

Зайкіна Г. М.,

кандидат економічних наук, докторант
Науково-дослідного інституту публічного права

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ ЗАЛІЗНИЧНИМ ТРАНСПОРТОМ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад фінансового та адміністративного права, норм чинного законодавства та практики діяльності органів виконавчої влади, охарактеризувати систему суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні. Відносини підприємств залізничного транспорту з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування базуються на податковій і договірній основах відповідно до чинного законодавства України. До компетенції цих органів належать: контроль за роботою залізничного приміського пасажирського транспорту і вокзалів, погодження тарифів у приміських сполученнях, погодження питань щодо пунктів зупинок, закриття залізничних станцій для обслуговування пасажирів, автомобільних переїздів через залізничні колії. На місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування покладається організація виконання робіт з благоустрою привокзальних площ, спорудження та впорядкування під'їздів до залізничних станцій, забезпечення їх телефонним зв'язком та транспортним сполученням з населеними пунктами за місцем розташування станцій, запобігання правопорушенням на залізничному транспорті. Зроблено висновок, що система суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні є досить складною та розгалуженою, що формується на складному координаційному рівні, включаючи різні за правосуб'єктністю суб'єкти, кожен з яких відповідає за конкретні функції. До системи суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні відносяться: 1) Кабінет Міністрів України; 2) Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України; 3) Приватне акціонерне товариство «Укрзалізниця» (як основний оператор залізничного транспорту, що забезпечує рух поїздів, експлуатацію і розвиток залізничної інфраструктури); 4) Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті (Укртрансінспекція); 5) місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування; 6) додаткові суб'єкти, що забезпечують окремий напрямок розвитку залізничної інфраструктури (наприклад, Міністерство цифрової трансформації України створює умови для цифровізації 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. Legal characteristics of the system of public rail transport management entities in Ukraine

Abstract. The purpose of the article is to characterize the system of entities managing public rail transport in Ukraine 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 relations of railway transport enterprises with local bodies of executive power, local self-government bodies are based on tax and contractual grounds in accordance with the current legislation of Ukraine. The competence of these bodies includes: control over the operation of suburban railway passenger transport and stations, approval of tariffs in suburban connections, approval of the issue of stopping points, closure of railway stations for passenger service, car crossings over railway tracks. Local executive authorities and local self-government bodies are entrusted with the organization of work on the improvement of station areas, the construction and arrangement of entrances to railway stations, providing them with telephone communication and transport connections with settlements near the location of the stations, prevention of offenses on railway transport. It was concluded that the system of public rail transport management entities in Ukraine is quite complex and extensive, which is formed at a complex coordination level, including entities with different legal personality, each of which is responsible for specific functions. The system of public rail transport management entities in Ukraine includes: 1) Cabinet of Ministers of Ukraine; 2) Ministry of Development of Communities, Territories and Infrastructure of Ukraine; 3) Private joint-stock company "Ukrzaliznytsia" (as the main operator of railway transport, which ensures the movement of trains, operation and development of railway infrastructure); 4) State Inspection of Ukraine for Land Transport Safety (Ukrtransinspektsia); 5) local bodies of executive power, bodies of local self-government; 6) additional

entities providing a separate direction of railway infrastructure development (for example, the Ministry of Digital Transformation of Ukraine creates conditions for digitization of the provision 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.*

Актуальність теми. Залізничний транспорт являє собою виробничо-технологічний комплекс підприємств залізничного транспорту, що призначений для забезпечення потреб суспільного виробництва і населення країни в перевезеннях у внутрішньому і міжнародному сполученнях та надання інших транспортних послуг споживачам. Відсутність механізму реалізації та фінансування суспільно важливих перевезень, системне недофінансування, недостатнє технічне обслуговування інфраструктури транспорту, а також технічна відсталість залізничного транспорту в Україні загрожують не тільки виконанню соціально-економічних функцій, але і національній безпеці [6].

Огляд останніх досліджень. Правові питання функціонування та адміністрування залізничного транспорту в Україні розкривали у своїх роботах такі вчені як І. Аксьонов, В. Бабиц, Ю. Бараш, І. Булгакова, О. Дейнека, Е. Деркач, В. Дикань, Н. Колєснікова, 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, охарактеризувати систему суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні.

Виклад основних положень. Згідно Закону України «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 року № 273/96-ВР з метою забезпечення державних і суспільних інтересів, свободи підприємництва і формування ринку транспортних послуг, безпеки перевезень, захисту навколишнього природного середовища Кабінет Міністрів України визначає умови і порядок організації діяльності залізничного транспорту загального користу-

вання, сприяє його пріоритетному розвитку, надає підтримку в задоволенні потреб залізничного транспорту у рухомому складі, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах [2].

Управління процесом перевезень у внутрішньому і міжнародному сполученнях здійснюється централізовано і належить до виключної компетенції АТ «Укрзалізниця». Управління об'єктами державної власності, що не увійшли до статутного капіталу АТ «Укрзалізниця», та його акціями, здійснення державного контролю, регулювання та нагляду за діяльністю залізничного транспорту загального користування провадяться Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, іншими центральними органами виконавчої влади відповідно до закону з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» [2].

Засновником АТ «Укрзалізниця» є держава в особі Кабінету Міністрів України. Управління корпоративними правами держави стосовно товариства здійснює Кабінет Міністрів України. Управління корпоративними правами держави, переданими до статутного капіталу товариства, здійснює товариство. Єдиним акціонером товариства є держава в особі Кабінету Міністрів України [1].

