктури} = \text{граничні витрати на поїздо-км (враховуючи масу поїзду брутто)} \pm \text{надбавки (рішення для ЄС)}$. Надбавки можуть враховувати відповідну еластичність перевезень/тарифів, наприклад, за методом Ремсі-Буате (розрахунок граничних витрат). Такий варіант є сумісним з вимогами відповідних Директив ЄС. Але не всі категорії перевезень повинні платити однаково за доступ до інфраструктури, оскільки деякі види перевезень менш залежні від конкуренції і можуть підтримувати вищі тарифи. Недоліком такої системи

може бути тільки одна обставина: щоб оплата користувачів покривала витрати на інфраструктуру розрахунок має включати надбавки, які необхідно додати до граничних витрат. Зазвичай надбавки означають еластичність, значення якої не завжди наявне та/або важко визначити.

Другий варіант. Ціноутворення за доступ до інфраструктури = середні витрати на поїздо-км (в залежності від маси поїзду брутто) (розрахунок загальних витрат). Добуток даного методу полягає в тому, що процес ціноутворення за доступ до інфраструктури базується на визначенні середніх повних витрат і тому їх легше підрахувати. Це відкриває можливість ефективної диференціації між категоріями перевезень, згідно з витратами та якістю. Така система передбачає високі тарифи за користування, але їх можна частково компенсувати фінансовими державними внесками.

Висновки з даного дослідження На наш погляд, в перспективних умовах, розроблені та запропоновані базові положення концепції реформування управління колійною інфраструктурою, виходячи з визначених цільових орієнтирів її розвитку та нового типу організаційної структури управління, визначених політикою та програмою реформування залізничного транспорту, дозволяють оптимізувати організаційно-економічні рішення в даній сфері. До того ж можливо обрати найбільш доцільний варіант ціноутворення - другий. Він гарантує, що витрати будуть компенсовані та не потребують визначення показника еластичності. Остаточне рішення щодо системи ціноутворення за доступ до інфраструктури може бути визначено з формуванням повної нормативно-правової бази по даному питанню на державному рівні.

Перспективи подальших робіт у цьому напрямку. Одна з можливих проблем, яка може виникнути у перспективі - це визначення недискримінаційних тарифів за користування інфраструктурою, якщо інші оператори також зможуть користуватися цією мережею. Європейські країни, які вже мають досвід у вирішенні цього питання наголошують, що при реалізації в даному випадку концепції раціоналізації розподілу витрат, це призведе до виникнення надмірних тарифів для користувачів. Необхідно встановити тарифи на низькому рівні, принаймні спочатку, надаючи більшого значення концепції рівності у порівнянні із витратами на використання автотранспортної інфраструктури. А також концепції ринкового позиціонування залізниць, як найбільш екологічного виду транспорту та найбільш екологічного до використання природної енергії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu>;
2. Міщенко М.І. Аналіз ефективності нової системи функціонування господарства інфраструктури. [Текст], стаття. - Проблеми підвищення ефективності інфраструктури. Збірник наукових праць: Випуск 25.-Київ: НАУ, 2010.-с.214.