

УДК 656.2:351.812.5

Г.Ю. Олійник

кандидат економічних наук, докторант  
Класичний приватний університет**РЕАЛІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРОЕКТУ:  
РЕФОРМУВАННЯ ЗАЛІЗНИЧНОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ**

*Програма економічних реформ на 2010–2014 рр. “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” вимагає виходу країни на шлях стратегічного програмування соціально-економічного розвитку. Для модернізації стратегії економіки України було започатковано практику національних проектів, які визначено як практичну основу для здійснення економічних реформ у країні, залучення значних обсягів інвестицій та запровадження інноваційної моделі управління економічним розвитком у середньостроковій перспективі. При цьому значущість національного проектування зростає в післякризовий період, коли об’єктивна потреба в цілеспрямованій концентрації ресурсів суспільства на ключових цілях модернізації стратегії економіки та управління спонукає до пошуку адекватних сучасних інструментів упровадження. Досвід показує, що національні проекти в разі впровадження ефективної моделі їх організації здатні задовольнити таку потребу.*

*Постановою від 26.10.2011 р. № 1106 Кабінет Міністрів України затвердив Державну цільову програму реформування залізничного транспорту на 2010–2019 рр. (далі – Цільова програма) [1].*

*Така Цільова програма, як інструмент державної політики, має новаторський характер і є принципово новою для управлінського механізму економіки галузі залізничного транспорту й України. Тому становлення її ефективності вимагає часу, підготовки, спроб і помилок, аналізу факторів успіху та причин невдач.*

**Ключові слова:** національний проект, державне управління, нормативно-правове забезпечення, підготовка до впровадження, реструктуризація, галузь залізничного транспорту.

**I. Вступ**

Перші кроки функціонування сучасного механізму управління національним проектом – реформування залізничного комплексу України спонукають до певних аналітичних висновків та оцінок. Такі оцінки неоднозначні.

Фінансування цільової програми здійснюватиметься за рахунок власних коштів залізниць і підприємств залізничного транспорту, а також коштів, передбачених у державному бюджеті на відповідний рік та інших джерел. Практично програма виконується за власні кошти галузі.

Окремі розділи Програми першого етапу (2010–2012 рр.) почали виконувати:

- внесено зміни до Державної цільової програми, яка викладена в новій редакції й передбачає поетапне її виконання [1];
- прийнято Закон України “Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування” (далі – Закон) [2];
- прийнято Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про залізничний транспорт” [3];
- розроблено проект Закону України “Про залізничний транспорт України” (нова редакція) [4].

Вказане законодавче забезпечення виконання національного проекту – реформу-

вання залізничного комплексу дуже важливе й потребує розробки його нормативно-правового забезпечення.

Укрзалізниця самостійно розпочала проведено підготовчого процесу галузі до реструктуризації. Розроблено класифікатор майна залізничного транспорту та внутрішні нормативно-правові документи, на їх основі проведено вперше в історії галузі єдину технічну інвентаризацію об’єктів нерухомого майна (будівель, споруд, земельних ділянок і розташованих на них передавальних пристроїв) [5–8].

Підготовлено затверджені та видано навчальні посібники, розпочато проведення навчання персоналу [9] та складено плани першочергових дій [10].

Ці перші кроки дуже важливі та потребують подальшого розвитку, упровадження державної підтримки. Вони мають стати катализатором інвестування й мультиплікаторами економічного зростання галузі та держави.

На рівні держави методологічно не вирішено питання оцінювання передачі до статутного капіталу Компанії:

- майна Укрзалізниці, залізниць, підприємств, установ та організацій залізничного транспорту, що належать до сфери управління Укрзалізниці;
- прав постійного користування земельними ділянками, наданими для розміщення підприємств залізничного транспорту;

- прав господарського відання магістральними залізничними лініями загального користування та розміщеними на них технологічними спорудами;
- 100% акцій відкритих акціонерних товариств, повноваження з управління якими здійснює Укрзалізниця (ці товариства створені у 1995–2000 рр. і за правилами, які діяли на той час, проведено оцінювання їх майна та статутного капіталу);
- акції, частки та паї, що належать державі у статутному фонді господарських товариств, утворених за участю підприємств залізничної галузі.

