

## ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПРОЦЕСІВ ІНТЕГРАЦІЇ ЗАЛІЗНИЧНОЇ ТРАНСПОРТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ

**Я. М. Казюк,**

*Національна академія державного управління при Президентові України*

**О. Р. Фесовець,**

*Національна академія державного управління при Президентові України*

У статті надано огляд початку розбудови залізниць в Європі першої половини ХІХ ст. в контексті технічних, економічних та політичних рішень щодо вибору ширини залізничної колії. Здійснено аналіз сучасного законодавства для забезпечення перспектив розвитку залізничного транспорту України, у тому числі згідно з євроінтеграційними зобов'язаннями нашої держави відповідно до положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Запропоновано та обґрунтовано технічне рішення щодо інтеграції вітчизняних залізниць із залізницями ЄС шляхом модернізації певних малозавантажених ліній АТ «Укрзалізниця» під європейський стандарт ширини залізничної колії (1435 мм) із суміщенням їх з існуючою на цих лініях колією ширини 1520 мм, стандартною для залізничного сполучення України та країн СНД. Реалізація вказаної ініціативи потребує законодавчого забезпечення із упровадженням відповідних правових механізмів державного регулювання діяльності вітчизняного залізничного транспорту.

*Ключові слова:* Угода про асоціацію; стандарт ширини залізничної колії; Закон України «Про залізничний транспорт України»; інтероперабельність; АТ «Укрзалізниця».

### LEGAL MECHANISMS OF THE PROCESSES OF INTEGRATION OF THE RAILWAY TRANSPORT SYSTEM OF UKRAINE TO EUROPEAN STANDARDS

**Y. M. Kazyuk,**

*National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

**O. R. Fesovets,**

*National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

The article gives a brief historical overview of the beginning of the development of railway transport in Europe in the first half of the 19th century. This review explains the choice of a certain width of the railway track due to the vision of technical, economic and political significance. An analysis of the current process of drafting laws to ensure the prospects for the development of railway transport in Ukraine in accordance with the provisions of the Association Agreement between Ukraine and the EU was also conducted. In this regard, a radical technical solution for the integration of our country's internal railways with the railways of the European Union was proposed and substantiated. This is the modernization of some lightly loaded lines of OJSC «Ukrzaliznytsia» to the European standard of railway track (1435 mm).

The implementation of this initiative requires legislative support using appropriate mechanisms of state regulation of railway transport. The Parliament of Ukraine is currently considering bills related to this issue. The names of these bills: «On the railway transport of Ukraine», «On the National Commission for State Regulation of Transport», «On the list of state facilities that are not subject to privatization». The National Transport Strategy of Ukraine for the period up to 2030, presented in 2018, announced plans to build a domestic high-speed rail service on the European-style railway track between major cities of Ukraine. Creating an appropriate legal framework to achieve this goal will help attract significant investment in the domestic economy from both the EU and other stakeholders (eg, USA, China, Turkey, railway standard, which is also 1435 mm). If this idea is successfully implemented, Ukraine's railway network will be able to significantly increase its efficiency (freight, passenger turnover, speed) and become a railway transit hub between Europe and Asia not only through several border stations but also through railway stations in the interior of Ukraine. This will make it possible to create powerful transport and logistics centers based on them. Prospects for scientific work in this direction are seen in conducting theoretical and practical studies of the economic effect of the introduction of integration measures on the railways of Ukraine, as well as in determining effective mechanisms for public administration and regulation of Ukrainian rail transport in the context of globalization.

*Keywords:* Association Agreement; railway track width standard; Law of Ukraine «On Railway Transport of Ukraine»; interoperability; JSC «Ukrzaliznytsia».

