

Комонюк А. Є.,аспірант кафедри публічного та міжнародного права
Київського національного економічного університету
імені Вадима Гетьмана

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ В УКРАЇНІ

Анотація. В статті висвітлено нормативно-правове регулювання сфери залізничного транспорту України як багаторівневу систему, що поєднує конституційні засади, базові закони («Про транспорт», «Про залізничний транспорт», акти про публічні закупівлі, концесії та ДПП, ціноутворення і природні монополії), підзаконні акти КМУ та центрального органу виконавчої влади, а також технічні регламенти й стандарти безпеки та інтероперабельності. Показано, що правове поле визначає ролі держави: формування політики і нагляд; управління інфраструктурою та рухомим складом (АТ «Укрзалізниця» у перехідній моделі); регулювання доступу до інфраструктури, ліцензування, тарифи та компенсацію PSO для соціально значущих пасажирських перевезень; конкуренцію й державну допомогу (антиконкурентні практики, нейтральність до форм власності). Окремий блок становлять правила безпеки руху (СУБ, розслідування подій, сертифікація персоналу й рухомого складу), екологічні вимоги та «зелені» закупівлі.

У контексті євроінтеграції проаналізовано імплементацію елементів залізничного *acquis* ЄС (четвертий пакет): доступ третіх осіб, недискримінаційні збори за інфраструктуру, TSI/ETCS, управління ризиками й прозорість даних; вказано на потребу інституційного відокремлення функцій оператора й регулятора та посилення незалежного контролю за доступом. В умовах воєнного стану окреслено спеціальні режими: пріоритетні перевезення, тимчасові тарифні та процедурні спрощення, охорона критичної інфраструктури, транскордонна взаємодія та логістичні коридори до TEN-T, а також цифровізація дозволів і диспетчеризації для забезпечення безперервності послуг. Виокремлено ключові прогалини: фрагментація повноважень, часткова застарілість підзаконної бази, недостатня прозорість методик тарифоутворення, слабкі механізми компенсацій PSO, обмеженість незалежного вирішення спорів щодо доступу та якості послуг. Запропоновано напрями вдосконалення: кодифікація підзаконних правил у єдиний регламент доступу, запровадження стандартних PSO-контрактів, оновлення методики інфраструктурних зборів, розвиток національного регулятора з чітким мандатом, розширення відкритих даних та комплаєнсу. Зроблено висновок, що узгоджена, сучасна та євроінтегрована нормативна рамка є критичною для безпеки руху, конкурентності ринку, інвестиційної привабливості та повоєнного відновлення галузі.

Ключові слова: залізничний транспорт, залізниця, транспортна система, транспортна інфраструктура, публічне адміністрування, адміністративно-правове регулювання.

Komonyuk A. Ye. Normative and legal regulation of the railway transport sector in Ukraine

Abstract. The article examines the normative and legal regulation of Ukraine's railway transport sector as a multi-level system that combines constitutional foundations; framework laws ("On Transport," "On Railway Transport," legislation on public procurement, concessions and PPPs, pricing and natural monopolies); by-laws of the Cabinet of Ministers and the central executive authority; as well as technical regulations and safety/interoperability standards. The legal framework delineates the state's roles: policy formation and oversight; management of infrastructure and rolling stock (JSC "Ukrzaliznytsia" in a transitional model); regulation of infrastructure access, licensing, tariffs and PSO compensation for socially significant passenger services; and competition and state-aid control (anti-competitive practices, neutrality toward forms of ownership). A separate block covers traffic safety rules (safety management system—SMS, incident investigation, certification of staff and rolling stock), environmental requirements, and "green" procurement.

In the context of European integration, the article analyses implementation of elements of the EU railway *acquis* (Fourth Railway Package): third-party access, non-discriminatory infrastructure charges, TSI/ETCS, risk management, and data transparency; it underscores the need for institutional separation of operator and regulator functions and for strengthening independent access control. Under martial law, special regimes are outlined: priority transport, temporary tariff and procedural simplifications, protection of critical infrastructure, cross-border coordination and logistics corridors to TEN-T, as well as digitalisation of permits and traffic

control to ensure service continuity. Key gaps are identified: fragmented competences, partially outdated by-laws, insufficient transparency of tariff methodologies, weak PSO compensation mechanisms, and limited independent dispute resolution on access and service quality. Proposed improvements include codifying by-laws into a single access regulation, introducing standard PSO contracts, updating the methodology for infrastructure charges, developing a national regulator with a clear mandate, and expanding open data and compliance. The article concludes that a coherent, modern and EU-aligned regulatory framework is critical for traffic safety, market competitiveness, investment attractiveness, and the post-war recovery of the sector.

