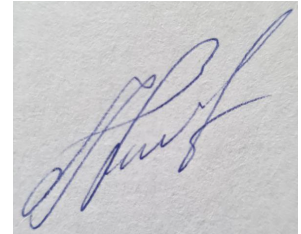


МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

КАЛЮЖНИЙ АНДРІЙ ПЕТРОВИЧ



УДК 342.951:[656.2](477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ПЕРЕВЕЗЕНЬ ЗАЛІЗНИЧНИМ ТРАНСПОРТОМ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дніпро – 2023

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Науково-дослідному інституті публічного права.

Науковий керівник –

доктор юридичних наук

Нікітін Володимир Вікторович,

Національний авіаційний університет,

декан юридичного факультету.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Собакарь Андрій Олексійович,

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,

завідувач кафедри адміністративного права, процесу

та адміністративної діяльності;

кандидат юридичних наук

Яромій Іван Васильович,

Державне бюро розслідувань у м. Львові,

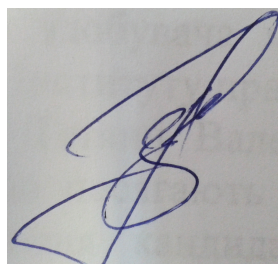
начальник оперативного відділу територіального управління.

Захист відбудеться 16 червня 2023 року о 09.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49000, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у загальній бібліотеці Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26).

Автореферат розіслано 15 травня 2023 року.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



В.С. Березняк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Невід'ємною складовою транспортної системи України є залізничний транспорт як порівняно недорогий, розгалужений та швидкий вид перевезень. Стабільний розвиток залізничного транспорту є гарантією єдності економічного простору, вільного переміщення товарів та послуг, конкуренції та свободи господарської діяльності, забезпечення цілісності країни та її національної безпеки, покращення умов та рівня життя населення. Водночас, попри перманентне охоплення залізничної галузі регулюючим впливом із боку держави, якість адміністративно-правового забезпечення залізничних перевезень в Україні, їх комфорт, швидкість, надійність та безпека залишаються на недостатньому рівні. Пов'язано це з неефективною системою публічного адміністрування галузі, що відчуває на себе рудименти «радянської» системи державного управління транспортним комплексом країни та не дає змоги впровадити ринкову бізнес-модель її функціонування; відсутністю належних правових засад формування цілісної системи пріоритетних напрямів інноваційної діяльності на залізничному транспорті та їхньої реалізації в Україні; відсутністю чіткої політики розвитку залізничної інфраструктури; неадекватно слабкою відповідальністю за порушення правил залізничних перевезень; високим ступенем зносу і прогресуючим старінням основних фондів галузі; нестачею інвестиційних ресурсів тощо.

Важливі аспекти адміністративно-правового забезпечення перевезень пасажирів і вантажів досліджувалися багатьма відомими правниками. Науково-методологічне підґрунтя досліджень проблем функціонування різних видів транспорту в частині їх загального адміністративно-правового урегулювання складають праці провідних українських вчених-адміністративістів, зокрема В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, А. С. Васильєва, І. О. Галагана, І. П. Голосніченка, С. Т. Гончарука, Є. В. Додіна, М. М. Дорогих, Д. В. Журавльова, В. В. Зуй, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, Л. В. Ковалюк, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, М. В. Лошицького, Р. С. Мельника, Р. В. Миронюка, О. М. Музичука, В. В. Нікітіна, О. І. Остапенка, В. П. Петкова, М. М. Тищенко, Ю. С. Шемшученка, В. К. Шкарупи, О. С. Юніна, І. В. Яромія та ін.

Загальним засадам роботи різних видів транспорту та їх публічно-правовому забезпеченню присвячені наукові праці В. В. Воліка, Г. В. Галіминої, А. В. Гаркуші, С. В. Гизимчука, В. К. Гіжевського, І. П. Голосніченка, Г. К. Голубевої, С. Т. Гончарука, Т. О. Гуржія, С. М. Гусарова, Е. Ф. Демського, М. М. Долгополової, О. В. Домашенка, В. В. Доненка, В. В. Єгупенка, С. С. Єсімова, Д. В. Журавльова, В. О. Заросила, А. П. Калініченко, Р. А. Калюжного, М. В. Коваліва, А. Т. Комзюка,

М. В. Лошицького, М. А. Микитюка, В. А. Мисливого, А. В. Мілашевича, О. Л. Міленіна, В. Ф. Муцка, В. В. Новикова, А. М. Подоляки, О. Ю. Салманової, А. О. Собакаря, М. М. Стоцької, Я. І. Хом'яка, М. Л. Шелухіна, В. М. Шудрікова, О. О. Юхна, Х. П. Ярмакі та ін.