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями.** 16 вересня 2014 р. Верховною Радою України та Європейським парламентом одночасно ратифіковано Угоду про асо-

ціацію між Україною та ЄС (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. У розд. V Угоди, що

© Казюк Я. М., Фесовець О. Р., 2021

має назву «Економічне та галузеве співробітництво» (гл. 7 «Транспорт»), у тому числі, зазначені пріоритети та цілі щодо євроінтеграційних перспектив залізничного транспорту України. Крім того, у дод. 32 до Угоди вказані відповідні директиви й регламенти ЄС, які необхідно імплементувати у вітчизняну нормативно-правову базу, а також установлені терміни їх імплементування (до 2022 р.). Усього впровадженню підлягає 12 європейських нормативних документів у сфері залізничного транспорту, одним з основних є Директива № 2008/57/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 17 червня 2008 р. «Про інтегрованість залізничної системи в межах Співтовариства». Термін «інтегрованість» у сенсі імплементування цього документа в українську нормативно-правову базу означає технічну сумісність європейської залізничної системи з аналогічною системою Укрзалізниці.

Головний технічний стандарт ширини колії залізничної мережі в Україні становить 1520 мм, це зумовлено історичним фактором запровадження та подальшої експлуатації основних залізниць України як складової загальної залізничної мережі спочатку Російської імперії, а згодом СРСР. У наш час євроінтеграційні напрями розвитку економіки та євроатлантичні пріоритети зовнішньої політики потребують від державних інституцій країни більш рішучих кроків, які в подальшому забезпечать незворотність вищезазначених починань. Одним із таких кроків, на наш погляд, повинен стати стратегічний напрям на розвиток європейського стандарту залізничної колії (1435 мм) для транспортної мережі України. У зв'язку з цим означений стратегічний пріоритет необхідно закріпити законодавчо й розробити нормативно-правові та фінансові механізми для його реалізації.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Загальна проблематика європейського напрямку інтеграції транспортного комплексу України досить широко розглядається як вченими-залізничниками профільних закладів вищої освіти (Г. Ейтутіс (2017, с. 405–411, 2014, с. 52–59), В. Мироненко (2017, с. 1–6, 2018), В. Дикань (2019, с. 11–19)), так і науковцями-економістами Національної академії наук України, а саме – такими співробітниками відділу розвитку виробничої інфраструктури Інституту економіки та прогнозування НАНУ, як О. Никифорок (2013, с. 15–20, 2018, с. 23–33), О. Стасюк (2018, с. 131–138). У працях зазначених дослідників всебічно висвітлено організаційні моделі управління залізничним транспортом у розвинутих країнах

Європи, Північної Америки, Австралії та Азії, проаналізовано переваги й загрози під час вибору певної форми лібералізації ринку залізничних перевезень України, досліджено сутність та функціонал нормативних документів ЄС у сфері залізничного транспорту тощо. Ідеї впровадження на залізничній мережі в Україні європейського колійного стандарту шириною 1435 мм присвятив окремі статті тільки професор В. Мироненко. Однак і він у своїх роботах розглядає суто технічні та економічні питання щодо створення в нашій країні окремих ліній високошвидкісного руху на базі європейського залізничного полотна, залишаючи поза увагою загальні правові та інституційні аспекти масштабного переведення українських залізниць на європейські рейки в прямому сенсі цього виразу.

Отже, **метою статті** є дослідження вищезазначених проблемних питань та пошук дієвих механізмів щодо реальної інтеграції залізничного транспорту України в європейський транспортний простір.

**Виклад основного матеріалу.** Угода про асоціацію між Україною та ЄС (2014 р.) стала історичним документом, який за своїм значенням та наслідками, без сумніву, перебуває на одному щаблі з основними документами українського державотворення, такими як – Акт проголошення незалежності України (1991 р.), Декларація про державний суверенітет України (1990 р.), Універсал про об'єднання Української Народної Республіки та Західноукраїнської Народної Республіки (1919 р.), Третій та Четвертий Універсали Української Народної Республіки (1917–1918 рр.), Державні універсали Богдана Хмельницького (1648–1657 рр.). Зазначена угода спричинила значні геополітичні зсуви, які також позначилися і на економіці (у тому числі і транспортній її складовій) насамперед нашої країни, а також Європи взагалі.

Залізнична транспортна система Євразійського континенту в основному формувалась у ХІХ ст. як мережа рейкових ліній між великими промисловими (політичними) центрами певних країн та сировинними районами цих країн. Також при спорудженні залізниць значна увага зосереджувалась на забезпеченні експортних можливостей держави, це в основному втілювалось у підведенні рейкових шляхів до морських портів. Саме так була споруджена перша залізниця на українських землях у складі Російської імперії – Одесько-Балтська лінія (1865 р.).

