

ПОЛІТИЧНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 342.951:656.2](4-6ЄС):340.137(477)
DOI 10.36030-2311-6722-2019-2-34-43

О. Р. ФЕСОВЕЦЬ,

Національна академія державного управління при Президентові України
<http://orcid.org/0000-0002-3180-1789>

АКТИ ЗАЛІЗНИЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС – АНАЛІЗ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ВІДПОВІДНО ДО УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

У статті проаналізовано процеси євроінтеграції на залізничному транспорті України за період після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (2014–2019 рр.). Євроінтеграційна діяльність висвітлена в контексті удосконалення правових механізмів державного управління залізничною галуззю, зокрема щодо гармонізації вітчизняної нормативної бази до вимог відповідних директив та регламентів ЄС. Наведено узагальнені результати моніторингу вжиття організаційних та інституційних заходів, передбачених затвердженими Кабінетом Міністрів України планами імплементації актів законодавства Євросоюзу у сфері залізничного транспорту. Зроблено огляд запровадження українських державних і галузевих документів щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і здійснено ретроспективний опис етапів запровадження європейських залізничних актів права власне в ЄС. Наведено інформацію щодо завершення виконання низки заходів, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, і відповідними планами імплементації, в тому числі зі створення у 2015 р. акціонерного товариства «Українська залізниця». Наголошено на проблемних питаннях, а саме стосовно зволікання законодавчої гілки влади з прийняттям нової редакції Закону України «Про залізничний транспорт України», який повинен запровадити відкритий конкурентний ринок перевезень на вітчизняних залізницях. Перспективи подальшої наукової роботи у цьому напрямі вбачаються в проведенні детальних теоретичних досліджень та прогнозуванні наслідків лібералізації в залізничній галузі, визначенні загроз та окресленні шляхів ефективного розвитку мережі українських залізниць.

Ключові слова: залізничний транспорт; Угода про асоціацію між Україною та ЄС; директиви та регламенти ЄС; Закон України «Про залізничний транспорт»; імплементація; конкуренція; АТ «Укрзалізниця».

O. R. FESOVETS,

National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

ACTS OF EU RAILWAY LEGISLATION – ANALYSIS OF IMPLEMENTATION UNDER THE ASSOCIATION AGREEMENT BETWEEN UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION

The article is devoted to the analysis of integration processes in the railway transport of Ukraine for the period after the signing of the Association Agreement between Ukraine and the EU (2014–2019). In particular, harmonization of the domestic railway regulatory framework with the requirements of the relevant EU directives and regulations, as well as with the aim of summarizing the monitoring of the implementation of organizational and institutional measures provided for by the Cabinet of Ministers of Ukraine approved plans for the implementation of acts of EU legislation in the field of railway transport. A review of the implementation of Ukrainian state and industry documents on the implementation of the Association Agreement is made and a retrospective description of the stages of the introduction of European railway acts of law in the EU itself is carried out. Information is given on the completion of a number of measures provided for by the Association Agreement and relevant implementation plans, including the establishment in 2015 of the Ukrainian Railways joint-stock company. Problematic issues were noted, namely, regarding the delay in the adoption of the legislative branch of the new version of the Law of Ukraine “On Rail Transport of Ukraine”, which should introduce an open competitive market for rail transportation. Prospects for further scientific work in this direction are seen in conducting detailed theoretical studies and forecasting the consequences of liberalization in the railway industry, identifying threats and identifying ways for the effective development of the Ukrainian railway network.

Keywords: Railway Transport; Association Agreement; EU Directives and Regulations; Law on Railway Transport; Implementation; Competition; Ukrzaliznytsia JSC.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. З моменту одночасної ратифікації (16 вересня 2014 р.) Верховною Радою України та Європейським парламентом Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

© Фесовець О. Р., 2019

(повна назва – Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони; англійською – Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their member states, of the one part, and Ukraine, of the other part) минуло понад 5 років, тобто такий термін, що дає підстави робити певні висновки щодо функціонування цієї Угоди, зокрема на основі аналізу імплементації нормативних актів ЄС у законодавчу базу України, передбаченого цим документом.