Попри значущість транспорту для розвитку української економіки та задоволення населення у перевезеннях вітчизняні наукові дослідження проблем функціонування саме залізничного транспорту є фрагментарними, хоча в цьому аспекті слід віддати належне дисертаційним роботам В.Й. Развадовського «Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання)» (Харків, 2004 р.), І.В. Булгакова «Правове регулювання перевезення вантажів залізничним транспортом в Україні» (Київ, 2003 р.), Е.М. Деркач «Правове регулювання перевезення вантажів залізничним транспортом» (Донецьк, 2007 р.), О.Б. Чорномаз «Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень на залізничному транспорті» (Львів, 2007 р.), Т.М. Тимчишина «Адміністративно-правові заходи протидії правопорушенням, що вчиняються на залізничному транспорті» (Львів, 2012 р.), А.О. Собакаря «Державний контроль за безпекою руху транспортних засобів в Україні: адміністративно-правові засади» (Харків, 2012 р.), Ю.В. Дем'янчука «Адміністративно-правові засади функціонування залізничного транспорту в Україні» (Ірпінь, 2013 р.), О.Ю. Дубинського «Державний контроль за додержанням законодавства на транспорті» (Київ, 2019 р.), А.В. Бойко «Адміністративно-правове забезпечення державної транспортної політики в Україні» (Дніпро, 2021 р.) та ін. Проблематика дослідження тенденцій організаційного становлення та реформування українських залізниць представлена в роботах Г. Ейтутіса, О. Кривопішина, В. Шемаєвої, П. Толок, О. Стасюк, І. Рудяги та інших вчених. Останні мають важливе теоретико-прикладне значення для розвитку науки адміністративного права, однак проблему підвищення ефективності правового забезпечення функціонування залізничного транспорту та організації якісних, комфортних та безпечних залізничних перевезень в Україні в цілому не вирішують.

Наразі необхідність гармонізації національної правової системи регулювання залізничних перевезень із світовими та європейськими стандартами, підвищення надійності, безпечності та комфортності надання соціально значущих послуг на залізничному транспорті свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обрана тема дисертаційного дослідження спрямована на виконання основних положень Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 р. № 12-21 та наукової теми Науково-дослідного інституту публічного права

«Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Дисертацію виконано відповідно до Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р., Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010–2019 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2009 р. № 1390.

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертації полягає у визначенні на підставі аналізу доктринальних та нормативних джерел концептуальних засад адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом в Україні та шляхів його удосконалення.

Згідно з поставленою метою визначено такі основні задачі дослідження:

- розглянути залізнично-транспортну галузь як об'єкт адміністративно-правового регулювання;
- здійснити ретроспективний аналіз особливостей становлення і розвитку залізничного транспорту України та адміністративно-правового забезпечення цього процесу;
- визначити поняття адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом;
- уточнити характерні ознаки системи нормативно-правових актів, що регулюють відносини на залізничному транспорті під час його функціонування;
- охарактеризувати систему суб'єктів публічного адміністрування залізничною галуззю в Україні;
- класифікувати адміністративно-правові засоби, що застосовуються для регулювання суспільних відносин на залізничному транспорті;
- встановити особливості публічного контролю за дотриманням вимог правил, норм і стандартів у сфері залізничних перевезень;
- узагальнити міжнародно-правові та європейські засади адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом;
- сформулювати пропозиції та рекомендації, спрямовані на підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення залізничних перевезень та їх безпеки в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що формуються у сфері функціонування залізничного транспорту та надання населенню соціально-значущих транспортних послуг.

Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання перевезень залізничним транспортом в Україні.

Методи дослідження. Розв'язання поставлених у дисертації завдань викликало необхідність застосування сучасних методів пізнання, вироблених філософською наукою та апробованих юридичною практикою. Зокрема,

складні інтегративні особливості залізничного транспорту зумовили необхідність розроблення концептуальних основ дослідження на методологічному, теоретичному і практичному рівнях. До того ж, перший рівень відобразив взаємозв'язок фундаментальних наукових підходів до вивчення проблеми адміністративно-правового регулювання залізничних перевезень. На теоретичному рівні з'ясовано систему вихідних теорій, ідей, понять, які покладені в основу розуміння сутності явища, що вивчається. Практична площина дослідження передбачила вироблення та впровадження ефективних форм і методів публічного адміністрування залізничною галуззю. За допомогою логіко-семантичного методу визначено поняття «адміністративно-правове регулювання перевезень залізничним транспортом», «засоби адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом» та запропоновано інші дефініції, сформульовані у дослідженні (підрозділи 1.1, розділ 2). Історико-правовий метод сприяв дослідженню етапів наукової думки та законодавства за проблематикою дослідження і дозволив визначити питання, які не були предметом наукового осмислення (підрозділ 1.2). Метод документального аналізу застосовано для виявлення результатів діяльності державних та недержавних суб'єктів, задіяних у забезпеченні безпеки залізничних перевезень (підрозділ 3.2). Методи юридичного моделювання, формально-правовий використано для вивчення питання удосконалення адміністративно-деліктного законодавства у сфері залізничних перевезень (підрозділ 2.3).

Нормативною основою роботи є Конституція України, законодавчі акти України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постанови Верховної Ради, акти Президента і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади. У ході дисертаційного дослідження було використано міжнародні стандарти функціонування залізничного транспорту та законодавство зарубіжних країн, у тому числі й керівні документи Міжурядової організації з міжнародних перевезень залізницею, Організації співробітництва залізниць, Міжнародної Асоціації Залізничних Конгресів, Міжнародного Союзу Залізниць, Міжнародного комітету залізничного транспорту, Форуму залізниць Європи, Центрального бюро Першої Міжнародної конвенції про залізничні вантажні перевезення, Європейської конференції із розкладів пасажирських поїздів, досвід яких щодо адміністративно-правового забезпечення залізничних перевезень може бути ефективно використаний в Україні.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління та адміністративного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять: дані Міністерства інфраструктури України, Державної служби України з безпеки на

