

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАВДАННЯ УКРЗАЛІЗНИЦІ
З ПОЗИЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА**

**CONCEPTUAL TASKS OF UKRZALIZNYTSIA
FROM THE POSITION OF ADMINISTRATIVE LAW**

Актуальність статті полягає в тому, що розвиток ринкових відносин передбачає утворення підприємницької системи господарювання, яка охоплює усі сектори економіки: господарський, колективний, приватний; всі галузі народного господарства, в тому числі і залізничний транспорт. Тому не можна погодитись з існуючою думкою, що залізничний транспорт через його специфіку (державна власність, певна монополія на окремі види перевезень) несумісний з ринком. Навпаки, залізничний транспорт є активним суб'єктом ринка, який здійснює ряд взаємопов'язаних функцій. Одним із головних суб'єктів адміністрування транспортної залізничної галузі є Укрзалізниця, завдання якої допомагають чіткіше зрозуміти роль та значення такого адміністрування, а також розкрити перспективні шляхи розвитку залізничного транспорту України. Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад фінансового та адміністративного права, норм чинного законодавства та практики діяльності органів виконавчої влади, розкрити та узагальнити концептуальні завдання Укрзалізниці з позиції адміністративного права. У статті розкрито завдання Укрзалізниці з позиції адміністративного права як концептуальні напрямки функціонування та розвитку залізничної транспортної інфраструктури з метою задоволення потреб суспільного виробництва та населення в перевезень, що реалізуються через використання методів, форм та процедур, що формуються в єдиний механізм ефективного управління залізничного транспорту. Сформовано наступні концептуальні завдання Укрзалізниці з позиції адміністративного права: управління та адміністрування залізничним транспортом загального користування; розробка та реалізація стратегії розвитку залізничного транспорту з урахуванням потреб населення і промислових можливостей; розвиток та підвищення ефективності залізничної інфраструктури; забезпечення координації роботи залізничної інфраструктури; впровадження інновацій в галузі залізничної інфраструктури та екологічних норм; забезпечення надійності та безпеки перевезень, здійснення регулярного контролю за станом залізничної інфраструктури та рухомого складу. підвищення кваліфікації працівників залізничної галузі.

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

The relevance of the article lies in the fact that the development of market relations involves the formation of an entrepreneurial management system that covers all sectors of the economy: economic, collective, private; all branches of the national economy, including railway transport. Therefore, one cannot agree with the existing opinion that railway transport is incompatible with the market due to its specificity (state ownership, a certain monopoly on certain types of transport). On the contrary, railway transport is an active market entity that performs a number of interrelated functions. One of the main subjects of the administration of the transport railway industry is Ukrzaliznytsia,

whose tasks help to better understand the role and significance of such administration, as well as to reveal promising ways of development of railway transport in Ukraine. The purpose of the article is to reveal and summarize the conceptual tasks of Ukrzaliznytsia from the point of view of administrative law, based on the analysis of the theoretical foundations of financial and administrative law, the norms of current legislation and the practice of the executive authorities. The article reveals the task of Ukrzaliznytsia from the standpoint of administrative law as a conceptual direction of the functioning and development of railway transport infrastructure in order to meet the needs of public production and the population in transportation, which are implemented through the use of methods, forms and procedures that are formed into a single mechanism of effective management of railway transport. The following conceptual tasks of Ukrzaliznytsia from the standpoint of administrative law have been formed: management and administration of public railway transport; development and implementation of the railway transport development strategy taking into account the needs of the population and industrial opportunities; development and improvement of railway infrastructure efficiency; ensuring the coordination of railway infrastructure work; implementation of innovation in the field of railway infrastructure and environmental standards; ensuring the reliability and safety of transportation, carrying out regular control over the condition of railway infrastructure and rolling stock. improving the qualifications of employees of the railway industry.

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

Актуальність теми. Розвиток ринкових відносин передбачає утворення підприємницької системи господарювання, яка охоплює усі сектори економіки: господарський, колективний, приватний; всі галузі народного господарства, в тому числі і залізничний транспорт. Тому не можна погодитись з існуючою думкою, що залізничний транспорт через його специфіку (державна власність, певна монополія на окремі види перевезень) несумісний з ринком. Навпаки, залізничний транспорт є активним суб'єктом ринка, який здійснює ряд взаємопов'язаних функцій [10, с. 57–62].