Key words: *railway transport, railway, transport system, transport infrastructure, public administration, administrative-legal regulation.*

Постановка проблеми. Розвиток залізничного транспорту невід’ємно пов’язаний із розвитком юридичних норм, які висвітлювали виникнення правовідносин в галузі економіки. Однак, із розвитком новітніх технологій, зміною організації транспортних перевезень, приватизації окремих елементів інфраструктури залізничного транспорту виникає необхідність постійного дослідження правових норм, що регулюють правовідносини в транспортній системі [1]. Підвищення ефективності діяльності всієї транспортної системи країни значною мірою залежить від глибокого аналізу розвитку правовідносин, їх удосконалення, ліквідації прогалин у законодавстві.

Наявність чітко структурованої системи нормативно-правових актів у сфері залізничного транспорту є фундаментальною умовою ефективного функціонування галузі та захисту інтересів усіх учасників ринку – держави, підприємств, перевізників і пасажирів. По-перше, законодавче закріплення прав і обов’язків всіх сторін дозволяє уникнути невизначеності й двозначності під час укладання договорів на перевезення, оренду рухомого складу чи використання інфраструктури. Це, у свою чергу, підвищує інвестиційну привабливість залізниць: потенційні інвестори впевнені, що їхні вкладення захищені чіткими правилами гри, а всі спори вирішуються відповідно до єдиних норм.

По-друге, нормативно-правове регулювання визначає технічні стандарти, вимоги до безпеки руху, сертифікації локомотивів і вагонів, режимів експлуатації колій і сигналізації. Без таких документів зростає ризик технічних аварій, підвищуються витрати на ремонт і знижується довіра пасажирів та вантажовласників. Крім того, законодавство задає рамки тарифної політики, врегульовує субсидування соціально важливих маршрутів та

стимулює розвиток приватних перевізників, що сприяє збалансованому розвитку ринку.

По-третє, правильне нормативне середовище упорядковує трудові відносини: встановлює вимоги до кваліфікації працівників залізниці, їхніх умов праці та соціального захисту. Це не лише підвищує мотивацію персоналу й знижує рівень конфліктів, а й є запорукою безперебійного обслуговування та безпеки. Важливо також, що у разі надзвичайних ситуацій (вуличні заворушення, форс-мажори, війна) чіткі правові процедури дозволяють оперативно ухвалювати рішення щодо обмежень руху, використання рухомого складу для потреб оборони чи гуманітарних коридорів.

Насамкінець, наявність уніфікованої, постійно оновлюваної системи нормативно-правових актів дає змогу адаптувати українську залізничну галузь до стандартів Європейського Союзу та світової практики. Це відкриває шлях до міжнародної інтеграції, спрощує транскордонні перевезення й дозволяє залучати іноземні технології й інвестиції. Отже, розвиток і модернізація залізничного транспорту неможливі без злагодженої, прозорої та прогнозованої правової бази, що забезпечує баланс інтересів економіки, безпеки й соціальної справедливості.

Метою статті є характеристика нормативно-правового регулювання сфери залізничного транспорту в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Шандова Н. В. розкривав перспективи стійкого розвитку транспортної водної системи; Кудель В.І. виокремлював шляхи підвищення ефективності роботи залізничного транспорту в умовах ринкової економіки; Дубинський О. Ю. дослідив адміністративно-правове регулювання транспортної галузі та її окремих видів; Шиба О. А. вивчав еволюцію наукових поглядів щодо взаємозв’язку розви-

тку транспортної інфраструктури; Карпенко О.О., Карашук В.О. здійснили аналіз та перспективи розвитку залізничної галузі в Україні; Бараш Ю.С. – визначили роль залізничного транспорту України в забезпеченні сталого розвитку суспільства.