транспорті (Укртрансбезпеки), Державної служби статистики та інших державних органів, аналіз політико-правової публіцистики, довідкових видань, фактологічних матеріалів щодо адміністративно-правового забезпечення функціонування залізничного транспорту.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній правовій науці комплексним науковим дослідженням, у якому визначено теоретичні засади, механізм та особливості адміністративно-правового забезпечення якості, надійності, безпечності та комфортності залізничних перевезень в Україні та на цій основі розроблено пропозиції щодо його удосконалення. У результаті виконаного дослідження сформульовано низку нових теоретичних положень, обґрунтовано висновки, рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України. Основними з них є такі:

уперше:

– обґрунтовано концепцію удосконалення адміністративно-правових механізмів забезпечення функціонування і розвитку залізничного транспорту як єдиного виробничо-технологічного комплексу на основі ієрархічного підходу за наднаціональним, загальнодержавним та регіональним рівнями публічного адміністрування, що передбачатиме створення інституційних засад розмежування господарських функцій і функцій державного управління залізничною галуззю, гармонізацію транспортно-законодавства України із законодавством ЄС у частині лібералізації ринку надання залізничних транспортних послуг, запровадження системи управління безпекою на залізничному транспорті відповідно до законодавства ЄС;

– ідентифіковано залізничний транспорт та сферу його функціонування як об'єктів адміністративно-правового регулювання, що зумовлено його загальними та специфічними ознаками, феномен якого у правовій сфері полягає в його міжгалузевому характері, регулюванні й охороні суспільних відносин як нормами публічного, так і приватного права. Наразі наголошено на винятковій значущості норм адміністративного права як інструментів публічно-правового змісту, спрямованих на досягнення максимального ефекту від управлінського та правового впливу суб'єктів владних повноважень на залізничну сферу за допомогою встановлення особливого порядку адміністративно-правового регулювання суспільних відносин на транспорті;

– доведено хибність та необґрунтованість підходів щодо систематизації законодавства у сфері функціонування залізничного транспорту шляхом його кодифікації, недоречність прийняття кодексу залізничних перевезень, що зумовлено розмаїтістю регулювання суспільних відносин як державно-владного (публічного), так і приватно-правового характеру принципово різними галузями права, комплексним, міжгалузевим та багатоінституційним характером цієї транспортної сфери;

– сформульовано пропозиції щодо оптимізації адміністративно-деліктного законодавства у сфері функціонування залізничного транспорту, в їх числі відносно: а) доповнення статті 109 КУпАП частиною 7, що передбачатиме встановлення адміністративної відповідальності за порушення вимог безпеки руху поїздів та маневрової роботи; б) доповнення КУпАП статтями 133-5 «Порушення правил надання або ігнорування вимог щодо надання інформації у встановлені терміни уповноваженому органу учасниками перевізного процесу про допущені порушення правил безпеки руху поїздів», 133-6 «Порушення правил експлуатації власних вантажних вагонів»; в) встановлення адміністративної відповідальності за повторне вчинення порушень правил по охороні порядку і безпеки руху на залізничному транспорті, куріння у вагонах (у тому числі в тамбурах) приміських поїздів, правил перевезення небезпечних речовин або предметів ручною поклажі на залізничному транспорті; г) збільшення штрафів за скоєння адміністративних правопорушень, пов'язаних із викиданням сміття з вагонів і ходінням по коліям;

удосконалено:

– визначення поняття адміністративно-правового регулювання залізничних перевезень як управлінської діяльності уповноваженої публічної адміністрації, реалізованої у формах виконавчо-розпорядчого та контрольно-наглядового характеру і спрямованої на врівноваження публічних і приватних інтересів учасників перевізного процесу, вироблення умов і порядку організації перевезень, встановлення єдиних нормативів якості вантажних перевезень (термінів доставки, безпеки перевезень, схоронності вантажів) та обслуговування пасажирів, відправників і одержувачів вантажів, визначення умов та порядку діяльності публічної адміністрації з організації перевезень залізничним транспортом;

– наукові підходи та результати правозастосовної практики щодо вироблення оптимальної моделі управління залізничними перевезеннями, що передбачатиме реструктуризацію АТ «УЗ» відповідно до законодавства ЄС у частині виокремлення функцій управління інфраструктурою та здійснення перевезень;

– наукові підходи щодо з'ясування сутності та значення принципів ефективного управління залізничним транспортом при його включенні до світової мережі міжнародних транспортних коридорів, як мають знайти своє нормативне закріплення у чинному законодавстві, зокрема запропоновано доповнити Закон України «Про залізничний транспорт» статтею 4-1 «Принципи державного регулювання залізничним транспортом»;

дістало подальшого розвитку:

– характеристика нормативної складової адміністративно-правового забезпечення організації залізничних перевезень, що складають правові акти, які визначають: а) загальні засади організації залізничних перевезень, надання

соціально значущих транспортних послуг; б) тарифну політику щодо перевезення пасажирів і вантажів залізничним транспортом; в) стратегічні засади розвитку та реформування залізничного транспорту, пріоритетні заходи комплексного формування транспортної політики та ефективного державного управління на довгостроковий період; г) структуру та функціонування систем управління безпекою руху на залізничному транспорті України; д) основні вимоги до елементів інфраструктури залізничного транспорту під час її проектування, виробництва, будівництва, монтажу, налагодження, експлуатації; е) порядок обслуговування громадян залізничним транспортом та перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України; ж) правовий статус суб'єктів адміністративно-правового забезпечення залізничних перевезень; з) здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері залізничного транспорту; к) відповідальність за порушення правил, норм і стандартів на залізничному транспорті та втручання в його діяльність;