Початок розбудови залізниць у Західній Європі цілком залежав від приватного капіталу, тому

технічні стандарти їх на рівні держави певний час були не узгоджені, у тому числі й ширина колії. Згодом (досить швидко) відповідні владні інституції майже всіх європейських держав, крім Іспанії та Португалії (що мало свій політичний контекст), прийшли до висновку щодо доцільності уніфікації колійного стандарту – 1435 мм (4 фути 8,5 дюймів) до так званої «стефенсонівської колії», названої на честь Дж. Стефенсона, британського інженера та фундатора першої у світі залізниці загального користування Ліверпуль–Манчестер (1830 р.). Ця ширина між рейками була прийнята в 1846 р. як залізничний стандарт Британської імперії (1846). Відповідні подальші рішення інших європейських країн мали цілком економічне обґрунтування, адже тоді саме Велика Британія була технічним та технологічним законодавцем у залізничних справах, основним виробником рухомого складу – локомотивів і вагонів.

Водночас спорудження залізниць у царській Росії від самого початку перебувало під пильним наглядом держави. Перша російська залізниця, прокладена від Санкт-Петербурга до Царського Села (1837 р.), не мала жодного економічного сенсу, а розглядалась як певний атракціон для владних осіб та мала ширину колії 1829 мм (6 футів). Для наступної залізниці між двома столицями – Москвою та Санкт-Петербургом – особисто цар доручив обрати ширину рейкового полотна, відмінну від уже досить розвиненої на той час у Західній Європі залізничної мережі «стефенсонівського» стандарту. На засіданні технічного комітету комісії по спорудженню залізниці не розглядався варіант європейської колії, суперечки точилися між стандартами 6 та 5 футів. Транспортна відмінність (певна ізоляція), на думку високопосадовців імперії (а головне самого імператора), повинна була забезпечити військово-політичні інтереси країни, економічні питання були другорядними. Про це свідчить також і той факт, що на початковому етапі розвитку рейкової мережі залізничну техніку і обладнання необхідно було купувати в тій самій Європі, в основному в Англії, оскільки відповідного виробництва в Росії ще не було налагоджено. Існувала можливість імпортувати вже готові локомотиви і вагони стандарту колії 1435 мм, проте згідно з рішенням російських можновладців відповідна техніка замовлялась за спецзамовленням для колії 1524 мм, що, звичайно, значно підвищувало її вартість. Отже, 14 лютого 1843 р. імператором Росії було схвалено постанову щодо запровадження загальнодержавного стандарту залізничної колії – 5 футів (1524 мм) (1902, с. 29–31). Ця подія зумовила

подальший обмежено-ізолюваний розвиток залізничного транспорту Російської імперії, а згодом і СРСР. Особливо відчутно це позначилось на українських залізницях, що на заході безпосередньо межують із мережею залізниць європейського стандарту.

У 70-х, 80-х рр. ХХ ст. стандарт ширини залізничної колії Радянського Союзу з метою покращання експлуатаційних характеристик рухомого складу дещо «звзуили» – до 1520 мм. Цей колійний стандарт і дотепер є основним на території країн, які входили до складу СРСР, хоча в окремих державах, наприклад у країнах Балтики, обрано курс на побудову мережі з європейською колією (лінія Rail Baltica).

Спорудження та експлуатація колії «стефенсонівського» стандарту (1435 мм) в Україні також має значну історію. Передусім необхідно зазначити, що власне на цій колії розпочато залізничний рух на українських теренах. У період 1856–1861 рр. в Австро-Угорській імперії приватним капіталом було реалізовано концесію щодо спорудження Галицької залізниці ім. Карла Людвіга і 4 листопада 1861 р. на новозбудований вокзал Львова прибув із Кракова перший пасажирський потяг. Більше 80 років, аж до кінця Другої світової війни, на території Галичини, Буковини та Закарпаття використовувався європейський стандарт колії, а на Волині й Бессарабії ця колія була основною в 20-ті–40-ві рр. ХХ ст. Згодом на всіх цих територіях залізниці було «перешито» за російсько-радянським шаблоном, крім окремих ділянок загальною довжиною 213 км, що приймають до західних прикордонних залізничних переходів України – Ягодин, Мостиська-2, Чоп, Дякове, Вадул-Сірет (2021).