Шляхи сполучень поєднують Україну з Європейським Союзом, і однією з основних транспортних артерій, насамперед для перевезень вантажів, є вітчизняний залізничний транспорт. Частка залізничних перевезень від загального вантажообігу (без урахування трубопровідного транспорту) із країнами ЄС за 2017 р. становила 75,1 % (Транспорт і зв'язок, 2019, с. 144–149), але цей відсоток має тенденцію до зменшення, тоді як аналогічні показники щодо інших видів транспорту (автомобільний та водний) підвищуються. З огляду на це зрозуміло, що перспективно успішне функціонування та розвиток українських залізниць в умовах євроінтеграції потребує в тому числі вдосконалення системи відповідного державного врядування та галузевого управління, тобто створення нових органів управління через трансформацію існуючих з урахуванням вимог нормативних актів ЄС (директив та регламентів у сфері залізничного транспорту). Крім того, необхідно зазначити, що запланований перехід на конкурентні рейки господарювання в залізничній галузі неможливий без розробки відповідної законодавчої бази та низки підзаконних актів, гармонізованих із відповідними актами ЄС. Але на сьогодні спостерігається певне зволікання з вирішенням цього питання, що може негативно позначитися на термінах виконання залізничних положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, розрахованих на 8 років, тобто починаючи з 2014 р. до завершення імплементації, запланованого до 2022 р.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проблеми євроінтеграції залізничної галузі взагалі та імплементації актів залізничного права ЄС зокрема розглядаються як ученими-економістами профільних закладів вищої освіти – Г. Ейтутіс (2017; 2014), Ю. Бараш (2016), В. Дикань (2019), так і науковцями Національної академії наук України, а саме співробітниками відділу розвитку виробничої інфраструктури Інституту економіки та прогнозування НАНУ: О. Никифорок (2013; 2018), О. Стасюк (2018). У працях зазначених дослідників усебічно висвітлено організаційні моделі управління залізничним транспортом у розвинутих країнах Європи, Північної Америки та Азії, проаналізовано переваги та загрози під час вибору певної форми лібералізації ринку залізничних перевезень України, досліджено сутність та функціонал кожного з нормативних документів ЄС у сфері залізничного транспорту тощо. Водночас на сьогодні виникла необхідність теоретичного аналізу власне процесу імплементації актів законодавства ЄС, дослідження проблемних питань цього процесу, узагальнення відповідних напрацювань та формулювання конкретних завдань для успішного продовження євроінтеграційної діяльності у галузі.

Формулювання цілей (мети) статті. Основна мета дослідження – аналіз гармонізації нормативно-правої бази залізничного транспорту України щодо актів залізничного права ЄС, а також узагальнення результатів моніторингу інституційних та організаційних заходів з євроінтеграції української залізничної галузі за період після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (2014–2019).

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Угода про асоціацію між Україною та ЄС за обсягом є досить значним актом, що містить понад тисячу сторінок тексту і складається з преамбули, семи розділів, 43 додатків та трьох протоколів. Положення Угоди щодо залізничного транспорту зосередженні відповідно у ст. 367, 368 гл. 7 «Транспорт» розд. V «Економічне і галузеве співробітництво» та відповідного Додатку XXXII, підрозд. (2) «Залізничний транспорт», що містить інформацію стосовно семи директив і чотирьох регламентів, а саме:

1) Директива Ради 91/440/ЄЕС від 29 липня 1991 р. про розвиток залізниць Співтовариства;
2) Директива Ради 95/18/ЄЕС від 19 червня 1995 р. про ліцензування залізничних підприємств;
3) Директива 2001/14/ЄС Європейського парламенту та Ради від 26 лютого 2001 р. про розділення пропускної здатності залізничної інфраструктури і стягнення платежів за користування залізничною інфраструктурою;

4) Директива 2004/49/ЄС Європейського парламенту та Ради від 29 квітня 2004 р. про безпеку залізниць у Співтоваристві, яка вносить зміни до Директиви Ради 96/18/ЄС про ліцензування підприємств залізничного транспорту та до Директиви 2001/14/ЄС про розділення пропускної здатності залізничної інфраструктури та стягнення платежів за користування залізничною інфраструктурою та про сертифікацію безпеки (Директива про безпеку на залізницях);

5) Директива 2007/59/ЄС Європейського парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 р. про сертифікацію машиністів локомотивів та поїздів на залізничній мережі Співтовариства;

6) Директива 2008/57/ЄС Європейського парламенту та Ради від 17 червня 2008 р. про інтегрованість залізничної системи в межах Співтовариства (Доопрацьована);

7) Директива Ради 92/106/ЄЕС від 7 грудня 1992 р. про встановлення спільних правил для окремих видів комбінованих перевезень вантажів між державами-членами;

8) Регламент (ЄС) № 913/2010 Європейського парламенту та Ради від 22 вересня 2010 р. стосовно європейської залізничної мережі для конкурентних вантажних перевезень;

9) Регламент (ЄЕС) № 1192/69 Ради від 26 червня 1969 р. про спільні правила стандартизації фінансової звітності підприємств залізничного транспорту;

10) Регламент (ЄС) № 1370/2007 Європейського парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 р. про громадські пасажирські перевезення залізничним та автомобільним транспортом та скасування Регламентів Ради (ЄЕС) № 1191/69 та № 1107/70;

11) Регламент Ради (ЄС) № 1371/2007 Європейського парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 р. про права та обов'язки пасажирів, які користуються залізничним транспортом.

У підрозд. (1) «Автомобільний транспорт» Додатку ХХХІІ викладені вимоги до імплементації Директиви 2008/68/ЄС Європейського парламенту та Ради від 24 вересня 2008 р. про перевезення небезпечних вантажів наземним транспортом, ціла низка положень якої стосується перевезень небезпечних вантажів залізничним транспортом.