Відповідно до Закону України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР державне управління в галузі транспорту здійснюють центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, дорожнього господарства, туризму та інфраструктури, місцеві Ради народних депутатів та інші спеціально уповноважені на те органи відповідно до їх компетенції [4].

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (Мінінфраструктури) є центральним органом виконавчої влади,

діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінінфраструктури є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері автомобільного, залізничного, морського та внутрішнього водного транспорту, надання послуг поштового зв'язку, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері авіаційного транспорту та використання повітряного простору України, туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів), мультимодальних перевезень, захисту критичної інфраструктури у секторах, за які відповідальне, розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури авіаційного, залізничного, морського та внутрішнього водного транспорту, дорожнього господарства, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства, з питань безпеки на авіаційному, автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та внутрішньому водному транспорті, а також державного нагляду (контролю) за безпекою на авіаційному, автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та внутрішньому водному транспорті [3].

Окрім того, існує Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті (Укртрансінспекція), що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізує державну політику з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному транспорті [5]. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті: веде облік та здійснює аналіз причин катастроф, аварій, дорожньо-транспортних пригод на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті; розробляє профілактичні заходи щодо запобігання виникненню катастроф, аварій, дорожньо-транспортних пригод на автомобільному, місь-

кому електричному, залізничному транспорті та контролює їх виконання; веде облік пожеж на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті; здійснює нагляд за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища автомобільним, залізничним транспортом; здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства, норм на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті; готує пропозиції щодо призначення органів з оцінки відповідності для проведення робіт з підтвердження відповідності у сфері автомобільного, міського електричного, залізничного транспорту, бере участь у розробленні проектів технічних регламентів та інших нормативно-правових актів з питань технічного регулювання у цій сфері, організовує підготовку та підвищення кваліфікації фахівців з підтвердження відповідності; проводить технічне розслідування дорожньо-транспортних пригод, катастроф, аварій, подій на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті; здійснює інші повноваження, визначені законами та покладені на нього Президентом України [4].

До складу залізничного транспорту входять підприємства залізничного транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти, рухомий склад залізничного транспорту, залізничні шляхи сполучення, а також промислові, будівельні, торговельні та постачальницькі підприємства, навчальні заклади, технічні школи, дитячі дошкільні заклади, заклади охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, культури, науково-дослідні, проектно-конструкторські організації, підприємства промислового залізничного транспорту та інші підприємства, установи та організації незалежно від форм власності, що забезпечують його діяльність і розвиток [4].

Відносини підприємств залізничного транспорту з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування базуються на податковій і договірній основах відповідно до чинного законодавства України. До компетенції цих органів належать: контроль за роботою залізничного приміського пасажирського транспорту і вокзалів, погодження тарифів у приміських сполученнях,

погодження питання щодо пунктів зупинок, закриття залізничних станцій для обслуговування пасажирів, автомобільних переїздів через залізничні колії. На місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування покладається організація виконання робіт з благоустрою привокзальних площ, спорудження та впорядкування під'їздів до залізничних станцій, забезпечення їх телефонним зв'язком та транспортним сполученням з населеними пунктами за місцем розташування станцій, запобігання правопорушенням на залізничному транспорті. Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування взаємодіють з підприємствами залізничного транспорту з метою поліпшення використання транспортних засобів власниками вантажів, злагодженої роботи з іншими видами транспорту, розвитку (в тому числі на пайових засадах) транспортної і соціальної інфраструктури щодо обслуговування пасажирів та економіки регіонів. Органи управління залізничним транспортом разом з відповідними місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування вирішують питання експлуатації малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій, а також залізничних під'їзних колій, що перебувають на балансі АТ «Укрзалізниця». У разі неприйняття органами місцевого самоврядування (протягом 6 місяців після звернення залізниці) рішень про компенсацію збитків з місцевих бюджетів або за рахунок підприємств, що обслуговуються цими дільницями, станціями

та під'їзними коліями, АТ «Укрзалізниця» за погодженням з центральним органом виконавчої влади в галузі транспорту має право прийняти рішення про закриття малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій та залізничних під'їзних колій [2].

Таким чином, система суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні є досить складною та розгалуженою, що формується на складному координаційному рівні, включаючи різні за правосуб'єктністю суб'єкти, кожен з яких відповідає за конкретні функції.

До системи суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні відносяться:

- 1) Кабінет Міністрів України;
- 2) Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України;
- 3) Приватне акціонерне товариство «Укрзалізниця» (як основний оператор залізничного транспорту, що забезпечує рух поїздів, експлуатацію і розвиток залізничної інфраструктури);
- 4) Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті (Укртрансінспекція);
- 5) місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування;
- 6) додаткові суб'єкти, що забезпечують окремий напрямок розвитку залізничної інфраструктури (наприклад, Міністерство цифрової трансформації України створює умови для цифровізації надання транспортних послуг тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

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. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/938-2018-п#п647>
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. 2020. 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 затвердження Положення про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті: постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 р. № 299. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-2014-п#Text>
6. Прокоп'єв Р. Правовий статус суб'єктів залізничного транспорту. *Підприємництво, господарство і право*. № 4. 2020. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.4.16>