– з'ясування особливостей публічного контролю за дотриманням вимог правил, норм і стандартів у сфері залізничних перевезень, серед яких визначено такі: 1) регулюється переважно нормами адміністративного права та актами технічного регулювання; 2) здійснення основного переліку контрольних заходів спеціально визначеним державою суб'єктом – Державною службою України з безпеки на транспорті; 3) суб'єкти контрольно-наглядової діяльності на залізничному транспорті наділені владними та рекомендаційними повноваженнями; 4) проводиться в основному шляхом планових, позапланових та рейдових перевірок;

– обґрунтування комплексного компаративного підходу до ефективного застосування засобів адміністративно-правового регулювання залізничних перевезень, що включатиме поєднання принципів національного і міжнародного права, у тому числі використання найбільш ефективних світових стандартів публічно-правового адміністрування залізничною галуззю; юридичної інвентаризації іноземних правових актів, явищ ситуаційно-цільового характеру, правових концепцій і доктрин, а також практики організації та функціонування органів державної влади та громадських інституцій у різних країнах; вироблення шляхів подальшої адаптації транспортного законодавства України до законодавства ЄС і світових стандартів надання транспортних послуг.

Практичне значення одержаних результатів визначається можливістю їх використання у:

– *науковій діяльності* – для подальшого дослідження проблем публічно-правового адміністрування залізничних перевезень в Україні, окреслення напрямів та шляхів їх розв'язання (акт впровадження у наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 03.02.2023);

– *правотворчій діяльності* – результати дослідження містять низку пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення основних положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про транспорт», Закону України «Про залізничний транспорт», Статуту залізниць України тощо (довідка Науково-дослідного інституту публічного права від 03.02.2023);

– *правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності діяльності публічної адміністрації у сфері регулювання суспільних відносин, які формуються під час надання населенню соціально-значущих транспортних послуг;

– *освітній діяльності* – під час підготовки навчально-методичних матеріалів, у проведенні лекційних та практичних занять із таких навчальних дисциплін, як «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність» (акт впровадження у навчальний процес Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 20.01.2023).

Апробація результатів дисертації. Основні ідеї, положення та висновки, узагальнені та сформульовані у дисертації, оприлюднювалися на науково-практичних конференціях та семінарах, зокрема: «Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення» (м. Київ, 2021 р.), «Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі» (м. Київ, 2022 р.).

Публікації. Основні положення, сформульовані в дисертації, відображено у семи наукових публікаціях, чотири з яких опубліковані у наукових фахових виданнях України, одна у зарубіжному науковому фаховому виданні, а також у двох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із основної частини (вступу, трьох розділів, що об'єднують дев'ять підрозділів, висновків), списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 215 сторінок, із яких 186 сторінок основного тексту. Список використаних джерел налічує 209 найменувань і займає 24 сторінки, додатки викладено на 5-и сторінках..

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовується вибір теми, визначаються мета, задачі, об'єкт, предмет та методи дослідження, наукова новизна отриманих результатів, їх теоретична та практична значущість, апробація, формулюються наукові положення, які виносяться на захист.

Розділ 1 «Загальнотеоретичні основи адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом в Україні» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 *«Залізничний транспорт та сфера його функціонування як об'єкти адміністративно-правового регулювання»* розглянуто залізничний транспорт як невід'ємну складову транспортної системи України, що забезпечує порівняно недорогий, розгалужений та швидкий вид перевезень. Останні класифіковано за: об'єктом перевезень, видами маршрутів, територією надання послуг, видами залізничних колій та ін.

Підкреслено необхідність організації постійного поліпшення системи публічного адміністрування залізничними перевезеннями, усунення бар'єрів, що перешкоджають його здійсненню; забезпечення ефективного, безпечного і якісного функціонування залізничного транспорту, а також його комплексного розвитку шляхом застосування відповідного адміністративно-правового інструментарію.

Встановлено, що адміністративно-правове регулювання залізничними перевезеннями здійснюється шляхом поєднання територіального (означає здійснення централізованого керівництва всією системою підприємств незалежно від їх галузевої (внутрівідомчої) належності), галузевого (означає керівництво окремими галузями на залізничному транспорті) та функціонального (передбачає наявність підрозділів, що займаються питаннями планування, фінансування, обліку та підготовки кадрів) принципів. Визначено системні проблеми, що гальмують розвиток залізничної галузі.

У підрозділі 1.2 *«Генезис адміністративно-правового регулювання функціонування залізничного транспорту»* на підставі ретроспективного аналізу особливостей становлення та розвитку залізничного транспорту України, як галузевого комплексного утворення, призначеного для забезпечення потреб суспільного виробництва і населення країни в перевезеннях у внутрішньому і міжнародному сполученнях та наданні інших транспортних послуг усім споживачам без обмежень за ознаками форми власності та видів діяльності, доведено, що темпи реформування залізниць на українських землях у складі різних державницьких утворень були різноманітними. Проте паралельно такі умови вимагали відповідного адміністративно-правового забезпечення, що поступово супроводжувалося як пошуком оптимальних шляхів розв'язання інституційних проблем управління залізничною галуззю, так і згодом виробленням правових механізмів

регулювання залізничного руху, забезпечення залізничних перевезень.