Отже, загалом маємо 12 нормативно-правових актів ЄС (або *acquis* ЄС) у сфері залізничного транспорту, стосовно яких наша держава взяла зобов'язання у визначені терміни наблизити вітчизняну законодавчу базу до норм європейського законодавства.

Наступного дня після ратифікації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та підписання відповідного Закону Президентом України розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847 було затверджено План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом на 2014–2017 рр., у якому Укрзалізниця визначалася відповідальною за виконання заходів щодо імплементації шести директив та двох регламентів ЄС (8 *acquis* ЄС) із перелічених вище. Стосовно імплементації Директиви 92/106/ЄЕС про встановлення спільних правил для окремих видів комбінованих перевезень вантажів між державами – членами відповідальними було визначено низку центральних органів виконавчої влади на чолі з Мініфраструктури. Стосовно трьох *acquis* ЄС імплементаційні заходи на період з 2014 до 2017 р. не передбачалися, а саме щодо Директиви 2007/59/ЄС про сертифікацію машиністів локомотивів та поїздів на залізничній мережі Співтовариства, щодо Регламенту № 913/2010 стосовно європейської залізничної мережі для конкурентних вантажних перевезень та щодо Регламенту № 1192/69 про спільні правила стандартизації фінансової звітності підприємств залізничного транспорту.

На виконання зазначеного вище розпорядження Кабінету Міністрів України Міністерством інфраструктури наказом від 14 жовтня 2014 р. № 512 затверджено Загальний відомчий план імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом на 2014–2017 роки. У цьому плані були передбачені заходи щодо імплементації всіх без винят-

ку 12 нормативно-правових актів ЄС у сфері залізничного транспорту, зазначених у Додатку XXXII до тексту Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Також згідно з вищезазначеним наказом Мінінфраструктури утворено Координаційну раду з питань імплементації та 8 робочих груп за напрямками, до двох з яких були залучені представники Укрзалізниці: робоча група у сфері залізничного транспорту та робоча група у сфері безпеки і перевезення небезпечних вантажів. Ці робочі групи зосередили увагу на розробці деталізованих планів імплементації щодо кожного з актів законодавства ЄС. Розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 1148 та № 1159 схвалено плани імплементації Директиви 91/440/ЄЕС, Директиви 2001/14/ЄС, Директиви 2008/57/ЄС, Директиви 2004/49/ЄС, Директиви 2008/68/ЄС та Регламенту (ЄС) № 1371/2007. Розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2015 р. № 140 та № 142 схвалено плани імплементації відповідно Регламенту (ЄС) № 1370/2007 та Директиви 92/106/ЄЕС. Розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2015 р. № 398 схвалено план імплементації Директиви 95/18/ЄЕС. Отже, загалом було розроблено та схвалено деталізовані плани імплементації щодо дев'яти директив та регламентів ЄС у сфері залізничного транспорту, саме тих, що були зазначені в загальнодержавному Плані заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

У свою чергу, безпосередньо в Укрзалізниці після низки робочих нарад були визначені галузеві департаменти, відповідальні за імплементацію кожного з 12 залізничних актів ЄС, а також структурні підрозділи-співвиконавці. Наказом Укрзалізниці від 10 листопада 2014 р. № 709–Ц/од «Про затвердження Переліку законодавчих актів ЄС у сфері залізничного транспорту для проведення заходів щодо їх імплементації згідно з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС» на конкретних посадових осіб Державної адміністрації залізничного транспорту України було покладено обов'язки з контролю виконання та звітування щодо відповідних імплементаційних заходів, визначених вищезазначеними державними нормативними актами України.

Для розуміння сутності вищезазначеної гармонізаційно-правової діяльності в залізничній галузі більш детально спинимось на змісті, функціональному навантаженні та етапах упровадження в ЄС вищенаведених нормативних актів. Максимально схематично щодо функцій: 3 директиви та 1 регламент (91/440/ЄЕС, 2001/14/ЄС, 95/18/ЄС, № 913/2010) нормують формування залізничного конкурентного ринку послуг та доступ до інфраструктури, 3 директиви (2007/59/ЄС, 2004/49/ЄС, 2008/68/ЄС) – професійні і технічні стандарти, а також питання безпеки перевезень, одна директива (2008/57/ЄС) – питання інтероперабельності (експлуатаційної сумісності), одна директива (92/106/ЄЕС) – комбіновані (мультимодальні, інтермодальні) перевезення, один регламент (№ 1192/69) – стандартизацію фінансової звітності та бухгалтерських рахунків, 2 регламенти (№ 1370/2007, № 1371/2007) – пасажирські перевезення.

