

Зайкіна Г. М.

*кандидат економічних наук,
докторант*

Науково-дослідний інститут публічного права

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МАСИВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗАЛІЗНИЧНИМ ТРАНСПОРТОМ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

Актуальність теми. Існування транспортної системи як складного об'єкта державно-управлінського впливу, її особливе значення для розвитку економіки будь-якої держави визначає необхідність проведення глибоких наукових досліджень з метою вироблення підходів щодо підвищення ефективності функціонування транспортної системи, результативності здійснення управління нею уповноваженими органами, їх посадовими особами. Відсутність погодженої роботи транспортних відомств – одна з основних причин зниження конкурентоспроможності ринку транспортних послуг в Україні [11, с. 248–255].

Досвід реформування галузі свідчить про те, що на залізничному транспорті з'явилася необхідність у ліквідації протиріч, що виникають останнім часом на залізничному комплексі, між структурним підрозділом, залізницею і галуззю в цілому тому, що кожний рівень найчастіше має свої цілі, відмінні від цілей вищестоящего управлінського рівня. Подальше вдосконалення управління галуззю має ґрунтуватися на відповідній законодавчій базі [11, с. 248–255].

Огляд останніх досліджень. Правові питання функціонування та адміністрування залізничного транспорту в Україні розкривали у своїх роботах такі вчені як І. Аксьонов, В. Бабич, Ю. Бараш, І. Булгакова, О. Дейнека, Е. Деркач, В. Дикань, Н. Колеснікова, А. Міщенко, Л. Позднякова, Р. Прокоп'єв, І. Рудяга, Д. Тимоха, та інші.

Однак, в аспекті функціонування залізничного транспорту в Україні важливий симбіоз господарського, адміністративного та фінансового права, що ускладнює цю тематику та зумовлює необхідність наукових досліджень.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі використання системи методів наукового пізнання охарактеризувати нормативно-правовий масив забезпечення управління залізничним транспортом загального користування в Україні.

Виклад основних положень. Відносини, пов'язані з діяльністю транспорту, регулюються Законом України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР, кодексами (статутами) окремих видів транспорту, іншими актами законодавства України. Нормативні акти, які визначають умови перевезень, порядок використання засобів транспорту, шляхів сполучення, організації безпеки руху, охорони громадського порядку, пожежної безпеки, санітарні та екологічні вимоги, що діють на транспорті, є обов'язковими для власників транспорту і громадян, які користуються послугами транспорту та шляхами сполучення [4].

Відповідно, основою ідейним є Закон України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР, що визначає правові, економічні, організаційні та соціальні основи діяльності транспорту [4].

Законодавство про залізничний транспорт загального користування складається із законів України «Про транспорт», «Про особли-

вості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування», Закону України «Про залізничний транспорт», Статуту залізниць України, який затверджується Кабінетом Міністрів України, та інших актів законодавства України. Нормативно-правові акти, що визначають порядок і умови перевезень, користування засобами залізничного транспорту загального користування, безпеки руху, охорони праці, забезпечення громадського порядку, перетину залізничних колій іншими видами транспорту і комунікаціями, пожежної безпеки, санітарні норми та правила на залізничному транспорті України, є обов'язковими для всіх юридичних і фізичних осіб на території України [2].

Закон України «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 року № 273/96-ВР визначає основні правові, економічні та організаційні засади діяльності залізничного транспорту загального користування, його роль в економіці і соціальній сфері України, регламентує його відносини з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими видами транспорту, пасажирями, відправниками та одержувачами вантажів, багажу, вантажобагажу і пошти з урахуванням специфіки функціонування цього виду транспорту як єдиного виробничо-технологічного комплексу [2].

Акціонерне товариство «Українська залізниця» (далі – товариство) є юридичною особою, що утворене відповідно до Закону України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування», постанови Кабінету Міністрів України від 25 червня 2014 р. № 200 «Про утворення публічного акціонерного товариства “Українська залізниця”» та діє відповідно до Статуту акціонерного товариства «Українська залізниця» затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 735 [1; 5].