У підрозділі 1.3 «Поняття та сутність адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом» з'ясовано сутність адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом, що передбачає створення інституційних засад розмежування господарських функцій і функцій державного управління залізничною галуззю, гармонізацію транспортного законодавства України із законодавством ЄС в частині лібералізації ринку надання залізничних транспортних послуг.

Сформульовано поняття, завдання та принципи, на яких має ґрунтуватися адміністративно-правове регулювання залізничних перевезень.

Підкреслено доцільність нормативного закріплення у чинному законодавстві принципів регулювання залізничних перевезень, насамперед шляхом доповнення Закону України «Про залізничний транспорт» статтею 4-1 «Принципи державного регулювання залізничним транспортом».

Розділ 2 «Механізм адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом в Україні» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Нормативна складова адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом» розглянуто та надано характеристику нормативним джерелам регулювання перевезень залізничним транспортом. Визначено характерні ознаки системи нормативно-правових актів, що регулюють відносини на залізничному транспорті під час його функціонування. Їх класифіковано за юридичною силою та сферами застосування.

На підставі аналізу системи джерел нормативно-правового регулювання перевезень пасажирів і вантажів залізничним транспортом встановлено наявність багатьох проблем правозастосування як теоретичного, так і практичного характеру. У зв'язку із цим сформульовано пропозиції та рекомендації щодо підвищення досконалості нормативних приписів та порядку їх застосування під час залізничних перевезень, насамперед шляхом: 1) вироблення нової редакції Статуту залізниць України; 2) затвердження Правил рівноправного доступу до інфраструктури залізничного транспорту загального користування; 3) прийняття нової редакції Закону України «Про залізничний транспорт»; 4) вироблення та схвалення Стратегії відновлення та розвитку потенціалу залізничного транспорту України.

У підрозділі 2.2 «Суб'єкти адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом, їх функції та повноваження» здійснено аналіз інституціональної складової механізму адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом. Зазначено, що адміністративно-правове регулювання залізничних перевезень неможливе без активної ролі в цьому процесі відповідних суб'єктів (публічної адміністрації). Їхні роль, місце та значення зумовлено характером і змістом організації

управління залізничним транспортом, що має декілька суттєвих особливостей, що відрізняють його від інших видів транспорту та відповідних галузей економіки. Однією з таких є врахування в діяльності відповідних суб'єктів практики роботи міжнародних залізничних організацій, що формують орієнтири сприяння розвитку залізничного транспорту, співробітництву залізниць, створення єдиного залізничного транспортного простору, підвищення конкурентоспроможності трансконтинентальних залізничних напрямів, серед яких: Міжурядова організація з міжнародних перевезень залізницею, Організація співробітництва залізниць, Міжнародна Асоціація Залізничних Конгресів, Міжнародний Союз Залізниць, Міжнародний комітет залізничного транспорту, Форум залізниць Європи, Перша Міжнародна конвенція про залізничні вантажні перевезення, Європейська конференція із розкладів пасажирських поїздів. Підкреслено необхідність формування багаторівневої системи публічного адміністрування (управління) залізничним транспортом.

У підрозділі 2.3 «Засоби адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом» наголошено на значущості адміністративно-правових засобів як головних і визначальних інструментів регулювання суспільних відносин на залізничному транспорті, детальна характеристика яких дозволила сформулювати їх характерні ознаки.

Засоби адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом визначено як сукупність встановлених нормами адміністративного права прийомів і способів, за допомогою яких держава через спеціально уповноважену публічну адміністрацію впливає на суспільні відносини у зазначеній сфері з метою створення організаційних, правових та економічних основ для функціонування конкурентного ринку залізничних перевезень в Україні та підвищення ефективності управління ними, задоволення потреб національної економіки і населення в перевезеннях, покращення їх якості та зменшення розміру транспортної складової у вартості товарів і послуг.

Засоби адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом поділено на: 1) регулятивні; 2) дозвільні; 3) заборонні; 4) інформаційно-аналітичні; 5) адміністративно-деліктні; 6) адміністративно-примусові; 7) адміністративно-профілактичні та 8) контрольно-наглядові засоби.

У підрозділі 2.3 «Публічний контроль як засіб забезпечення функціонування залізничного транспорту» приділено увагу контролю, як невід'ємній складовій механізму адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом, що за функціональною належністю поділено на адміністративний (загальний і внутрівідомчий) та технічний.

Контроль у сфері залізничних перевезень визначено як передбачений переважно нормами адміністративного права та актами технічного

регулювання перелік контрольних-наглядних заходів, спрямованих на здійснення перевірки виконання суб'єктом господарювання під час здійснення ним діяльності обов'язкових вимог щодо здійснення залізничних перевезень та надання супутніх послуг, встановлених законами або прийнятими у відповідно до них нормативно-правовими актами.

Визначено найбільш типові передумови здійснення контрольних заходів на залізничному транспорті, серед яких причини: технічного, правового, екологічного, фінансового та господарського характеру.