Не вирішено методологічно питання формування статутного капіталу Компанії та визначення повного переліку майна, що передається до статуту на праві господарського відання.

До розробки нормативного забезпечення другого та третього етапів ніхто не приступав. Очевидною стає необхідність перегляду організаційних засад державного проекту – реформування залізничної галузі України.

Дослідження реалізації Національного проекту – реформування залізничного комплексу України проводиться вперше.

### II. Постановка завдання

Мета статті – розробка прикладного механізму вдосконалення системи управління Цільовою програмою реформування залізничного транспорту як складової Національного проекту України.

### III. Результати

Перехід економіки України до ринкових відносин, який здійснюється з початку 1990 р., докорінним чином вніс зміни до економічного становища й ролі залізничного транспорту.

Це стосується, насамперед, фінансово-економічної моделі роботи галузі, яка дотувалась державою (у частині інвестицій), а на сьогодні галузь повністю самофінансується та забезпечує податкові надходження до державного й регіонального бюджетів. Водночас залишилась незмінною функція галузі, як "...виробничо-технологічного комплексу організацій і підприємств залізничного транспорту загального користування, призначеного для забезпечення потреб суспільного виробництва і населення країни в перевезеннях у внутрішньому і міжнародному сполученнях та надання інших транспортних послуг усім споживачам без обмежень за ознаками форм власності та видів діяльності тощо" [12, ст. 1], що працює за тарифами й умовами перевезення, які регулюються державою. Галузь є важливою складовою єдиної транспортної системи України, належить до наземних видів транспорту, характерними рисами якої є: масовість, універсальність, регулярність, віднос-

но невелика вартість перевезень, екологічність. Питома вага залізничного транспорту в перевезенні вантажів становить 25% від усіх транспортних перевезень, за вантажооборотом – 58%, а за пасажирооборотом – 49,3% [11, с. 222, 230]. Оскільки ціни на продукцію інших галузей стали вільними, залізничні тарифи перетворились на головний макроекономічний регулятор у руках держави. Що стосується тарифів на пасажирські перевезення, насамперед приміські, то їх суттєвий рівень не покриває навіть собівартості їх перевезень, зумовлює функціонування залізничного транспорту як стабілізатора соціального становища в країні.

Діяльність галузі залізничного транспорту залежить від її економічної моделі, економіки підприємств України й особливостей сучасного стану галузі, яку можна охарактеризувати таким чином:

1. *Україна має розвинену залізничну інфраструктуру, яка в основному була сформована ще за радянських часів і після розпаду Радянського Союзу виявилась надлишковою для задоволення в нових умовах попиту на залізничні перевезення, оскільки не відповідає кількісним і якісним показникам структури виробництва держави та вимогам ринкової економіки. Мережа залізниць України як складова колишньої великої транспортної системи не відповідає внутрішнім транспортним потребам держави після відокремлення й здобуття незалежності. За роки перебудови обсяг транспортної роботи скоротився майже втричі.*

2. *Утримання надлишкової мережі залізниць в умовах обмеженості фінансових ресурсів призвело до скорочення обсягів планових ремонтів і, як наслідок, до погіршення технічного стану залізничних колій та штучних споруд. По-перше, наявність зайвої мережі залізниць, яка не відповідає обсягам транспортної роботи й попиту на перевезення, продовжує вимагати значних капіталовкладень у її утримання та ремонт. По-друге, відсутність необхідних обсягів фінансування призводить до значного погіршення технічного стану галузі, її морального та фізичного зносу. Обмеженість фінансових ресурсів і необхідність утримувати надлишкову мережу особливо позначилась на виконанні найбільш дорогих робіт – капітальному ремонті й модернізації. Так, у 1992–1996 рр. фактичне виконання капітального ремонту колій перевищувало 60% від планових показників, а у 2005 р. виконання плану становило 40% планового завдання, а у 2013 р. – лише 20%.*

3. *Значна частина наявності інфраструктури й технічних засобів, що забезпечують її функціонування, експлуатуються поза межами встановлених нормативних строків служби і є морально та фізично за-*

старілими. При невисоких техніко-економічних параметрах і низькій надійності в експлуатації вони *постійно потребують підвищення витрат* на технічне обслуговування та ремонт.