Від початку проголошення незалежності України, ось уже 30 років, окремі науковці, громадські та державні діячі періодично висловлюють думки щодо доцільності запровадження в Україні масштабної та розвиненої залізничної мережі європейського стандарту 1435 мм. Ці думки мають очевидні економічні, а від недавніх часів і геополітичні аргументи. Одним з основних чинників для аргументації потреби спорудження колії стандартом 1435 мм є необхідність запровадження в нашій країні повноцінного високошвидкісного залізничного руху, який уже протягом багатьох років функціонує та розвивається в низці провідних держав світу суто на колії європейського стандарту. Навіть у тих країнах, де ширина основної державної залізниці відрізняється від «стефенсонівського» стандарту, високошвидкісні поїзди курсують на європейських коліях – Іспанія, Японія.

Основним аргументом проти є дороговизна реалізації проєкту, фінансування якого в найближчій перспективі, напевне, не зможе собі дозволити ні АТ «Укрзалізниця» як державна компанія, ні Україна загалом, маючи більш нагальні та невідкладні проблеми для вирішення і вкладання коштів. В одній із заяв міністра інфраструктури України, присвяченої питанню спорудження високошвидкісної сталльної магістралі Київ–Одеса, озвучено орієнтовну ціну одного кілометра такої залізниці – від 1 до 2 млн євро (2017). Така значна різниця між мінімальною та максимальною кошторисною вартістю інфраструктури пояснюється можливістю реалізації проєкту в двох варіантах, дешевший – безпосередньо наземне будівництво колії, другий дорожчий, але технологічно безпечніший, – спорудження швидкісної залізниці естакадним способом на всій її експлуатаційній довжині.

Варто зауважити, що ця заява міністра була присвячена спорудженню абсолютно нового рейкового напрямку, який повинен пролягти між двома містами напрямку, паралельно автомобільній трасі М-05 довжиною близько 500 км. Варіант модернізації за європейським стандартом уже існуючих залізниць між Києвом та Одесою не є доцільним, оскільки мінімальна тарифна залізнична відстань між цими містами на сьогодні становить 617 км, а швидкісний поїзд Інтерсіті+ «Київ–Одеса» долає на своєму шляху 655 км за 7 год 22 хв. Повертаючись до заяви міністра інфраструктури України, легко прорахувати, що за максимально заявленої ціни кілометра нової швидкісної залізниці (естакадної) загальна її вартість становили 1 млрд євро, при будівництві наземного (менш безпечного) варіанта залізниці мінімальна вартість – 500 млн євро. І це тільки один напрямок. У презентації Національної транспортної стратегії до 2030 року Міністерством інфраструктури заявлено плани спорудження євроколії між Києвом, Одесою, Львовом, Харковом і Дніпром (2018 р.). Реальні фінансові можливості АТ «Укрзалізниця» можливо оцінити відповідно до її останнього затвердженого консолідованого фінансового плану на 2020 рік (2020 р.), де зазначено, що загальний річний обсяг її капітальних інвестицій (інфраструктура, рухомий склад, капітальне будівництво, капітальний ремонт тощо) становить 12,6 млрд грн (388 млн євро згідно з курсом НБУ на момент затвердження документа).

Звичайно, перспектива для пасажирів залізниць витрачати на подорож, наприклад, із Києва до Одеси дві години у комфортабельних умовах сучасного потягу є досить привабливою. Однак

необхідно розуміти, як було зазначено вище, що власними зусиллями вітчизняний залізничний транспорт такі масштабні проєкти реалізувати не зможе навіть у середньостроковому майбутньому. Зрозуміло, що для розв'язання озвученої проблеми необхідне впровадження відповідних правових та економічних механізмів з боку Української держави щодо залучення зовнішніх зацікавлених гравців – інвесторів, які мають фінансові можливості та новітні технології для вирішення цього масштабного інфраструктурного завдання.