Виклад основного матеріалу. У правовій державі будь-який нормативно-правовий акт має бути правовим не лише за формою та назвою, а й за змістом і сутністю. Це означає, що він повинен відображати природно-правові засади, відповідати міжнародно-правовим нормам про права людини та громадянина, бути ухваленим легітимним органом державної влади, законно обраним або призначеним. І нарешті, під час його прийняття має бути використано весь комплекс правових засобів і прийомів, вироблених світовою практикою. Йдеться про логічно виважені та співмірні з гуманістичними принципами правові конструкції й поняття, адекватні нормі процесуальні форми, адресні типи й способи правового регулювання, послідовні демократичні процедури ухвалення законів тощо.

Система правового регулювання сфери залізничного транспорту повинна відповідати наступним особливостям:

1) *відповідність природно-правовим засадам*, тобто закони та підзаконні акти, які регулюють залізничний транспорт, повинні ґрунтуватися на універсальних принципах справедливості, рівності та недоторканності особи. Наприклад, встановлюючи правила перевезення пасажирів та вантажів, законодавець має керуватися ідеєю, що людина має право на безпечне та доступне пересування. Нормативно-правові акти повинні забороняти дискримінацію пасажирів за будь-якими ознаками (раса, стать, вік, інвалідність) і водночас гарантувати, що під час будівництва чи ремонту залізничної інфраструктури враховуються природні екологічні межі та права громади на здорове довкілля;

2) *відповідність міжнародним стандартам в сфері транспорту та залізничного транспорту*, зокрема. Оскільки залізничні маршрути часто перетинають кордони, норми українського законодавства мають узгоджуватися з міжнародними угодами (наприклад, Конвенцією про міжнародні залізничні

перевезення – COTIF) та зобов'язаннями щодо захисту прав пасажирів (міжнародні стандарти спрямовані, зокрема, на забезпечення недоторканності персональних даних, безпеки перевезень і гуманних умов для маломобільних груп населення). Ухвалюючи внутрішні правила, законодавці мають не суперечити цим міжнародним нормам, а імплементувати їх, наприклад, законодавчо закріплюючи права пасажирів на компенсацію у разі затримки поїзда;

3) *легітимність органу, що ухвалює акт*. Усі нормативні акти, що регулюють залізничний транспорт (Закони України «Про транспорт», «Про залізничний транспорт», Кодекс України про адміністративні правопорушення, підзаконні нормативно-правові акти повинні бути ухвалені відповідно до Конституції України: парламентом або уповноваженим міністерством/агенцією в межах делегованих їм повноважень. Наприклад, метрополітен чи Укрзалізниця можуть діяти лише в межах, визначених Законом України «Про залізничний транспорт», і не мають права самостійно встановлювати тарифи без відповідного погодження з регулятором;

4) *використання світової правової практики, тобто імплементація міжнародних актів, які ратифікувала Україна*. При розробці правових норм слід брати до уваги як успішні закордонні зразки (Європейська модель регулювання залізничних перевезень – директиви ЄС із розвитку ринку залізничних послуг), так і процедури оцінки ризиків та безпеки (стандарти UIC – Міжнародного союзу залізниць). Наприклад, впроваджуючи систему сертифікації локомотивів чи оновлюючи правила технічного огляду вагонів, законодавці мають спиратися на найкращі міжнародні практики, аби не створювати надлишкових бар'єрів для операторів і водночас гарантувати світовий рівень безпеки;

5) *логічно-процесуальні форми та адекватні способи регулювання*. Правила відбору концесіонерів для будівництва інфраструктурних об'єктів, порядок приватизації приміських та міжміських перевезень, процедура ліцензування чи акредитації перевізників мають бути регламентовані прозорими кроками, чіткими критеріями та строками роз-

гляду, щоб не допускати чиновницького свавілля. Наприклад, тендери щодо закупівлі рухомого складу чи підрядних робіт відкриваються зі строгими технічними техзавданнями (ТЗ), методиками оцінки заявок, незалежним складом комісії й зрозумілими строками оскарження рішення в суді;

6) *адресність норм і процедур адаптованих до галузевих потреб*. Оскільки залізниця – це галузь зі складною інфраструктурою та унікальними технологічними процесами (гострий графік руху, необхідність дотримання технічних регламентів, безперервна експлуатація в будь-яку пору року), правова база має містити як загальнонаціональні, так і галузеві нормативні акти (наприклад, правила перевезення небезпечних вантажів, санітарні норми для працівників паркування вагонів у приватних плечах, вимоги до трофік-безпеки на переїздах). Це дозволяє деталізувати правила відповідно до специфіки: наприклад, впровадження автоматизованих платформ он-лайн продажу квитків одночасно з он-лайн моніторингом пасажиропотоку та оптимізацією розкладу;