4. *Утримання об'єктів інфраструктури, їх ремонт, реконструкція, будівництво та модернізація відбуваються силами галузі, переважно за рахунок власних коштів.* Крім того, на виконання конкретних програм, намічених Державними цільовими програмами розвитку транспортно-дорожнього комплексу України та його інтеграції в міжнародну транспортну систему Укрзалізниці, виділяються мізерні кошти з бюджетів різних рівнів та надаються (практично не надаються) позабюджетні кошти.

5. *Наявність розгалуженої залізничної мережі із запасом пропускної, провізної та переробної спроможності, з виходами до морських портів і пунктів пропуску через кордони, не потребує будівництва нових доріг для розвитку транзитних перевезень.* Необхідно лише провести роботи з приведення існуючої інфраструктури за напрямками транспортних коридорів до рівня національних і міжнародних стандартів.

Цільова програма реструктуризації може бути реалізована за умовами стимулювання державою і має враховувати як умови, так і перспективи розвитку національної економіки. Ефекту Цільової програми можна досягти на основі стратегічного проектного підходу до побудови й реалізації стратегії реструктуризації.

Проектний метод управління, який поширюється у практиці сучасного корпоративного менеджменту, при застосуванні на рівні національного проектування набуває специфічних особливостей. У державному управлінні стрункість ієрархічних структур є незрівнянно вищою, масштаб реалізації проектів – ширшим, а рівень взаємодії різних структурних елементів системи державного управління чітко регламентовано нормативно-правовими актами. Крім того, управлінські функції та завдання пов'язані з досягненням певного важко вимірюваного суспільного ефекту, виходять з необхідності балансувати політичні та економічні інтереси різних суспільних груп. Тому, як правило, на основі проектного менеджменту в державному управлінні, з урахуванням комерційного стратегічного планування й управління, виникають модифіковані бачення реалізації загальних принципів проектування. Вони зводяться до трьох основних бачень національного проекту [14]:

– *національний проект як стратегічна програма реформ у галузі залізничного транспорту* (критеріями позиціонування такого проекту є, по-перше, стратегічна важливість галузі та поставлених національних завдань і, по-друге, висо-

кий рівень політичного контролю над його реалізацією; такий тип національного проектування характерний для країн на етапі певної системної трансформації та (або) побудови нової моделі економіки галузі; у цьому контексті національний проект має об'єднавчу місію, тобто покликаний згуртувати націю фундаментальною ідеєю (метою), що базується на засадах цінностей, притаманних нації);

- *національний проект – реформування залізничного комплексу, як міжгалузєва (міждисциплінарна) складова державної (національної) програми*, що спрямована на реалізацію загальнонаціональних цілей і забезпечує необхідну міжгалузєву координацію;
- *національний проект, як інвестиційний проект*, який об'єднує зусилля держави, галузі, бізнесу та громадськості для реалізації пріоритетних цілей та завдань.

Досягнення в межах проектів визначеності та прогнозованості державної політики створює фундамент для злагоджених дій держави, галузі й бізнесу в напрямі реалізації суспільно значущих завдань розвитку. Таким чином, національне проектування забезпечує довгостроковий горизонт планування й розвитку соціально-економічної системи, виходячи з необхідності подолання невідомості звичайного інструментарію державного управління, який, будучи ефективним при розв'язанні поточних завдань, втрачає дієздатність у стратегічному вимірі [15].

З огляду на перехідний стан становлення національної системи державного управління в Україні та визначені Державною цільовою програмою реформування залізничного транспорту на 2010–2019 рр. завдання системних перетворень, *національне проектування слід розглядати як найефективніший інструмент забезпечення модернізації цих структурних зрушень* [16; 17].