Розділ 3 «Напрями оптимізації адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом в Україні» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Шляхи вдосконалення законодавства України у сфері функціонування залізничного транспорту та практики його реалізації з урахуванням норм міжнародного права та позитивного зарубіжного досвіду» розглянуто світові стандарти надання транспортних послуг залізницями. Встановлено, що міжнародні залізничні перевезення здійснюються на підставі двосторонніх та багатосторонніх угод, конвенцій та правил, які укладають відповідні органи держав-учасниць. До того ж головним нормативним джерелом міжнародного регулювання залізничних перевезень пасажирів і вантажів є Конвенція про міжнародні залізничні перевезення.

Виділено декілька світових моделей адміністративно-правового регулювання залізничних перевезень, а саме: «європейську», «американську», «австралійську» та «азійську». Основну увагу приділено «європейській» моделі управління залізничним транспортом, що передбачає наявність незалежної структури (як компанія національної інфраструктури), що має функції адміністрування та регулювання діяльності залізниць, а також реалізації функцій держави з підтримки розвитку залізничного транспорту.

На основі узагальнення кращих зарубіжних практик публічного адміністрування транспортним сектором країни досліджено особливості адміністративно-правового регулювання залізничних перевезень в інших країнах та запропоновано конкретні пропозиції щодо запозичення для України позитивного зарубіжного досвіду.

У підрозділі 3.2 «Заходи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення залізничних перевезень та їх безпеки в Україні» розглянуто систему забезпечення безпеки руху поїздів, наголошено на ключових проблемах забезпечення безаварійної роботи залізничного транспорту та ролі адміністративно-правових заходів в їх розв'язанні.

Визначено найбільш типові порушення чинних правил, норм і стандартів на залізничному транспорті, а також низку загроз, що значно ускладнюють процес управління якістю транспортно-логістичних послуг, негативно впливають на рівень надійності та безпеки залізничних перевезень. Їх поділено на загрози загального та спеціального характеру.

Запропоновано низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення залізничних перевезень і їх безпеки в Україні, зокрема й оптимізації адміністративно-деліктного законодавства у сфері функціонування залізничного транспорту шляхом внесення змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає у розробленні на підставі аналізу чинного законодавства концептуального підходу до вирішення проблеми адміністративно-правового забезпечення якості, надійності, безпечності та комфортності залізничних перевезень в Україні та виробленні на цій основі обґрунтованих пропозицій щодо його удосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1. Ідентифіковано залізничний транспорт і сферу його функціонування як об'єктів адміністративно-правового регулювання, що зумовлено його загальними та специфічними ознаками, феномен якого у правовій сфері полягає в його міжгалузевому характері, регулюванні й охороні суспільних відносин як нормами публічного, так і приватного права. До того ж, наголошено на винятковій значущості норм адміністративного права як інструментів публічно-правового змісту, спрямованих на досягнення максимального ефекту від управлінського та правового впливу суб'єктів владних повноважень на залізничну сферу за допомогою встановлення особливого порядку адміністративно-правового регулювання суспільних відносин на транспорті; підвищення якості обслуговування клієнтів, забезпечення безпеки залізничних перевезень, зокрема від актів незаконного втручання, надання населенню соціально-значущих залізничних послуг на засадах якості, безпечності, швидкості та комфортності перевезень.

2. На підставі аналізу особливостей становлення та розвитку залізничного транспорту України як об'єкта адміністративно-правового забезпечення виділено декілька умовних історичних етапів. Зокрема, «імперський» (початковий) етап характеризується прийняттям Загального статуту російських залізних доріг, дія якого поширювалася й на українські землі, утворенням Залізничної Ради як колегіального органу. Проміжний етап домінування «радянської» влади відзначався прийняттям шести Статутів залізниць СРСР, організацією управління залізничним транспортом, що засновувалося на загальних для усього радянського державного управління принципах із пристосуванням їх до особливостей цієї транспортної галузі, до

яких відносилися: планування та облік, демократичний централізм, участь трудящих в управлінні, соціалістична законність. Сучасні особливості розвитку публічного адміністрування залізничної галузі відзначаються принциповими змінами у правовому регулюванні залізничних перевезень та відповідальності учасників даного процесу, прийняттям низки нових нормативно-правових актів, спрямованих на розвиток та удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності залізничного транспорту, зокрема прийняттям Закону України «Про залізничний транспорт», нового Статуту залізниць України та розгалуженої кількості підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі й техніко-юридичного характеру.

3. Адміністративно-правове регулювання залізничних перевезень визначено як управлінську діяльність уповноваженої публічної адміністрації реалізовану у формах виконавчо-розпорядчого та контрольного-наглядового характеру та спрямовану на врівноваження публічних та приватних інтересів учасників перевізного процесу, вироблення умов і порядку організації перевезень, встановлення єдиних нормативів якості вантажних перевезень (термінів доставки, безпеки перевезень, схоронності вантажів) та обслуговування пасажирів, відправників і одержувачів вантажів, визначення умов і порядку діяльності публічної адміністрації з організації перевезень залізничним транспортом.

4. Визначено характерні ознаки системи нормативно-правових актів, що регулюють відносини на залізничному транспорті під час його функціонування, зокрема: є найбільш кодифікованим масивом в українському транспортному законодавстві; наявність у «залізничному» законодавстві, на відміну інших підгалузей транспортного законодавства, великої кількості імперативних норм, правила яких можуть бути замінені будь-якою іншою умовою; наявність значної кількості норм і правил «технічного» регулювання, що зумовлено необхідністю регулювання відносин щодо забезпечення руху залізничного транспорту, адже вони виникають у зв'язку з використанням витоків підвищеної небезпеки, до яких віднесено різні технічні пристрої, споруди, механізми, правова основа названих відносин містить відповідні технічні правила; побудова нормативно-правових актів регулювання залізничної галузі на засадах субординації, що визначається компетенцією органів, що їх видали, та змістом таких актів; ієрархічна адміністративно-владна побудова нормативно-правових актів, що регулюють насамперед публічно-правові відносини на залізничному транспорті, на чолі із Законом України «Про залізничний транспорт» та Статутом залізниць України; міжгалузевий характер регулювання суспільних відносин на залізничному транспорті.