7) *демократичні процедури прийняття та публічність*. Перед ухваленням нових правил щодо тарифів чи змін до Закону України «Про залізничний транспорт» повинен проводитися відкритий публічний обговорення за участю всіх зацікавлених сторін: від представників бізнесу (вантажовласників, пасажирських операторів) до громадських організацій (захист прав споживачів, ветеранів, маломобільних осіб) та місцевих громад. Це дає змогу виявити потенційні недоліки ще на етапі проєкту, внести коригування та уникнути соціальних конфліктів під час впровадження нових норм. Наприклад, зміну цін на залізничні квитки чи закриття малодіяльних дільниць слід обговорювати з органами місцевого самоврядування, аби знайти компроміс і запобігти протестам.

Таким чином, лише за умови, що нормативно-правові акти в галузі залізничного транспорту відповідають названим критеріям – включаючи природно-правові засади, міжнародні стандарти, процедури прийняття, логічність конструкцій та галузеву адаптацію – забезпечується ефективність, безпека

та економічна привабливість залізничних перевезень як для держави, так і для суспільства.

Отже, **нормативно-правове регулювання сфери залізничного транспорту в Україні** – це сукупність законів, підзаконних актів, державних стандартів і галузевих розпорядчих документів, які визначають правові основи функціонування залізничної сфери, встановлюють права та обов'язки учасників перевізного процесу (перевізників, вантажовідправників, пасажирів, власників інфраструктури тощо), регламентують порядок планування, будівництва, модернізації та експлуатації залізничних мереж, рухомого складу й інженерних споруд, спрямовані на забезпечення безпеки руху, економічної ефективності та захисту прав громадян і юридичних осіб.

Як підкреслює О.В. Клепікова, ключовою метою правової організації транспортної системи України є її галузево-функціональне та структурно встановлене відособлення в економіці як господарського утворення, що гарантується через виконання господарської діяльності на різноманітних видах транспорту, певному державному і правовому регулюванню та направляє на впровадження заходів структурно-галузевої конвергенції [2, с. 153; 3, с. 68-69].

А.М. Чабанов під нормативно-правовим регулюванням транспортної безпеки потрібно розуміти встановлені положеннями різних галузей права юридичні засади з приводу діяльності суб'єктів для гарантування транспортної безпеки, а також їхнього правового статусу, передусім компетенції/відповідальності (матеріальні норми), а також законодавче регулювання діяльності означених суб'єктів (процедурні/процесуальні положення). Однак потрібно відзначити наступний момент щодо того, що правовими нормами регулюється не тільки діяльність уповноважених державних органів й господарюючих в транспортному комплексі суб'єктів (їх посадових осіб і персоналу), але також і поведінка громадян (пасажирів, вантажовідправників і вантажоодержувачів) [3, с. 70].

А.В. Бойко досліджуючи проблеми приведення національного законодавства з питань

реалізації національної транспортної політики до світових стандартів щодо своєчасного, повного та якісного задоволення потреб населення і суспільного виробництва в перевезеннях називає наступні проблеми: 1) безсистемність імплементації світових та європейських стандартів забезпечення безпеки перевезень, охорони довкілля від шумових впливів та викидів двигунів, здійснення контролю технічного стану транспортних засобів відповідно до законодавства України; 2) відсутність єдиної наукової позиції щодо бачення системи принципів державної транспортної політики як на етапі формування, так і окремо під час її реалізації; 3) незавершеність модернізації інституційної складової державної політики на транспорті, відсутність концептуального бачення системи суб'єктів публічного адміністрування транспортною галуззю, їх координації та взаємодії, принципів діяльності тощо; 4) відсутність єдиних процедурних засад організації публічного контролю на транспорті; 5) розпорошеність та безсистемність адміністративно-деліктного законодавства, а також прогалини у правовій регламентації застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення на транспорті [4, с. 8].

Також автором запропоновано оптимальний «системний» підхід до нормативно-правового регулювання державної транспортної політики, який передбачає збалансоване поєднання способів інкорпорації та кодифікації транспортного законодавства, ураховуючи комплексний, міжгалузевий та багато-інституційний характер транспортної сфери, та вказує на хибність пропозицій щодо прийняття єдиного транспортного кодексу; обґрунтовано доцільність подальшого застосування такого підходу у нормотворчій діяльності та правозастосовній практиці на транспорті [4, с. 8].