Державна цільова програма реформування залізничного транспорту є важливим інфраструктурним проектом. Тому подальше запровадження національного проектування в Україні необхідно розцінювати, насамперед, як інструмент реалізації комплексу стратегічно орієнтованих заходів, спрямованих на вирішення найактуальніших завдань системної модернізації значущої сфери суспільного життя – галузі залізничного транспорту. Це спонукає розглядати такий проект як частину системи середньо- та довгострокового планування, яка запроваджується в Україні й включатиме також *інфраструктурне, нормативно-правове, інформаційне та інші види забезпечення реалізації цього проекту.*

Загальна оцінка сучасного стану реалізації національного проектування в Україні вказує на недостатню ефективність викори-

стання цього інституту стратегічного розвитку. Як показав вітчизняний досвід реалізації інфраструктурних проектів під час підготовки Чемпіонату Європи з футболу 2012 р., проблеми у сфері управління такими проектами фактично успадковані від загальних проблем ефективності державного управління в Україні загалом та реалізації державних цільових програм зокрема [18].

Тим самим окреслено існуючу *управлінську системну проблему – відсутність адекватної українському адміністративному й бізнес-середовищу організаційно-економічної моделі управління національними проектами, яка б забезпечувала узгодженість дій держави та галузі* на основі відповідно застосовуваних регуляторних механізмів, інформаційних інтервенцій, інфраструктурного інвестування тощо. Жорстка необхідність досягнення кінцевого результату, як у випадку підготовки до Євро-2012, змусила компенсувати цей недолік за рахунок гіпертрофованої частки державного інвестування [18].

У міжнародній практиці подібні проблеми нерідко спонукали уряди країн до різкого обмеження кількості національних (або подібних) проектів. У такий спосіб вони поступово відмовлялися від фрагментарного національного проектування на користь загального стратегічного планування та управління.

Враховуючи питання стану реалізації Державної цільової програми реформування залізничного транспорту як національного проекту України, слід констатувати необхідність встановлення нової логіки її реалізації на засадах середньострокового бюджетування і планування розвитку країни. *Відповідні перетворення вимагають здійснення таких концептуальних заходів* щодо трансформування існуючої моделі управління національними проектами:

- встановлення механізмів державної участі у національному проектуванні, адекватних фінансовій спроможності держави (фінансовий контекст);
- усунення суперечностей у системі органів державної влади під час національного проектування завдяки оцінюванню їх діяльності на основі суспільного ефекту (процесно-процедурний контекст).

Таким чином, *для встановлення конкретних орієнтирів цілепокладання необхідно здійснити:*

- ранжирування національних проектів за стимулювальним впливом на реалізацію цього галузевого проекту;
- налагодження горизонтального кореспондування між цією галузевою програмою та заходами щодо реалізації національних проектів [15].

Важливо забезпечити реальну інтеграцію Державної цільової програми реформування

залізничного транспорту як національного проекту в загальнодержавну систему управління, що дасть змогу усунути дублювання функцій, скоротити адміністративні витрати і створити умови для концентрації коштів на практичній складовій реалізації проектів. Цей проект, як масштабне міжгалузеве завдання, слід розглядати як логічну складову роботи Кабінету Міністрів України, відповідних міністерств і відомств, а щодо необхідного законодавчого забезпечення – і законодавчої влади. Ці установи повинні відігравати провідну роль у розробці та реалізації цього Національного проекту – реформування залізничного комплексу України. Оптимальним є, на нашу думку, розгляд цього проекту як цільової програми дій, затвердженої Кабінетом Міністрів України з відповідними плановими завданнями для відомств і своєчасним внесенням змін до Цільової програми.

Логістика підготовки та впровадження національного проекту нового зразка матиме такий вигляд.

*Перший крок.* На основі суспільної дискусії визначається суспільно важлива проблема, розв'язання якої вимагає системної модернізації певної сфери життя суспільства (встановлення національного проекту).