Історія розробки, затвердження та впровадження цих європейських документів є досить тривалою. Два з них введені в дію ще до створення власне Європейського Союзу (до моменту підписання Маастрихтського договору 7 лютого 1992 р.) під час функціонування Європейського економічного співтовариства (ЄЕС). Це засадничка Директива 91/440/ЄЕС, якою було встановлено основні вимоги у сфері залізничного транспорту та керівні принципи організації функціонування європейських залізничних систем, а саме: гарантування незалежності функціонування залізничних підприємств, а також розмежування управління залізничною інфраструктурою та операторською (перевізною) діяльністю залізничних компаній. Від дати прийняття (26 червня 1969 р.) Регламенту (ЄЕС) № 1192/69 щодо стандартизації фінансової звітності та бухгалтерських рахунків минуло 50 років, але на момент підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС цей документ був чинний. У рамках новоствореного Європейського Союзу було передбачено дерегуляцію транспортних ринків та в 1996 р. представлено так звану Білу книгу – Стратегію відновлення життєдіяльності залізниць у Співтоваристві, у рамках реалізації якої Єврокомісією послідовно було впроваджено 3 залізничних пакети законодавства стосовно *acquis* ЄС зазначених в Угоді: перший – у лютому 2001 р. – впроваджен-

но Директиву 2001/14/ЄС про розділення пропускну здатності залізничної інфраструктури і стягнення платежів за користування залізничною інфраструктурою та Директиву 2001/12/ЄС на часткову заміну вищезазначеної Директиви 91/440/ЄЕС; другий – у 2004 р. (набрав чинності у 2006 р.) – упроваджено Директиву 2004/49/ЄС про безпеку та Директиву 2004/57/ЄС про інтероперабельність; третій у 2007 р. (відтермінування до 2010 р.) – впроваджено Директиву 2007/59/ЄС про сертифікацію машиністів, а також регламенти щодо пасажирських перевезень № 2007/1370 та № 2007/1371. Крім того, у 2012 р. затверджено та запроваджено узагальнену Директиву 2012/34/ЄС про встановлення єдиного залізничного простору, що об'єднала та доповнила положення директив 91/440/ЄС, 95/18/ЄС та 2001/14/ЄС.

Уже після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, у 2016 р. упроваджено останній – четвертий пакет залізничного законодавства ЄС, у якому, зокрема, передбачено реалізацію до кінця 2019 р. положень Директиви 2016/2370/ЄС щодо відкриття внутрішнього ринку залізничних пасажирських послуг та управління залізничною інфраструктурою, яка внесла зміни до Директиви 2012/34/ЄС та остаточно скасувала попередні «обмежено ринкові» директиви 91/440/ЄС, 95/18/ЄС та 2001/14/ЄС, які входять до гармонізаційного пакета інтеграційного договору ЄС з Україною. Також цим пакетом було замінено вищевказаний «бухгалтерський» Регламент (ЄЕС) № 1192/69 на новий Регламент 2016/2337/ЄС.

Розглянемо порядок вжиття заходів, передбачених до реалізації планами імплементації, затвердженими постановами Кабінету Міністрів України, що були зазначені вище.

Основним інституційним заходом, зафіксованим у планах імплементації директив 91/440/ЄЕС, 95/18/ЄС, 2004/49 та Регламенту (ЄС) № 1370/2007, стало завдання щодо утворення публічного акціонерного товариства «Укрзалізниця» з терміном реалізації I квартал 2015 р. Через низку як об'єктивних, так і суб'єктивних причин цей процес затягнувся до кінця 2015 р. Наведемо основні етапи завершальної стадії створення галузевої акціонерної компанії: 26 грудня 2014 р. укладено договір компанією Deloitte про надання послуг з оцінки майна Укрзалізниці за результатами оцінки активів підприємств, на базі яких створюється ПАТ «Українська залізниця», вартість активів становила 245 390 млн грн; 28 травня 2015 р. звіти про оцінку майна було направлено до Фонду державного майна України для рецензування; у серпні 2015 р. Зведений акт оцінки майна підприємств Укрзалізниці, до якого включено суму статутного капіталу, отримав позитивну рецензію Фонду державного майна України та був затверджений міжвідомчою комісією з утворення ПАТ «Укрзалізниця»; 2 вересня 2015 р. Постановою Кабміну України № 735 затверджено Статут ПАТ «Укрзалізниця» та визначено інші заходи, яких необхідно вжити для початку функціонування товариства як новоутвореної юридичної особи; 7 жовтня 2015 р. Постановою Кабміну України № 815 затверджений кількісний та персональний склад правління компанії; 21 жовтня 2015 р. публічне акціонерне товариство «Українська залізниця» зареєстроване в Єдиному держреєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; 25 листопада 2015 р. розпорядженням Кабміну України № 1239 було затверджено персональний склад наглядової ради та ревізійної комісії ПАТ «Укрзалізниця»; 1 грудня 2015 р. розпочато господарську діяльність ПАТ «Укрзалізниця». Таким чином, можна констатувати, що одну з основних вимог євродиректив було виконано.