Керівництвом Мінінфраструктури, МЗС та Укрзалізниці за останній час не раз анонсовано плани щодо можливості співпраці з низкою зарубіжних компаній з метою запровадження в Україні сучасного високошвидкісного залізничного руху, як наприклад: Italferr S.p.A. (Італія) (2018), China Railway Construction Corporation (Китай) (2020), Ferrovie Dello Stato Italiane S.p.A. (Італія) (2021), Alstom (Франція) (2021), Hyundai (Південна Корея) (2021). Проте далі меморандумів та намірів про співробітництво справа поки що не дійшла, зважаючи на чинні законодавчу та нормативну бази України щодо залізничного транспорту. Основна правова проблема щодо залучення іноземного капіталу в залізничну галузь – це форма власності на потенційні для реалізації інфраструктурні об'єкти. Відповідно до чинного законодавства побудувати та запустити в експлуатацію сучасну приватну (недержавну) залізницю загального користування на цей час у нашій країні неможливо. Також неможливо взяти в довгострокову оренду (концесію) уже існуючу лінію залізниці загального користування з метою її модернізації та подальшої експлуатації.

На сьогодні залізнична галузь України у своїй діяльності керується Законом України «Про залізничний транспорт», який вступив у силу 4 липня 1996 р. За чверть століття, що минуло після прийняття зазначеного законодавчого акта, українська економіка загалом та вітчизняна залізнична галузь зокрема зазнали значних змін як організаційно-інституційних, так і технічно-технологічних. Особливо гостро невідповідність залізничного закону реаліям економіки України виявилась в останні роки, після обрання нашою державою стратегічного курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію.

Перед відповідними державними інституціями вже досить довго стоїть завдання щодо розробки та введення в дію нової редакції Закону про залізничний транспорт України. Уперше це завдання було зафіксовано в Державній цільовій програмі реформування залізничного транспорту

на 2010–2019 роки, що була затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2009 р. № 1390. Тільки за час після підписання Угоди про асоціацію у Верховну Раду України було подано різними суб'єктами законодавчої ініціативи шість відповідних законопроектів. Наведемо їх реєстраційні номери та дати подання: № 3650 від 14 грудня 2015 р., № 4593 від 05 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 06 вересня 2019 р. Два останніх проекти, що на цей час перебувають на розгляді парламентських комітетів, які розроблені, у тому числі, з урахуванням положень директив та регламентів ЄС у сфері залізничного транспорту (усього 12 актів права ЄС), що підлягають імплементації згідно з Угодою про асоціацію.

Слід зазначити, що європейська модель залізничних перевезень функціонує на основі таких організаційних механізмів:

- конкурентний ринок перевезень пасажирів та вантажів: перевезення можуть здійснювати перевізники будь-яких форм власності, застосовуються вільні перевізні тарифи;

- функціонування державного колегіального органу, що здійснює регуляторні функції з управління та контролю на конкурентному ринку перевезень;

- особливий підхід до забезпечення суспільно важливих пасажирських перевезень: такі перевезення визначає центральний виконавчий орган держави та органи місцевого самоврядування, вони здійснюються на компенсаційній основі за рахунок державного та місцевих бюджетів, обрання перевізника для цих перевезень відбувається на конкурсних засадах;

- недискримінаційний доступ до інфраструктури залізничного транспорту: такий доступ надається перевізникам усіх форм власності, стратегічна інфраструктура загального користування є державною власністю.

Згідно з дод. 32 до Угоди про асоціацію вищезазначені механізми повинні бути імплементовані в українське законодавство до 2022 р., тобто цей термін є жорстким дедлайном для прийняття та введення в дію нової редакції Закону про залізничний транспорт України. У контексті дослідження нас цікавить положення цього документа, що стосуються термінологічного визначення залізничної інфраструктури (залізничної колії) і права її будівництва, реконструкції та власності. Наведемо кілька положень законопроекту (від 06 вересня 2019 р. № 1196-1):

Стаття 1. Визначення термінів.

1. У цьому Законі терміни вживаються в такому значенні:

14) інфраструктура залізничного транспорту загального користування стратегічного значення (далі – стратегічна інфраструктура) – залізничні колії загального користування та розміщені на них технологічні споруди, передавальні пристрої, що безпосередньо використовуються для здійснення перевезень;

15) інфраструктура залізничного транспорту загального користування (далі – залізнична інфраструктура) – майно, яке не входить до стратегічної інфраструктури, у тому числі пасажирські вокзали, залізничні логістичні центри, допоміжні будівлі, споруди та інші об'єкти, що безпосередньо не використовуються для здійснення перевезень.