*Другий крок.* Міністерство інфраструктури: формулює пропозиції нормативно-правового та інституційного забезпечення реалізації проекту Цільової програми; проводить інвентаризацію існуючих галузевих державних цільових програм, які мають стосунок до вирішення окресленої проблеми; зводить заходи, споріднені за метою реалізації, в єдину державну програму, визначає пріоритет цих заходів; вибирає серед завдань інвестиційно привабливі, готує систему заходів щодо залучення для їх реалізації приватних інвесторів; вносить до Кабінету Міністрів України системну пропозицію щодо програми реалізації проекту Цільової програми.

*Третій крок.* Кабінет Міністрів України визначає програму реалізації проекту Цільової програми з відповідними завданнями для міністерств і відомств, індикативними орієнтирами загального та плановими показниками бюджетного фінансування за оновленим переліком.

*Четвертий крок.* Після ухвалення програми міністерства і відомства виконують завдання щодо її реалізації.

*П'ятий крок.* Міністерство інфраструктури: забезпечує міжвідомчу координацію в межах національного проекту та його інформаційне супроводження; здійснює пошук приватних інвесторів паралельно з реалізацією державних цільових програм.

Після декількох років успішної реалізації першочергових проектів виконання Цільової програми Міністерство інфраструктури зможе передати їх доведення Укрзалізниці ра-

зом з інвесторами. Це дасть змогу прискорити реалізацію Цільової програми як галузевої державної політики.

*Для вдосконалення фінансового механізму* доцільно максимально фінансувати Цільову програму як національний проект за рахунок коштів держави, галузі, вітчизняних інвесторів і населення (через фондовий ринок і пенсійні фонди). Іноземних інвесторів слід залучати на умовах рівності з вітчизняними інвесторами з урахуванням обмежень, які можуть бути зумовлені інтересами національної безпеки або підтримки вітчизняних компаній відповідно до загальної концепції залучення іноземних інвестицій.

На наш погляд, у сфері бюджетного фінансування доцільно сформувати автономну та самостійну підсистему проекту Цільової програми, яка б, до того ж, стала першим етапом упровадження повноцінного середньострокового бюджетного планування в Україні. Оптимальною формою є багаторічні бюджетні програми – інструмент, який давно впроваджений у багатьох країнах і довів свою практичну ефективність. Вони являють собою інвестиційну програму, яка об'єднує перелік конкретних заходів і кошторис їх реалізації.

*В основі цієї моделі лежать декілька базових принципів [14]:*

- строк реалізації таких програм становить не менше ніж 3 роки (у програмі визначено хронологію та перелік необхідних заходів, а також чітко вказано обсяги, графіки та джерела їх фінансування, що дає змогу раціонально спланувати реалізацію довгострокових інвестиційних проектів і розподілити тягар їх фінансування за рахунок державного бюджету в часі);
- обсяги фінансування довгострокових інвестиційних проектів у межах багаторічних бюджетних програм є не прогнозом, а фінансовим планом;
- затвердження багаторічних бюджетних програм відповідним органом означає автоматичне включення видатків на їх фінансування до видатків державного бюджету тих періодів, у яких відбуватиметься фінансування заходів, передбачених цими програмами (затверджені у програмах щорічні обсяги фінансування за рахунок державного бюджету фактично є захищеними видатками і не зможуть бути переглянуті законом про державний бюджет у бік зменшення);
- строк дії бюджетних призначень розпорядників бюджетних коштів, відповідальних за реалізацію багаторічних бюджетних програм, не обмежується бюджетним роком, а невтрачені суми залишаються в їх розпорядженні в наступних бюджетних періодах (бюджетні призначення надаються на строк реалізації багаторічних

бюджетних програм, з огляду на що розпорядники бюджетних коштів мають свободу дій у питанні їх фінансування);

- розпорядники бюджетних коштів, відповідальні за реалізацію багаторічних бюджетних програм, мають право брати зобов'язання в межах загальної суми видатків, визначеної багаторічною бюджетною програмою, у період, коли це їм необхідно (фактично вони не обмежені щодо взяття зобов'язань, а графік фінансування цих програм визначає лише обсяг коштів, які у відповідному бюджетному році направлятимуться на погашення їх зобов'язань; інакше кажучи, у першому році реалізації таких програм розпорядники бюджетних коштів мають право розмістити запити на загальну суму видатків (суму видатків усіх років, протягом яких багаторічна бюджетна програма реалізується), але з державного бюджету вони покриватимуться лише в обсягу, передбаченому на відповідний бюджетний рік);
- для покриття додаткових (непередбачених) витрат на фінансування багаторічних бюджетних програм створюється резервний фонд (як єдиний фонд у межах бюджету або як окремі резервні фонди у межах бюджетних призначень розпорядників бюджетних коштів). Такий фонд є єдиним джерелом, з якого можна фінансувати видатки, здійснені понад суми видатків, передбачених багаторічною бюджетною програмою.