Важливою умовою досягнення європейських стандартів у залізничній галузі є заходи з виконання вимог Директиви 2008/57/ЄС про інтероперабельність (експлуатаційну сумісність) залізничних систем України та ЄС. У відповідному плані імплементації чітко зафіксовано, що зазначену вимогу можливо виконати тільки шляхом співпраці з Європейським Залізничним Агентством (ERA) у рамках роботи групи з інтероперабельності залізничних систем 1520 мм/1435 мм. У діяльності цієї групи активну участь беруть представники Товариства. За період, що минув, досягнуто значних результатів, зокрема узгоджено вітчизняні залізничні стандарти із відповідними TSI (технічні специфікації експлуатаційної сумісності) залізниць ЄС за підсистемами «Вантажні вагони», «СЦБ та зв'язок», «Безпека у залізничних тунелях», «Телематичні додатки до вантажних перевезень», «Телематичні додатки для пасажирських

перевезень», «Шум від рухомого складу», «Енергозабезпечення на залізничному транспорті». Вказані стандарти затверджені Єврокомісією та розміщені на вебсайті ERA (Технічні специфікації).

Основним завданням для реалізації плану імплементації Директиви 92/106/ЄЕС щодо європейських комбінованих перевезень визначено розробку та прийняття нового Закону України «Про мультимодальні перевезення». Основна робота щодо даного законопроекту відбувається в Міністерстві інфраструктури в рамках діяльності відповідної робочої групи, до якої залучені і представники АТ «Укрзалізниця». У підсумку розробка проекту закону була завершена, а з 10 жовтня до 10 листопада 2019 р. цей документ з метою проведення електронних консультацій з громадськістю був розміщений на офіційному вебсайті Мінінфраструктури, а 20 жовтня 2019 р. на засіданні Кабінету Міністрів України було прийнято рішення щодо схвалення та направлення законопроекту на розгляд Верховної Ради України (Повідомлення пресслужби).

Іншою вимогою, зафіксованою у планах імплементації директив 91/440/ЄС та 2001/14/ЄС, стало проведення структурних перетворень у середині ПАТ «Укрзалізниця» з метою припинення функціонування горизонтального дорожньо-територіального управління та утворення вертикально інтегрованої системи керування залізничним транспортом України. На сьогодні в товаристві вже утворено 30 функціональних філій за напрямками діяльності та 6 регіональних філій – залізниць. Цей процес триває, найближчим часом заплановано створення функціональної філії «Вокзальна компанія» із концентрацією в її структурі всіх вокзальних комплексів АТ «Укрзалізниця», які на цей час загалом є збитковими. Проробляються різноманітні варіанти вирішення цієї проблеми, в тому числі пропозиції щодо можливої здачі окремим об'єктів у концесію зацікавленим інвесторам. Кінцевим результатом імплементації зазначених директив повинне стати остаточне так зване розділення між «wheel and steel» (колесами та сталлю) – операторською діяльністю і управлінням інфраструктурою. Саме таке завдання поставлене в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, яка затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2019 р. № 849 (Про затвердження Програми) та схвалена Постановою Верховної Ради України від 4 жовтня 2019 р. № 188–IX (Про програму). Цією програмою, зокрема, передбачено створення відкритого та конкурентного ринку залізничних перевезень, забезпечення рівноправного доступу до залізничної інфраструктури та справедливої конкуренції між залізничними перевізниками. Заплановано реформування АТ «Укрзалізниця» з розділенням його на окремі суб'єкти господарювання – оператора інфраструктури, вантажного перевізника, пасажирського перевізника. Аналогічні цілі зафіксовані в погодженій Кабміном Стратегії АТ «Укрзалізниця» на 2019–2023 роки (Стратегія АТ «Укрзалізниця»).

Але основною перешкодою на шляху запровадження відкритого конкурентного ринку залізничних перевезень загалом та імплементації більшості нормативно-правових актів ЄС зокрема став доволі тривалий процес розробки, розгляду та прийняття нової редакції Закону України «Про залізничний транспорт України». Тільки за час після підписання Угоди про асоціацію у Верховну Раду України було подано різними суб'єктами законодавчої ініціативи 6 відповідних законопроектів. Наведемо їх реєстраційні номери та дати подання: № 3650 від 14 грудня 2015 р., № 4593 від 5 травня 2016 р., № 7316 від 17 листопада 2017 р., № 9512 від 30 січня 2019 р., № 1196 від 29 серпня 2019 р. та № 1196–1 від 6 вересня 2019 р. Усі ці проекти закону тією чи іншою мірою базуються на засадах вищезазначених актів залізничного права ЄС, два останніх на цей час розглядаються в комітетах Верховної Ради.

Постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106 було затверджено оновлений План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, у якому в основному пролонговано терміни вжиття заходів у сфері залізничного транспорту, що були зазначені в попередніх євроінтеграційних документах на строк до 31 жовтня 2022 р., тобто на той термін імплементації директив та регламентів ЄС, який, власне, був зафіксований у Додатку XXXII Угоди.

З 31 травня 2017 р. запрацювала онлайн-система моніторингу виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС «Пульс Угоди». До останнього часу цей вебресурс був закритим

для зовнішнього користувача, його перегляд був доступний тільки певним співробітникам центральних органів виконавчої влади за наявності відповідних логіна та паролю. На засіданні Кабінету Міністрів України, що відбулось 20 листопада 2019 р., Віцепрем'єрміністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України Д. Кулеба презентував оновлену версію цього сайту (Пульс Угоди – моніторинг) та зазначив, що відтепер ця система відкрита в мережі «Інтернет» для ознайомлення всіх без винятку бажаючих з досягненнями і проблемами українського суспільства та вітчизняної економіки (в тому числі і залізничної галузі) на шляху до всеохопної інтеграції нашої держави з країнами Європейського Союзу.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Виходячи з викладеного вище можемо констатувати, що загалом процес євроінтеграції в залізничній галузі відбувається в рамках і в терміни, що визначені міжнародними угодами, а також відповідними державними нормативними документами України, передусім Угодою про асоціацію між Україною та ЄС і Планом заходів з її виконання. Водночас втручання політичних, а також економічно-лобістських інтересів певних партій та фінансово-промислових груп перешкоджає вже протягом майже п'яти років прийняттю Верховною Радою України прогресивного, ринкового Закону України «Про залізничний транспорт України», який дасть змогу запровадити на вітчизняній мережі залізниць (яка згідно із законопроектом залишається у власності Української держави) відкриту конкуренцію між операторами – перевізниками різних форм господарювання як у вантажному, так і в пасажирському секторі перевезень.

З огляду на позицію Президента України та останні рішення уряду України стосовно реформування залізничної галузі, передусім цілі, що зафіксовані в Програмі дій Кабінету Міністрів України, про які йшлося вище, з'явилася перспектива щодо прийняття Верховною Радою України нової редакції залізничного закону вже найближчим часом. У цьому разі АТ «Укрзалізниця» та відповідні центральні органи виконавчої влади у максимально короткі терміни будуть змушені розробити (доопрацювати), затвердити та ввести в дію низку підзаконних актів. Наведемо основні з них, що стосуються регуляторної бази щодо рівноправного доступу до залізничної інфраструктури; порядку укладання регуляторного (мережевого) контракту; методології встановлення тарифів за користування інфраструктурою залізничного транспорту з урахуванням упровадження механізму формування схем знижок для сприяння розвитку нових залізничних перевезень; регуляторної бази щодо системи управління безпекою на залізничному транспорті; порядку розслідування транспортних подій; регуляторної бази щодо навчання та умов видачі свідоцтв машиністам поїздів; порядку організації суспільно важливих перевезень пасажирів залізничним транспортом; регуляторної бази щодо компенсацій за фінансові тягарі залізничним підприємствам.

Аналоги зазначених регуляторних актів запроваджені в мережі залізниць Європейського Союзу згідно з вимогами відповідних директив та регламентів ЄС. Завдання на найближчу перспективу вітчизняної галузевої (і не тільки) науки – провести детальний аналіз позитивних та негативних наслідків впровадження кожного з цих документів у залізничну нормативну базу, з наданням відповідних рекомендацій АТ «Укрзалізниця», Мінінфраструктури та іншим зацікавленим структурам для уникнення певних ризиків реформування з урахуванням специфіки залізничного транспорту України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Транспорт і зв'язок України – 2018: стат. зб. / за ред. І. Петренко. Київ: Держ. служба статистики України. Вид-во ТОВ «Бук-Друк», 2019. 149 с.
- Ейтутіс Г. Д., Крищенко С. О., Зіць О. Є. Характеристика світових моделей управління інфраструктурою залізничного транспорту. *Економіка і сусп-во: наук. вісн. Мукачів. держ. ун-ту*. 2017. № 4. С. 405–411.
- Ейтутіс Г. Д., Крищенко С. О., Фесовець О. Р., Ейтутіс Д. Г. Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та ЄС – стратегічний орієнтир проведення реформ на залізничному транспорті України. *Зб. наук. пр. ДЕУТ. Серія «Економіка і управління»*. 2014. Вип. 30. С. 52–59.