5. Система управління залізничними перевезеннями в Україні побудована за галузево-територіальним принципом та передбачає три рівні суб'єктів публічного адміністрування залізничною галуззю, зокрема: 1) вищі (Кабінет

Міністрів України); 2) центральні (галузеві) (Міністерство інфраструктури України, державні служби окремих видів транспорту, органи управління залізниць, органи юридичних осіб-підприємств транспорту) та 3) місцеві (місцеві ради, державні адміністрації, інші спеціально уповноважені органи відповідно до їхньої компетенції) органи управління.

6. Адміністративно-правові засоби, що застосовуються для регулювання суспільних відносин на залізничному транспорті, запропоновано розглядати в широкому і вузькому сенсі. Їх поділено на: 1) регулятивні; 2) дозвільні; 3) заборонні; 4) інформаційно-аналітичні; 5) адміністративно-деліктні; 6) адміністративно-примусові; 7) адміністративно-профілактичні та 8) контрольні-наглядові засоби.

7. Встановлено особливості публічного контролю за дотриманням вимог правил, норм і стандартів у сфері залізничних перевезень, серед яких: 1) регулюється переважно нормами адміністративного права та актами технічного регулювання; 2) здійснення основного переліку контрольних заходів спеціально визначеним державою суб'єктом – Державною службою України з безпеки на транспорті; 3) суб'єкти контрольної діяльності на залізничному транспорті наділені владними та рекомендаційними повноваженнями; 4) проводиться в основному шляхом планових, позапланових та рейдових перевірок.

8. Здійснено науковий аналіз зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання залізничних перевезень та акцентовано на можливих шляхах його запозичення для України, зокрема в частині: 1) забезпечення повної імплементації директив ЄС і Регламент (ЄС) № 1371/2007 Європейського парламенту і ради Європи від 23.10.2007 р. про права та обов'язки пасажирів залізничного транспорту; 2) комплексної модернізації інфраструктури залізничного транспорту та інфраструктурного сполучення з мережею закордонних залізниць; 3) запровадження універсальних стандартів з моніторингу та контролю безпеки у сфері залізничних перевезень та оперативної ліквідації аварій та надзвичайних ситуацій на залізничному транспорті; 4) правового забезпечення технологічної єдності залізничної мережі та єдиних стандартів організації і формування маршрутів руху поїздів, оптимального завантаження маршрутів та ділянок з обмеженими пропускними здібностями залізничної інфраструктури, єдиної системи диспетчеризації руху на залізничній мережі; 5) упровадження світових технічних стандартів функціонування залізниць для забезпечення безперешкодного інтегрування в міжнародну транспортну систему; 6) забезпечення незалежного статусу залізничних підприємств у сфері управління, адміністрування і внутрішнього контролю адміністративних, економічних і фінансових питань згідно з Директивою 91/440/ЄС про розвиток залізниць Співтовариства; 7) впровадження технічних стандартів інтероперабельності та системи оцінки відповідності з урахуванням норм Директиви 2008/57/ЄС; 8) реалізації

програм розвитку мережі міжнародних транспортних коридорів, транзитного потенціалу країни та інтеграції залізничного транспорту України в європейську транспортну систему.

9. Сформульовано низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення залізничних перевезень і їх безпеки в Україні різними шляхами, зокрема: 1) забезпечення розроблення та перегляд національних стандартів, гармонізованих із міжнародними та європейськими, необхідних для впровадження Технічного регламенту безпеки рухомого складу залізничного транспорту; 2) упорядкування повноважень суб'єктів, що забезпечують реалізацію заходів з убезпечення залізничних перевезень; 3) забезпечення жорсткого державного контролю за рівноправним доступом до інфраструктури залізничного транспорту відповідно до Директиви 2001/14/ЄС; 4) оптимізації адміністративно-деліктного законодавства у сфері функціонування залізничного транспорту тощо.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковані основні
наукові результати дисертації:*

1. Калюжний А.П. Зміст та особливості нормативної складової організаційно-правового механізму регулювання залізничних перевезень в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 2. Том 2. С. 101-106.

2. Калюжний А.П. Перевезення залізничним транспортом як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Юридична наука*. 2019. № 5. Том 2. С. 122-128.

3. Калюжний А.П. Поняття та принципи адміністративно-правового регулювання залізничних перевезень. *Юридична наука*. 2019. № 6. Том 2. С. 84-89.

4. Калюжний А.П. Місце та роль публічного контролю як засобу адміністративно-правового регулювання залізничних перевезень. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 5. Том 3. С. 100-105.

5. Калюжний А. Використання зарубіжного досвіду як умова удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання залізничних перевезень в Україні. *KELM*. 2022. № 3. С. 129-133 (Республіка Польща)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Калюжний А.П. Особливості адміністративно-правового забезпечення безпеки залізничних перевезень. *Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 22–23 вересня 2021 р. Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 41-43.