Зростання ролі залізничного транспорту України як в міжнародних економічних відносинах, так і на внутрішньому ринку в умовах жорсткої конкуренції з іншими видами транспорту обумовлюється низкою переваг. Він має більш високий рейтинг (разом з повітряним) з безпеки руху, використання електротяги робить залізниці практично незалежними від споживання нафти, що особливо важливо для забезпечення високої гарантованості приміського сполучення; висока економічність в частині їх питомої енергоємності. Залізниці порівняно з іншими видами транспорту мають менш шкідливий вплив на довкілля [9; 10, с. 57–62].

Одним із головних суб'єктів адміністрування транспортної залізничної галузі є Укрзалізниця, завдання якої допомагають чіткіше зрозуміти роль та значення такого адміністрування, а також розкрити перспективні шляхи розвитку залізничного транспорту України

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 адміністративного та фінансового права, що ускладнює цю тематику та зумовлює необхідність наукових досліджень.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад фінансового та адміністративного права, норм чинного законодавства та практики діяльності органів виконавчої влади, розкрити та узагальнити концептуальні завдання Укрзалізниці з позиції адміністративного права.

Виклад основних положень. 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». Товариство є правонаступником усіх прав і обов'язків Укрзалізниці та підприємств залізничного транспорту [11; 12].

Відповідно, акціонерне товариство «Укрзалізниця» є правонаступницею Державної адміністрації залізничного транспорту України. Нові завдання Укрзалізниці не визначені законодавством, однак, безумовно вони існують. Тому на наш погляд, необхідно проаналізувати старі положення, та виділити сучасні концептуальні. Відповідно до Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 262, основними завданнями Укрзалізниці є:

- 1) організація злагодженої роботи залізниць і підприємств з метою задоволення потреб суспільного виробництва і населення в перевезеннях;
- 2) забезпечення ефективної експлуатації залізничного рухомого складу, його ремонту та оновлення;
- 3) розроблення концепцій розвитку залізничного транспорту;
- 4) вжиття заходів для забезпечення безпеки функціонування залізничного транспорту, його інфраструктури та надійності його роботи [1].

Далі слід окремо розкрити окремо кожне з завдань. У науковій літературі наведено дані про те, що переміщення людей соціальне явище, що формується під впливом безлічі різноманітних факторів. Найбільше на пересування людей впливають рівень розвитку суспільного виробництва, соціальна структура суспільства, уклад життя, географічне розташування й характер розселення, розвиток техніки, інформації та зв'язку, бюджет вільного часу, культурно-побутові та суспільні запити людей [3]. Окрім того на рівень потреби в пересуваннях впливають різні організаційні чинники: територіальна віддаленість об'єктів тяжіння, тривалість пересування, відстань між пунктами зупинок, величина транспортного тарифу, якісні та кількісні параметри рухомого складу (комфорт поїздки, час очікування), наявність інформації тощо. На величину попиту впливає безліч факторів як внутрішнього, так і зовнішнього характеру які направлені на визначення потреб у пересуванні. Якщо розглядати основні чинники, які впливають на попит то вченими виділяються чотири групи. Перша група, яка є основним показником, який визначає величину попиту в пересуваннях є транспортна рухомість населення. Основні фактори, які впливають на величину попиту це соціально – культурний рівень населення, просторові-часові характеристики зон проживання та роботи. Друга група залежить від характеру і змісту системи розселення мешканців міста і приміської зони. До основних факторів, які впливають на величину попиту можна віднести виробниче, соціально-економічне, культурно-історичне значення міста, кількість населення міста та його площину [4, с. 54–55]. Третя група, характеризує рівень розвитку транспортної інфраструктури, яка залежить від так званих організаційних факторів [2]. Окремий фактор, який визначає рухомість на індивідуальному транспорті це рівень автомобілізації населення [4, с. 54–55]. Оцінити всі фактори можливо лише при розгляді окремого міста або декількох міст. При побудові транспортної моделі значних об'єктів, наприклад таких як вся Україна, визначити для кожного міста його точні параметри, які не являються частиною статистичних спостережень є дуже складною задачею [4, с. 54–55].

Місце кожного виду транспорту в ринкових умовах визначається його універсальністю, провізною та пропускною спроможністю, рівнем технічної озброєності, розміщенням комунікацій, продуктивністю, вартістю, зручністю та безпечністю перевезень, збереженням вантажу. Співвідношення попиту та пропозиції на транспортні послуги за видами транспорту визначає ступінь участі кожного з них в роботі транспортної системи виробничо-господарського комплексу країни [10, с. 57–62].