Закон України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» визна-

чає правові, економічні та організаційні особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування, 100 відсотків акцій якого належать державі, управління і розпорядження його майном та спрямований на забезпечення економічної безпеки і захисту інтересів держави [5].

Окрім того, землі, що надаються в користування для потреб залізничного транспорту, визначаються відповідно до Земельного кодексу України та Закону України «Про транспорт» [2].

Значну роль також слід виділити Господарському кодексу України, що визначає основні засади господарювання в Україні і регулює господарські відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання [9].

Умови та порядок організації перевезень, нормативи якості вантажних перевезень (терміни доставки, безпека перевезень, схоронність вантажів) та обслуговування пасажирів, відправників і одержувачів вантажів визначаються Статутом залізниць України, Правилами перевезень вантажів та Правилами перевезень пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України [2].

Статут залізниць України визначає обов'язки, права і відповідальність залізниць, а також підприємств, організацій, установ і громадян, які користуються залізничним транспортом. Статутом регламентуються порядок укладання договорів, організація та основні умови перевезення вантажів, пасажирів, багажу, вантажобагажу і пошти, основні положення експлуатації залізничних під'їзних колій, а також взаємовідносини залізниць з іншими видами транспорту. Дія Статуту поширюється на перевезення залізничним транспортом вантажів, пасажирів, багажу, вантажобагажу і пошти, у тому числі на перевезення вантажів, навантаження і розвантаження яких відбувається на залізничних під'їзних коліях незалежно від форм власності, які не

належать до залізничного транспорту загального користування (далі – залізничні під'їзні колії). Перевезення вантажів, пасажирів, багажу, вантажобагажу і пошти залізницями, що будуються, до здавання їх у постійну експлуатацію здійснюється згідно з порядком, який визначають власник або орган управління будівництва та відповідна залізниця [10].

Трудові відносини працівників залізничного транспорту загального користування регулюються на підставі Кодексу законів про працю України, Положення «Про дисципліну працівників залізничного транспорту України», іншими актами законодавства України про працю. Особливості умов праці, соціально-побутового і житлового забезпечення, режиму робочого часу та часу відпочинку окремих категорій працівників залізничного транспорту загального користування, робота яких безпосередньо пов'язана з рухом поїздів, встановлюються АТ «Укрзалізниця» згідно з чинним законодавством України за погодженням з галузевими профспілками. Працівники залізничного транспорту загального користування, які здійснюють обслуговування пасажирів, працевлаштовуються за контрактною формою трудового договору. Перелік категорій працівників залізничного транспорту, які працевлаштовуються за контрактною формою трудового договору, затверджується Кабінетом Міністрів України. Дисципліна працівників залізничного транспорту загального користування регулюється чинним законодавством України та Положенням «Про дисципліну працівників залізничного транспорту України» [2].

Щодо підзаконних актів, то серед них можна виділити акти, що визначають правовий статус суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні (наприклад, Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України тощо) та акти, що встановлюють особливості правового механізму забезпечення управління залізничним транспортом загального користування в Україні.

Важливим стратегічним актом є Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р, що визначає пріоритети комплексного формування транспортної політики та ефективного державного управління, основні напрями розвитку транспортної галузі на період до 2030 року. Метою Стратегії є створення інтегрованого до світової транспортної мережі безпечно функціонуючого та ефективного транспортного комплексу України, задоволення потреб населення у перевезеннях та покращення умов ведення бізнесу для забезпечення конкурентоспроможності та ефективності національної економіки. Реалізація Стратегії сприятиме наближенню України до ЄС, оскільки вона стосується запровадження Угоди про асоціацію та створення умов, які сприятимуть поступовій інтеграції України у внутрішній ринок ЄС; підвищенню якості надання транспортних послуг, ефективному впровадженню адміністративної реформи, боротьбі з корупцією, прозорості прийняття рішень, чіткому розмежуванню функцій та розподілу повноважень між органами виконавчої влади та суб'єктами господарювання, забезпеченню створення рівних умов для надання транспортних послуг. Імплементация положень Стратегії дасть змогу посилити інституціональну спроможність організацій, залучених до процесу гармонізації законодавства України із ЄС, та створить підстави посилення механізму здійснення контролю за його впровадженням для отримання високотехнологічної транспортної системи [7].