7. Калюжний А.П. Адміністративно-правові засоби регулювання залізничних перевезень: зміст та класифікація. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 14–15 червня 2022 р. Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 39-42.

АНОТАЦІЯ

Калюжний А. П. Адміністративно-правове регулювання перевезень залізничним транспортом в Україні. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України. – Дніпро, 2023.

Дисертацію присвячено аналізу існуючих наукових підходів, законодавства України і практики його реалізації з метою вдосконалення теоретичних засад, організаційно-правового механізму та особливостей адміністративно-правового регулювання перевезень залізничним транспортом в Україні, а також окреслення шляхів його вдосконалення.

У роботі розглянуто залізничний транспорт і сферу його функціонування як об'єктів адміністративно-правового регулювання, що зумовлено його загальними та специфічними ознаками, феномен якого у правовій сфері полягає в його міжгалузевому характері, регулюванні й охороні суспільних відносин як нормами публічного, так і приватного права. Зокрема, наголошено на винятковій значущості норм адміністративного права як інструментів публічно-правового змісту, спрямованих на досягнення максимального ефекту від управлінського та правового впливу суб'єктів владних повноважень на залізничну сферу за допомогою встановлення особливого порядку адміністративно-правового регулювання суспільних відносин на транспорті.

Сформульовано поняття адміністративно-правового регулювання залізничних перевезень як управлінської діяльності уповноваженої публічної адміністрації, реалізовану у формах виконавчо-розпорядчого та контрольно-наглядового характеру і спрямовану на врівноваження публічних та приватних інтересів учасників перевізного процесу, вироблення умов і порядку організації перевезень, встановлення єдиних нормативів якості

вантажних перевезень (термінів доставки, безпеки перевезень, схоронності вантажів) та обслуговування пасажирів, відправників і одержувачів вантажів, визначення умов і порядку діяльності публічної адміністрації з організації перевезень залізничним транспортом.

Визначено характерні ознаки системи нормативно-правових актів, що регулюють відносини на залізничному транспорті під час його функціонування. Надано характеристику адміністративно-правовим засобам, що застосовуються для регулювання суспільних відносин на залізничному транспорті, що запропоновано розглядати у широкому та вузькому значенні та поділено на: 1) регулятивні; 2) дозвільні; 3) заборонні; 4) інформаційно-аналітичні; 5) адміністративно-деліктні; 6) адміністративно-примусові; 7) адміністративно-профілактичні та 8) контрольно-наглядові засоби. Встановлено особливості публічного контролю за дотриманням вимог правил, норм і стандартів у сфері залізничних перевезень.

Здійснено науковий аналіз зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання залізничних перевезень та акцентовано на можливих шляхах його запозичення для України.

Сформульовано низку пропозицій і рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення залізничних перевезень та їх безпеки в Україні.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правові засоби, безпека залізничних перевезень, залізничний транспорт, залізничні перевезення, публічний контроль, перевезення, транспорт.

SUMMARY

Kalyuzhny A. P. Administrative and legal regulation of railway transportation in Ukraine. – *The manuscript.*

The Dissertation is for candidate degree of legal sciences on specialty 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Financial Law; Informational Law. – Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Dnipro, 2023.

The dissertation is devoted to the analysis of existing scientific approaches, the legislation of Ukraine and the practice of its implementation with the aim of improving the theoretical foundations, organizational and legal mechanism and features of the administrative and legal regulation of railway transportation in Ukraine, as well as outlining the ways of its improvement.

The paper examines railway transport and the sphere of its functioning as objects of administrative and legal regulation, which is determined by its general and

specific features, the phenomenon of which in the legal sphere consists in its interdisciplinary character, regulation and protection of social relations by both public and private law norms. At the same time, the exceptional importance of the norms of administrative law as instruments of public-legal content, aimed at achieving the maximum effect from the managerial and legal influence of subjects of power on the railway sphere by establishing a special order of administrative-legal regulation of public relations in transport, is emphasized.

The concept of administrative and legal regulation of railway transportation is formulated as a management activity of the authorized public administration, implemented in the forms of executive and supervisory nature and aimed at balancing the public and private interests of participants in the transportation process, developing the conditions and order of organization of transportation, establishing uniform standards for the quality of cargo transportation (delivery terms, safety of transportation, safety of cargo) and service of passengers, senders and receivers of cargo, determination of conditions and procedure of activity of the public administration in the organization of transportation by railway transport.

Characteristic features of the system of regulatory legal acts regulating relations in railway transport during its operation are determined. The characteristics of the administrative and legal means used to regulate public relations in railway transport are given, which are proposed to be considered in a broad and narrow sense and are divided into: 1) regulatory; 2) permits; 3) prohibited; 4) informational and analytical; 5) administrative-delict; 6) administrative and coercive; 7) administrative and preventive and 8) control and supervision means. Features of public control over compliance with the requirements of rules, norms and standards in the field of railway transportation have been established.

A scientific analysis of the foreign experience of administrative and legal regulation of railway transport was carried out and emphasis was placed on possible ways of borrowing it for Ukraine. A number of proposals and recommendations aimed at increasing the efficiency of administrative and legal support of railway transportation and their safety in Ukraine have been formulated.

Keywords: *administrative offence, administrative-legal regulation, administrative-legal means, safety of railway transport, railway transport, railway transport, public control, transportation, transport.*