На сучасному етапі існування залізниць одним з найважливіших завдань економічної стратегії управління залізничним транспортом є оновлення технічних засобів, створення та введення в експлуатацію більш сучасних та досконалих зразків, які б забезпечили підвищення якості і конкурентоспроможності послуг та сприяли б зниженню витрат на перевезення. Найгострішою проблемою тут є стан рухомого складу, який в результаті недофінансування в попередні періоди потребує масштабного оновлення. Причина на поверхні – залишковий ресурс роботи найважливіших видів вагонного парку досяг критичної величини [8, с. 82–84].

В умовах ринку зараз залізниці ще виконують функції, покладені на них державою, але в цілому забезпечують потреби населення та економіки у перевезеннях, проте стан виробничо-технічної бази залізниць і технологічний рівень перевезень за багатьма параметрами не відповідає зростаючим потребам суспільства та європейським стандартам якості надання транспортних послуг, що найближчим часом може стати перешкодою для подальшого соціально-економічного розвитку держави. З цього виходить, що проблеми залізниць України в ринкових умовах це не тільки проблеми залізничників, але й загальнодержавні завдання, від вирішення

яких життєво залежить успіх переходу нашої економіки до ринкового механізму. На даний час залізниці, в основному, задовольняють потреби суспільного виробництва та населення у перевезеннях. Проте стан виробничо-технічної бази залізниць і технологічний рівень перевезень за багатьма параметрами не відповідає зростаючим [10, с. 57–62].

Функціонування залізничного транспорту в умовах ринкової економіки потребує зміни інвестиційної політики на основі врахування впливу зовнішнього середовища і, в першу чергу, конкурентного оточення. Розвиток конкурентних відносин служить стимулом для інвестиційної діяльності. Створення загальних взаємовигідних інфраструктурних проєктів і оптимізаційних проєктів з вантажовласниками дозволяє залізниці повертати вантажопотоки, що йдуть на інші види транспорту, а в майбутньому – збільшити об'єми перевезень. Перспективними напрямками удосконалення технічної політики щодо оновлення рухомого складу є забезпечення тісної співпраці з виробниками, використання різних форм фінансування, а також формування раціональної структури парку рухомого складу, що дозволить у відсутність необхідного об'єму інвестицій забезпечити потреби в основних засобах залізничного транспорту і прийнятний рівень його конкурентоспроможності [8, с. 82–84].

Щодо наступного завдання, то в сучасному ринковому середовищі, яке характеризується змінюваністю економічних параметрів і нестабільністю, головною проблемою підприємств залізничного транспорту є здатність до розвитку у відповідності зі змінами. Для ефективного використання ринкових можливостей будь-яке підприємство, у тому числі, залізничне, повинне мати власну стратегію розвитку [5, с. 3–10].

Сучасне суспільство висуває нові вимоги до транспортного обслуговування населення, які ґрунтуються на найбільш повному та якісному задоволенні попиту на перевезення. В умовах значного зносу основних фондів, невідповідності матеріально-технічної бази потребам залізничного транспорту, загостренні конкуренції це складно. Тому відчувається потреба у заходах, що сприяють підвищенню ефективності пасажирських перевезень без додаткових витрат або із мінімальним вкладанням фінансових коштів [5, с. 3–10].

Реформування залізничного транспорту України виступає на сьогоднішній час головним інструментом покращення конкурентних переваг галузі та приведення діяльності її підприємств відповідно до світових норм господарювання. Розробка та впровадження корпоративної стратегії для залізничного транспорту визначає загальний напрямок розвитку галузі та її підприємств і передбачає розподіл функцій державного управління й організації господарської діяльності, виділення з монопольної структури конкурентного сектора з розмежуванням видів діяльності [10, с. 57–62].

Крім того, слід зазначити, що подальший розвиток пасажирського господарства залізничного транспорту є можливим завдяки формуванню стратегії розвитку залізничного туризму для диверсифікації його послуг за рахунок впровадження комерційних комплексних послуг, які є поєднанням основної послуги перевезення, та додаткових послуг у потязі і на станціях, що надаються на комерційній основі [5, с. 3–10].