Дотримання наведених принципів дає змогу раціоналізувати планування проекту Державної цільової програми реформування залізничного транспорту й забезпечити її безперебійне фінансування, джерелом якого є державний бюджет і кошти галузі залізничного транспорту та бізнесу. Такий механізм відчутно знижує ризики затримки у фінансуванні програм та ігнорування бюджетних потреб розпорядниками бюджетних коштів унаслідок невключення до бюджету бюджетних програм, пов'язаних із затвердженою цільовою програмою, він раціоналізує видатки та дає можливість оптимально планувати бюджетні видатки на інвестиційні проекти в середньо- і довгостроковій перспективі для вивільнення державних коштів. У разі широкого залучення інвестицій до державних програм бюджетні матеріально-фінансові ресурси, передбачені на ці програми за державним бюджетом, залишатимуться в розпорядженні Уряду України. Зокрема, джерелом ресурсів для реалізації Державної цільової програми буде поєднання безпосереднього витрачання бюджетних коштів і залучення власних коштів галузі, приватних вітчизняних та іноземних інвесторів на основі відповідної заохочувальної

та інформаційно-методичної політики держави, а також коштів населення і коштів міжнародних організацій, призначених для підтримання структурних реформ в Україні. Це дасть змогу переорієнтувати проекти Державної цільової програми на суспільно значущі завдання, які з об'єктивних причин не можуть бути інвестиційно привабливими для приватних інвесторів.

Таке процесно-процедурне та фінансове вдосконалення дасть змогу системі управління проектом Державної цільової програми в Україні набутти нових властивостей: зникне потреба у внесенні прямих змін до законодавства України за рахунок діяльності у сфері договірного (цивільного) права; знизиться необхідність державних фінансових гарантій і відбудеться нівелювання ризиків для потенційних інвесторів шляхом забезпечення пакетних інвестицій (упровадження ряду відносно дрібних і паралельно здійснюваних проектів замість одного надвартісного); зросте інвестиційна привабливість Проекту завдяки відмові від розробки попередніх техніко-економічних обґрунтувань і бізнес-планів національних проектів поряд з розширенням інвестиційних пропозицій поза межами головних розпорядників; мінімізуються прямі видатки на адміністрування Проекту як окремої інвестиційної програми державного значення в результаті виконання адміністративних операцій Міністерством інфраструктури.

Крім того, у разі неуспіху переговорного процесу з потенціальними партнерами (інвесторами та відомствами, інвестиційними й консалтинговими компаніями тощо) реалізація цільових програм не призупиняється і не зростатимуть накладні витрати або будь-які фінансові та політичні зобов'язання для галузі, держави чи органів державної влади. Реалізація галузевої програми продовжуватиметься за встановленим графіком і у межах бюджетних та власних галузевих асигнувань.

#### **IV. Висновки**

Отже, запропонована управлінська організаційно-економічна модель управління Державною цільовою програмою реформування залізничного транспорту на 2010–2019 рр. як розділу національного проектування є основою вирішення конкретної суспільної проблеми. Основним завданням Міністерства інфраструктури стає виконання ролі координатора для головних розпорядників державних програм, ролі маркетолога – для галузі та приватних інвесторів. Результатом діяльності мають бути критеріальний відбір, розробка й узгодження з головним розпорядником можливої форми участі інвесторів у реалізації завдань, а також пошук інвесторів.

Залізничний транспорт є однією з базових галузей економіки. Стабільне та ефек-

тивне функціонування залізничного транспорту є необхідною умовою для забезпечення обороноздатності, національної безпеки й цілісності держави, підвищення рівня життя населення.