- Бараш Ю. С., Чаркіна Т. Ю. Стратегія управління реформуванням залізничним транспортом України. *Вісн. економіки транспорту і пром-ті*. 2016. № 53. С. 24–30.
- Дикань В. Л., Островерх Г. Є. Удосконалення механізмів державного управління розвитком залізничної галузі України у євроінтеграційному векторі. *Вісн. економіки транспорту і пром-ті*. 2019. № 62. С. 11–19.
- Никифорок О. І. Імплементация Директив ЄС на залізничному транспорті в законодавство України: позитивні та негативні наслідки. *Економіст*. 2013. № 10. С. 15–20.
- Никифорок О. І. Виклики лібералізації для природних монополій: залізниці України. *Екон. вісн. ун-ту*. 2018. Вип. 38. С. 23–33.
- Стасюк О. М. Інституційні проблеми структурних перетворень українських залізниць. *Екон. вісн. ун-ту*. 2018. Вип. 37. С. 131–138.
- Технічні специфікації експлуатаційної сумісності (Technical Specifications for Interoperability). Офіц. вебсайт Європ. Залізн. Агентства. URL: https://www.era.europa.eu/sites/default/files/library/docs/recommendation/era_ertms_033281_technical_document_en.pdf (дата звернення 07.11.2019).
- Повідомлення пресслужби Міністерства інфраструктури України щодо проекту Закону України «Про мультимодальні перевезення». Офіц. вебсайт Мін-ва інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/news/31317.html> (дата звернення 03.12.2019).
- Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Каб. Міністрів України від 29.09.2019 № 849. URL: <https://www.kmu.gov.ua/nras/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-ukrayini-849290919> (дата звернення 08.11.2019).
- Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 04.10.2019 № 188-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188-ix> (дата звернення 08.11.2019).
- Стратегія АТ «Укрзалізниця» на 2019–2023 роки: офіц. вебсайт АТ «Укрзалізниця». URL: <https://uz.gov.ua/files/file/Стратегія-4-Турографу.pdf> (дата звернення: 07.11.2019).
- Пульс Угоди – моніторинг реалізації плану заходів з виконання Угоди. URL: <http://pulse.eu-ua.org/> (дата звернення: 07.12.2019).

REFERENCES

- Petrenko, I. (2019) (eds.). *Transport i zv'jazok Ukraïny – 2018: statystychnyj zbirnyk*, Derzhavna sluzhba statystyky Ukraïny [Transport and Communications of Ukraine – 2018: statistical compilation]. Kyiv: Buk-Druk. 149 p. [in Ukrainian].
- Eititis, H. D., Kryshchenko, S. O., Zits, O. Ye. (2017). *Kharakterystyka svitovykh modelei upravlinnia infrastrukturoiu zaliznychnoho transportu* [Characteristics of world models of railway infrastructure management]. *Ekonomika i suspilstvo: nauk.visnyk Mukach. derzh. univer.* Vol. 4. P. 405–411 [in Ukrainian].
- Eititis, H. D., Kryshchenko, S. O., Fesovets, O. R., Eititis, D. H. (2014). *Implementatsiia Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS – stratehichniy oriyentyr provedennia reform na zaliznychnomu transporti Ukrainy*. [Implementation of the EU-Ukraine Association Agreement – a strategic benchmark for reforming Ukraine's railways]. *Zbirnyk naukovykh prats DETUT. Seriia «Ekonomika i upravlinnia»*. Vol. 30. P. 52–59 [in Ukrainian].
- Barash, Yu. S., Charkina, T. Yu. (2016). *Stratehiia upravlinnia reformuvanniam zaliznychnym transportom Ukrainy*. [Railway Transport Reform Management Strategy of Ukraine]. *Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti*. Vol. 53. P. 24–30 [in Ukrainian].
- Dykan, V. L., Ostroverkh, H. Ye. (2019). *Udoskonalennia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia rozvytkom zaliznychnoi haluzi Ukrainy u yevrointehratsiinomu vektori*. [Improvement of the mechanisms of state management of the development of the railway industry of Ukraine in the European integration vector]. *Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti*. Vol. 62. P. 11–19 [in Ukrainian].
- Nykyforuk, O. I. (2013). *Implementatsiia Dyrektyv YeS na zaliznychnomu transportu v zakonodavstvo Ukrainy: pozytyvni ta nehatyvni naslidky*. [Implementation of EU Railway Directives into Ukrainian Legislation: Positive and Negative Implications]. *Ekonomist*. Vol. 10. P. 15–20 [in Ukrainian].
- Nykyforuk, O. I. (2018). *Vyklyky liberalizatsii dlia pryrodnykh monopolii: zaliznytsi Ukrainy*. [Challenges of Liberalization for Natural Monopolies: Railways of Ukraine]. *Ekonomichniy visnyk universytetu*. Vol. 38. P. 23–33 [in Ukrainian].