Одним із вагомих актів є Основні засади здійснення державної власності щодо акціонерного товариства «Українська залізниця», що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2019 р. № 628, що визначають: 1) основні цілі та пріоритети, згідно з якими держава здійснює повноваження з управління корпоративними правами щодо акціонерного товариства «Українська

залізниця»; 2) очікувані результати діяльності товариства у 2019–2023 роках; 3) основні принципи та механізми корпоративного управління товариством. Робота загальних зборів, наглядової ради та правління товариства повинна проводитися з урахуванням цих основних засад [6].

Ще одним прикладом підзаконного врегулювання є Положення про систему управління безпекою руху на залізничному транспорті, що затверджено Наказом Міністерства інфраструктури України 24 грудня 2020 року № 842 та визначає структуру і функціонування систем управління безпекою руху на залізничному транспорті України [8].

Загалом, нормативно-правовий масив забезпечення управління залізничним транспортом загального користування в Україні характеризується наявністю широкого спектру законодавчих та підзаконних правових актів, які регулюють діяльність залізничного транспорту відповідно до вимог національних та міжнародних стандартів для задоволення суспільних потреб.

Особливістю нормативно-правового масиву забезпечення управління залізничним транспортом загального користування в Україні є симбіоз спеціалізованих законодавчих актів адміністративного, господарського, тру-

дового, фінансового та екологічного права, що сукупно формують ідентифікаційні ознаки механізму управління залізничним транспортом загального користування в Україні.

Основними нормативними актами щодо забезпечення управління залізничним транспортом загального користування в Україні є закони України «Про транспорт» та «Про залізничний транспорт», що спеціалізованими нормативними актами, що закріплюють національну модель системи державного регулювання залізничного транспорту.

Серед нормативних актів забезпечення управління залізничним транспортом загального користування в Україні виділяються законодавчі акти, якими встановлена правосуб'єктність акціонерного товариства «Укрзалізниця».

Підзаконні акти різняться за внутрішніми напрямками управління залізничним транспортом загального користування в Україні, серед яких виділяються акти щодо:

- стратегічного розвитку залізничної інфраструктури;
- забезпечення безпеки залізничного транспорту;
- дотримання екологічних стандартів при використанні залізничного транспорту;
- підтримки якості надання транспортних послуг тощо.

Анотація

Мета статті полягає в тому, щоб на основі використання системи методів наукового пізнання охарактеризувати нормативно-правовий масив забезпечення управління залізничним транспортом загального користування в Україні. З'ясовано, що умови та порядок організації перевезень, нормативи якості вантажних перевезень (терміни доставки, безпека перевезень, схоронність вантажів) та обслуговування пасажирів, відправників і одержувачів вантажів визначаються Статутом залізниць України, Правилами перевезень вантажів та Правилами перевезень пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України. Визначено, що нормативно-правовий масив забезпечення управління залізничним транспортом загального користування в Україні характеризується наявністю широкого спектру законодавчих та підзаконних правових актів, які регулюють діяльність залізничного транспорту відповідно до вимог національних та міжнародних стандартів для задоволення суспільних потреб. Особливістю нормативно-правового масиву забезпечення управління залізничним транспортом загального користування в Україні є симбіоз спеціалізованих законодавчих актів адміністративного, господарського, трудового, фінансового та екологічного права, що сукупно формують ідентифікаційні ознаки механізму управління залізничним транспортом загального користування в Україні. Зроблено висновок,