На сьогодні залізниці в основному задовольняють потреби суспільного виробництва та населення в перевезеннях. Проте стан виробничо-технічної бази залізниць і технологічний рівень перевезень за багатьма параметрами не відповідає потребам суспільства, що зростають, та європейським стандартам якості надання транспортних послуг, що найближчим часом може стати перешкодою для подальшого соціально-економічного розвитку держави.

Практику національного проектування було започатковано як визначальний механізм модернізаційної стратегії України. Національний проект реформування залізничного комплексу України має стати практичною основою для здійснення галузевої економічної реформи в країні, залучення значних обсягів інвестицій та запровадження інноваційної моделі управління економічним розвитком галузі.

Водночас Державна цільова програма реформування залізничного транспорту як інструмент державної соціально-економічної політики має новаторський характер і принципово відрізняється від управлінських механізмів, які існують в Україні. Вона вимагає виходу галузі на шлях стратегічного програмування соціально-економічного розвитку, що, природно, у свою чергу, потребує часу підготовки до впровадження, здійснення спроб і помилок, аналізу факторів успіху та причин невдач.

Перші роки функціонування сучасного механізму управління Державною цільовою програмою реформування залізничного транспорту України спонукають до неоднозначних аналітичних висновків і оцінок. Таким чином, порушуються питання вдосконалення системи управління цією Державною цільовою програмою.

Науково-прикладне вирішення цього питання дало змогу автору запропонувати нову управлінську організаційно-економічну модель Державної цільової програми реформування залізничного транспорту. Вона полягає у внесенні змін до роботи Міністерства інфраструктури у площині аналізу і зведення існуючих галузевих державних програм у межах національних проектів до вирішення конкретної суспільної проблеми. Міністерство має виконувати функцію державного посередника між головними розпорядниками, галуззю й окремими інвесторами або інвестиційними компаніями. Результатом його діяльності має стати реалізація національного проекту – реформування залізничного комплексу України.

**Список використаної літератури**

1. Державна цільова програма реформування залізничного транспорту на 2010–2019 рр. : затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2009 р. № 1390 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України 26.10.2011 р. № 1106) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
2. Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування : Закон України від 23.02.2012 р. № 4442-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Про внесення змін до Закону України “Про залізничний транспорт” : Закон України // (Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 49. – Ст. 554.
4. Про залізничний транспорт України : Проект Закону України (нова редакція) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
5. Класифікатор майна залізничного транспорту : монографія / Державна адміністрація залізничного транспорту України “Укрзалізниця”; Головне управління майна та земельних ресурсів; укл. М.Д. Костюк, Ю.М. Джус, Б.Я. Остапюк, Т.І. Лозова, Г.Ю. Олійник. – К. : Інюре, 2009. – 678 с.
6. Методичні положення по інвентаризації (всіх статей балансу) підприємств залізничного транспорту / відп. виконавець Г.Ю. Олійник. – К. : ДЕТУТ, 2008. – 218 с.
7. Методичні положення по інвентаризації необоротних активів на стадії підготовки підприємств, організацій та установ Укрзалізниці до реформування та створення Державної акціонерної компанії “Українські залізниці”, відповідальний виконавець Г.Ю. Олійник. – К. : ДЕТУТ, 2008. – 129 с.
8. Порядок проведення технічної інвентаризації об’єктів нерухомого майна та земельних ділянок залізничного транспорту / наук. кер. Т.І. Лозова. – К. : ДЕТУТ, 2010. – 194 с.
9. Лозова Т.І. Економіко-правові аспекти управління об’єктами нерухомого майна на залізничному транспорті : навч. посіб. : у 2 т. / Т.І. Лозова, М.В. Макаренко, Г.Ю. Олійник. – К. : ДЕТУТ, 2011. – Т. 1. Методичні основи та нормативно-правове забезпечення управління об’єктами нерухомого майна на залізничному транспорті; Т. 2. Організаційно-економічний механізм набуття прав, обліку, управління та розпорядження майном на підприємствах залізничного транспорту. – 290 с.
10. Концепція розвитку транспорту України до 2020 р. : затверджена Постановою Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
11. Олійник Г.Ю. Реструктуризація залізничного комплексу України: Методологія і практика : монографія / Г.Ю. Олійник. – К. : Логос, 2011. – 388 с.
12. Про залізничний транспорт : Закон України від 04.07.1996 р. № 273/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
13. Офіційний сайт Державної адміністрації залізничного транспорту України (Укрзалізниця) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uz.gov.ua>.
14. Національні проекти в стратегії економічної модернізації України. – К. : НІСД, 2013.
15. Бережний Я.В. Політика реалізації національних проектів: перспективи розвитку в Україні / Я.В. Бережний, Я.А. Жаліло, Д.С. Покришка // Економіка України. – 2013. – № 10 (623). – С. 32–44.
16. Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
17. Про затвердження Положення про проекти із пріоритетних напрямів соціально-економічного і культурного розвитку (національні проекти) : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.12.2010 р. № 1255 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1255-2010-%D0%BF>.
18. ЄВРО-2012: напрями реалізації нагромадженого потенціалу регіонального розвитку. – К. : НІСД, 2012.