- Stasiuk, O. M. (2018). Instytutsiini problemy strukturnykh peretvoren ukrainskykh zaliznyts. [Institutional Problems of Structural Transformations of Ukrainian Railways]. *Ekonomichnyi visnyk universytetu*. Vol. 37. P. 131–138 [in Ukrainian].
- Technical Specifications for Interoperability. Website of the European Railway Agency. Retrieved from: https://www.era.europa.eu/sites/default/files/library/docs/recommendation/era_ertms_033281_technical_document_en.pdf (Accessed 7 November 2019).
- Povidomlennia pro provedennia elektronnykh konsultatsii z hromadskistiu shchodo proiektu Zakonu Ukrainy «Pro multimodalni perevezennia»: Ofitsiinyi veb sait Ministerstva infrastruktury Ukrainy [Official website of the Ministry of Infrastructure of Ukraine]. Retrieved from: <https://mtu.gov.ua/news/31317.html> (Accessed 3 December 2019).
- Pro zatverdzhennia Prohramy diialnosti Kabinetu Ministriv Ukrainy. Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 29.09.2019. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-ukrayini-849290919> (Accessed 8 November 2019).
- Pro Prohramu diialnosti Kabinetu Ministriv Ukrainy: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 04.10.2019 #188-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188-ix>
- Stratehiia AT «Ukrzaliznytsia» na 2019–2023 roky. Ofitsiinyi vebсайт AT «Ukrzaliznytsia». Retrieved from: <https://uz.gov.ua/files/file/Стратегія-4- Typography.pdf> (Accessed 7 November 2019).
- Puls Uhody – monitorynh realizatsii planu zakhodiv z vykonannia Uhody. Retrieved from: <http://pulse.eu-ua.org/> (Accessed 7 December 2019).

SUMMARY

Problem setting. Five years have passed since the simultaneous ratification (September 16, 2014) by the Verkhovna Rada of Ukraine and the European Parliament Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their member states, of the one part, and Ukraine, of the other part), there is a period allowing certain conclusions to be drawn regarding the quality of operation of this Agreement.

Roads connect Ukraine with the European Union and one of the main transport arteries, primarily for the transport of goods, is domestic rail transport. The share of rail transportation from the total freight turnover (excluding pipeline transport) with the EU countries in 2017 amounted to 75.1%, but this percentage unfortunately tends to decrease, while similar indicators for other modes of transport (road and water) are progressing. Given this, it is clear that the prospectively successful functioning and development of Ukrainian railways in the context of European integration, including requires the improvement of the system of relevant state and industry governance – the creation of new governance bodies through the transformation of existing ones, taking into account the requirements of EU regulations (directives and regulations in the field of railway transport).

In addition, it should be noted that the planned transition to a market economy in the railway industry is impossible without the development of an appropriate legislative framework and a number of by-laws harmonized with the relevant EU acts. But there is a certain delay in this issue today, which may negatively affect the terms of implementation of the railway provisions of the Association Agreement for 8 years, that is, starting in 2014, the completion of the implementation is scheduled for completion in 2022.

Recent research and publications analysis. The problems of the European integration of the railway industry are widely considered by scientists and economists of railway higher educational institutions (G. Yeitutis, Yu. Barash, V. Dikan), as well as scientists from the National Academy of Sciences of Ukraine (O. Nikiforuk, O. Stasyuk). These works highlight the organizational models of railway management in the developed countries of Europe, North America and Asia, analyze the advantages and threats when choosing a certain form of liberalization of the Ukrainian railway transportation market, and examine the nature and functionality of each of the EU regulatory documents in the field of railway transport. At the same time, today there is a need for a theoretical analysis of the process of implementation of acts of EU legislation, the study of problematic issues

of this process, a synthesis of relevant developments and the formulation of specific tasks for the successful continuation of European integration activities in the industry.

The paper objective – analyzing the harmonization of the normative-legal base of the railway transport of Ukraine with regard to the acts of the EU railway law for the period after the signing of the Association Agreement between Ukraine and the EU (2014–2019).

The paper main body. The review of the introduction of Ukrainian state and sectoral documents on the implementation of the Association Agreement is made and a retrospective description of the stages of implementation of European railway acts of law in the EU is made. The information on the completion of a number of measures foreseen in the Association Agreement and the corresponding implementation plans, including the creation of the joint stock company Ukrainian Railways in 2015, is given. Problems were emphasized, namely, regarding the delay of the legislative branch in the adoption of the new version of the Law of Ukraine «On Railway Transport of Ukraine», which should introduce an open competitive market of transportation on domestic railways.

Prospects for further scientific work in this area are seen in conducting detailed theoretical studies and forecasting the consequences of liberalization in the railway sector, identifying threats and outlining ways for the effective development of the Ukrainian railways network.

Conclusions of the research. In general, the process of European integration in the railway sector is carried out within the framework and within the terms defined by international agreements, as well as the relevant state normative documents of Ukraine, first of all – the Association Agreement between Ukraine and the EU and the Action Plan for its implementation. At the same time, interference with the political as well as economic and lobbying interests of certain parties and financial and industrial groups has been hampering for almost 5 years the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine of a progressive, market-based Law on Rail Transport of Ukraine, which will allow for the introduction on the national rail network (which according to the bill remains the property of the Ukrainian state) open competition between operators-carriers of different forms of management, both in the freight and passenger sectors of transportation.