що основними нормативними актами щодо забезпечення управління залізничним транспортом загального користування в Україні є закони України «Про транспорт» та «Про залізничний транспорт», що спеціалізованими нормативними актами, що закріплюють національну модель системи державного регулювання залізничного транспорту. Серед нормативних актів забезпечення управління залізничним транспортом загального користування в Україні виділяються законодавчі акти, якими встановлена правосуб'єктність акціонерного товариства «Укрзалізниця». Підзаконні акти різняться за внутрішніми напрямками управління залізничним транспортом загального користування в Україні, серед яких виділяються акти щодо: стратегічного розвитку залізничної інфраструктури; забезпечення безпеки залізничного транспорту; дотримання екологічних стандартів при використанні залізничного транспорту; підтримки якості надання транспортних послуг тощо.

Ключові слова: адміністративні процедури, адміністрація, бюджет, залізничний транспорт, кредитування, методи адміністративної діяльності, стандарти, фінансовий контроль, фінансово-правові відносини, форми адміністративної діяльності.

Zaikina H. M. Regulatory and legal area of ensuring the management of public rail transport in Ukraine

Summary

The purpose of the article is to characterize the regulatory and legal framework for the management of public rail transport in Ukraine based on the use of the system of scientific knowledge methods. It was found that the conditions and procedure for the organization of transportation, standards of quality of cargo transportation (delivery terms, safety of transportation, safety of cargo) and service of passengers, senders and recipients of cargo are determined by the Statute of Railways of Ukraine, the Rules of Transportation of Cargoes and the Rules of Transportation of Passengers, Baggage, Cargo Baggage and mail by railway transport of Ukraine. It was determined that the regulatory and legal framework for the management of public railway transport in Ukraine is characterized by the presence of a wide range of legislative and by-laws that regulate the activity of railway transport in accordance with the requirements of national and international standards to meet public needs. The peculiarity of the legal framework for the management of public rail transport in Ukraine is the symbiosis of specialized legislative acts of administrative, economic, labor, financial and environmental law, which collectively form the identifying features of the public rail transport management mechanism in Ukraine. It was concluded that the main normative acts for ensuring the management of public railway transport in Ukraine are the laws of Ukraine «On transport» and «On railway transport», which are specialized normative acts that establish the national model of the system of state regulation of railway transport. Among the regulatory acts for the management of public railway transport in Ukraine, the legislative acts establishing the legal personality of the joint-stock company «Ukrzaliznytsia» stand out. By-laws vary according to the internal directions of public rail transport management in Ukraine, among which stand out acts on: strategic development of railway infrastructure; ensuring the safety of railway transport; compliance with environmental standards when using railway transport; maintaining the quality of transport services, etc.

Key words: administrative procedures, administration, budget, railway transport, lending, methods of administrative activity, standards, financial control, financial and legal relations, forms of administrative activity.

Список використаних джерел:

1. Статут акціонерного товариства «Українська залізниця» затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 735 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 р. № 938). Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/938-2018-п#n647>
2. Про залізничний транспорт: Закон України від 04.07.1996 № 273/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 40. Ст. 183.
3. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України: постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-п#Text>
4. Про транспорт: Закон України від 10.11.1994 № 232/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 51. Ст. 446.
5. Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування: Закон України від 23.01.2012 № 4442-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 49. Ст. 553.
6. Про затвердження основних засад здійснення державної власності щодо акціонерного товариства “Українська залізниця”: постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 2019 р. № 628. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/628-2019-п#Text>
7. Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-р#n13>
8. Положення про систему управління безпекою руху на залізничному транспорті: затверджено Наказом Міністерства інфраструктури України 24 грудня 2020 року № 842. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0351-21#Text>
9. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.
10. Про затвердження Статуту залізниць України: постанова Кабінету Міністрів України від 6 квітня 1998 р. № 457. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-98-п#Text>
11. Гнатенко Л. А. Нормативно-законодавче регулювання діяльності залізничного транспорту органами державної влади. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2010. Вип. 2. С. 248–255.