Стаття надійшла до редакції 30.04.2014.

---

**Олейник Г.Ю. Реализация национального проекта: реформирование железнодорожно-го комплекса Украины**

*Программа экономических реформ на 2010–2014 гг. “Богатое общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство” требует выхода страны на путь стратегического программирования социально-экономического развития. Для модернизации стратегии экономики Украины была начата практика национальных проектов, которые определены как практическая основа для осуществления экономических реформ в стране, привлечения значительных объемов инвестиций и внедрения инновационной модели управления экономическим развитием на перспективу. При этом значение национального проектирования растет в посткризисный период, когда объективная необходимость в целенаправленной концентрации ресурсов общества на ключевых целях модернизации стратегии экономики и*

управления стимулирует к поиску адекватных современных инструментов внедрения. Опыт показывает, что национальные проекты, в условиях внедрения эффективной модели их организации, способны удовлетворить такую потребность.

Постановлением от 26.10.2011 г. № 1106 Кабинет Министров Украины утвердил Государственную целевую программу реформирования железнодорожного транспорта на 2010–2019 года” (далее – Целевая программа) [1].

Даная Целевая программа, как инструмент государственной политики, имеет новаторский характер и является принципиально новой для управленческого механизма экономики отрасли железнодорожного транспорта и Украины. Поэтому становление ее эффективности требует времени, подготовки, проб и ошибок, анализа факторов успеха и причин неудачи.

**Ключевые слова:** национальный проект, государственное управление, нормативно-правовое обеспечение, подготовка к внедрению, реструктуризация, отрасль железнодорожного транспорта.

#### **Oliinyk G. Realization of national project: reformation of railway complex of Ukraine**

*The program of the economic reforms for 2010–2014 years “Wealthy Society, Competitive Economy, Effective State” demands the country to enter the way of strategic programming the social economic development. For realizing the strategy of the Ukrainian economy we initiated the practice of national projects defined as the practical basis for implementing the economic reforms in the country and attracting important volume of investments for introducing the innovative model of managing the economic development in middle-term perspective. In addition to that the significance of national projecting is increased in the post crisis period when the objective need in purposeful concentrating the social resources at the principal targets of modernizing the economic strategy and managing stimulates to search the adequate modern instruments of implementation. The practice of introduction affirms that the national projects in the case of introducing the effective model of their organization enable to satisfy such need.*

*The Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine dated 26<sup>th</sup> October, 2011 № 1106 approved State Purpose Program of Reforming Railway Transport for 2010–2019 years (later Purpose Program) [1].*

*Such Purpose Program as the instrument of the state policy has the innovatory character and is principally new for the management mechanism of the economy of Ukraine. Thus the formation of its effectiveness requires time, preparation, attempts and mistakes, analyzing the factors of success and the reasons of failures.*

**Key words:** national project, state management, normative law support, preparation for introduction, restructurization, the branch of railway transport.