Г.П. Фердман відстоює точку зору, що транспортне законодавство представляє собою єдину взаємозв'язану підсистему громадянського законодавства. Її складовими елементами є найважливіші акти, які регулюють транспортні відносини на всіх видах транспорту. На вершині окремих системних утворів транспортного законодавства стоять кодифікаційні акти – це транспортні устави

і кодекси. Решта, акти які входять у цю систему, регулюють більш частки питання та знаходяться в ієрархічній залежності від такого акта, хоча приймаються та затверджуються одним і тим самим органом. Особливо чітко це можна прослідкувати при вивченні ієрархічної будови системи актів, які регулюють відношення на залізничному, морському та повітряному транспорті [5, с. 241-242].

Таким чином, на підставі узагальнення зазначених точок зору науковців, відзначимо, що характерні національному транспортному законодавству: а) законодавство в існуючому правовому полі є найбільш кодифікованим та комплексним за своїм змістом, адже регулює значну частину правовідносин на основах різних галузевих норм права; б) транспортне законодавство на пряму залежне від міжнародних правових актів (конвенцій, угод, директив, договорів); с) переважну більшість складають правові акти підзаконного регулювання; d) деякі закони містять положення, які мають протиріччя між собою; е) відсутність єдиного кодифікованого акта [4, с. 102; 5, с. 241].

При висвітленні норм, якими урегульовано суспільні відносини в сфері залізничного транспорту будемо дотримуємося класичного підходу теоретиків права, що головною підставою, за якою правові акти поділяються на види, є їх юридична сила, що визначає місце акта, його значення, верховенство або підлеглість і залежить від статусу, ролі й органу, що видає акт. Так, залежно від суб'єкта нормотворчості, нормативно-правові акти поділяються на акти, які приймає Верховна Рада України – закони і постанови; Президент України – укази (нормативні та ненормативні) / розпорядження; Кабінет Міністрів України – постанови і розпорядження; керівники міністерств і відомств – нормативні накази, інструкції, розпорядження, положення, вказівки міністра; голови місцевих (обласних і районних) державних адміністрацій (військових адміністрацій) – розпорядження; місцеві ради народних депутатів, їх виконавчі комітети – рішення і нормативні постанови; керівники їхніх управлінь і відділень – нормативні накази; адміністрація державних підприємств, установ, організа-

цій – нормативні накази, статути, положення та інструкції [6, с. 316].

Окрім того, згідно Закону України «Про міжнародні договори» чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною відповідно до норм міжнародного права [7, ст. 15, 19].

Отже, пропонуємо систему нормативно-правового регулювання сфери залізничного транспорту в Україні розглядати за такою ієрархією:

1. міжнародні нормативно-правові акти, які ратифікувала Україна;
2. законодавчі акти;
3. підзаконні нормативно-правові акти;
4. акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
5. акти керівників державних підприємств в сфері залізничного транспорту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про затвердження Програми розвитку національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні на 2006-2010 роки: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2006 р. № 496. Офіційний вісник України. 2006. № 15. Ст. 1105.
2. Клепікова О. В. Транспортна безпека як засіб державного регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. Вип. 55. Том 1. 2019. С. 150–153.
3. Чабанов А. М. Особливості нормативно-правового регулювання транспортної безпеки України: реалії та перспективи. С. 64-76. URL: <https://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/2867/3323>
4. Бойко А. В. Адміністративно-правове забезпечення державної транспортної політики в Україні: автореф. на здоб. наук. ступ докт. юрид. наук зі спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Дніпро, 2021. 42 с.
5. Фердман Г. П. Нормативно-правові засади забезпечення транспортної безпеки України. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. Том 31 (70). № 3. 2020. С. 239–243. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/3_2020/43.pdf
6. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підр. Харків : Консум, 2001. 656 с.
7. Про міжнародні договори: Закон України від 29 червня 2004 року № 1906-IV. Відомості Верховної Ради України, 2004. № 50. Ст.540.

Дата першого надходження рукопису до видання: 26.09.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 22.10.2025

Дата публікації: 28.11.2025