Забезпечення безпеки руху поїздів було і залишається ключовим моментом стійкої роботи залізничного транспорту України. Законом України «Про залізничний транспорт» встановлено, що залізниці та підприємства залізничного транспорту загального користування забезпечують безпеку життя і здоров'я громадян, які користуються його послугами, а також безпеку руху поїздів. При цьому поняття «безпека руху поїздів» визначається як комплекс організаційних і технічних заходів, спрямованих на забезпечення безаварійної роботи та утримання в постійній справності залізничних споруд, колій, рухомого складу, обладнання, механізмів і пристроїв [6, с. 54].

Підприємства залізничного транспорту загального користування забезпечують безпеку життя і здоров'я громадян, які користуються його послугами, а також безпеку руху поїздів, охорону навколишнього природного середовища згідно з чинним законодавством України [7].

Безпека руху поїздів це комплекс організаційних і технічних заходів, спрямованих на забезпечення безаварійної роботи та утримання в постійній справності залізничних споруд, колій, рухомого складу, обладнання, механізмів і пристроїв. Розміщення об'єктів, пов'язаних з виробництвом, зберіганням, навантаженням, транспортуванням і розвантаженням вибухових, легкозаймистих, радіоактивних речовин і матеріалів, отруйних та сильнодіючих хімічних речовин, визначається відповідними будівельними та санітарними нормами і правилами стосовно об'єктів, розташованих на землях залізничного транспорту загального користування. Місця перетину залізничних колій трубопроводами, лініями зв'язку і електропередач, іншими комунікаціями повинні погоджуватися з АТ «Укрзалізниця». Рухомий склад, обладнання та інші технічні засоби,

які постачаються залізничному транспорту, повинні відповідати вимогам безпеки руху, схоронності вантажів, охорони праці, екологічної безпеки і мати відповідний сертифікат [7].

На основі вищенаведеного аналізу, можна визначити наступні концептуальні завдання Укрзалізниці з позиції адміністративного права:

- управління та адміністрування залізничним транспортом загального користування;
- розробка та реалізація стратегії розвитку залізничного транспорту з урахуванням потреб населення і промислових можливостей;
- розвиток та підвищення ефективності залізничної інфраструктури;
- забезпечення координації роботи залізничної інфраструктури;
- впровадження інновацій в галузі залізничної інфраструктури та екологічних норм;
- забезпечення надійності та безпеки перевезень, здійснення регулярного контролю за станом залізничної інфраструктури та рухомого складу.
- підвищення кваліфікації працівників залізничної галузі.

Загалом, завдання Укрзалізниці з позиції адміністративного права це концептуальні напрямки функціонування та розвитку залізничної транспортної інфраструктури з метою задоволення потреб суспільного виробництва та населення в перевезень, що реалізуються через використання методів, форм та процедур, що формуються в єдиний механізм ефективного управління залізничного транспорту.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України: постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 262. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/262-96-п#Text>
2. Артынов А. П., Дмитриев Н. У. Пригородные пассажирские перевозки. Москва : Транспорт, 1985. 161с.
3. Яновський П. О. Пасажи́рські перевезення. Київ : НАУ, 2008. 469 с.
4. Кочина А. А. Дослідження факторів, які визначають попит на перевезення в приміському сполученні. Збірник тез доповідей XI Всеукраїнської науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих науковців «Підвищення надійності машин і обладнання». Кропивницький: ЦНТУ, 2017. 128 с.
5. Дергоусова А. О. Формування стратегії розвитку залізничного туризму : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.04 / Укр. держ. акад. залізн. трансп. Харків, 2012. 216 с.
6. Основи безпеки руху на залізничному транспорті / М.І. Данько, В.Д. Зонов, П.В. Долгополов, Т.Ю. Калашнікова, А.В. Прохорченко. Конспект лекцій. Харків : УкрДАЗТ, 2011. 69 с.
7. Про залізничний транспорт: Закон України від 04.07.1996 № 273/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 40. Ст. 183.
8. Токмакова І. В. Сучасні підходи до вирішення проблеми оновлення рухомого складу залізничного транспорту. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2009. № 25. С. 82–84.
9. Смирнова О. В. Некоторые аспекты взаимоотношений современных предприятий железнодорожного транспорта Украины. *Залізничний транспорт України*. 2003. № 1. С. 39.
10. Дейнека О. Г. Проблеми реформування залізничного транспорту України. *Збірник наукових праць Українського державного університету залізничного транспорту*. 2015. Вип. 158(1). С. 57–62.
11. 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.
12. 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>