Стаття 13. Правовий режим майна залізничного транспорту

2. Об'єкти стратегічної інфраструктури є державною власністю та закріплюються за оператором інфраструктури на праві господарського відання.

Стаття 15. Будівництво, придбання, утримання та експлуатація об'єктів інфраструктури.

4. Створені в результаті будівництва, модернізації об'єкти стратегічної інфраструктури є об'єктами державної власності незалежно від джерел їх фінансування та закріплюються за оператором інфраструктури на праві господарського відання.

6. Залізнична інфраструктура, якщо інше не передбачено законом, може бути передана на конкурсних засадах в оренду, лізинг, концесію, управління, спільну діяльність та щодо неї можуть укладатися договори в рамках державно-приватного партнерства.

Виходячи з наведених вище можливих законодавчих положень будь-якому інвестору (у тому числі іноземному), немає сенсу вкладати свої кошти та новітні технології в розбудову, реконструкцію, модернізації залізничних колій загального користування, тобто магістральних залізниць України (а також їх технологічного обладнання), оскільки вони за визначенням є стратегічною інфраструктурою та належать державі, а також не можуть передаватись ні концесію, ні в оренду тощо. Також зрозуміло, що згідно із запропонованою редакцією законопроекту не можливо створення кількох операторів стратегічної державної інфраструктури, а єдиним відповідним оператором може бути тільки АТ «Укрзалізниця» (або її філія, дочірня структура) як компанія, що перебуває під державним управлінням.

Тобто можемо констатувати, що навіть у разі прийняття нової, відносно прогресивної редакції Закону України «Про залізничний транспорт України» швидкого залучення значних інвестицій для впровадження в нашій країні високошвидкісного залізничного руху на колії стандарту 1435 мм у середньостроковій перспективі очікувати не варто.

Проте можна зрозуміти і фахівців, які відстоюють важливу складову військово-політичної та економічної безпеки держави, що безпосередньо залежить від належності стратегічної мережі залізничного транспорту Українській державі. Тут виникає запитання, а чи всі нині функціонуючі рейкові шляхи загального користування з відповідним їх технологічним обладнанням можна та варто відносити до стратегічної залізничної інфраструктури? Відповідь частково дає сама компанія, ввівши поняття «малодіяльні станції» та «малодіяльні залізничні дільниці». Аналіз їх роботи розміщений на сайті АТ «Укрзалізниця» та має назву «Звіт по стратегічному дослідженню економічної ефективності та обсягів перевізної роботи по поїздо-дільницях регіональних філій АТ «Укрзалізниця» (на основі даних за 2015–2018 роки)» (2019). Це досить об'ємний документ із детальним висвітленням проблеми дохідності всіх поїздо-дільниць Товариства. На мапі «Середньодобове загальне навантаження та вивантаження малодіяльних станцій – 2018 рік» візуально представлено фінансовий результат напрямків вантажного руху вітчизняних залізниць, де наочно видно, що найбільш збитковими є дільниці Львівської залізниці. Це єдина з шести залізниць Укрзалізниці, що має збиток від загальних вантажних перевезень (–0,2 млрд грн). І на цій залізниці розташовані всі прикордонні переходи із країнами ЄС та функціонують окремі дільниці із стандартом колії 1435 мм, а в минулому, як було зазначено вище, ця рейкова мережа діяла суто на європейській колії.

Як приклад, однією з найзбитковіших ліній Львівської магістралі є так звана «поліська залізниця»: держкордон (Польща) – Ягодин – Ковель – Сарни – Коростень. Якщо подивитись на мапі, стає зрозумілим, що ця залізниця є найкоротшим (прямим) шляхом від ЄС до столиці України, водночас вона є одноколійною, неелектрофікованою і, крім незначної вантажнапруженості, також не входить до основних пасажирських напрямків Укрзалізниці. Сьогодні на ній курсує єдиний пасажирський поїзд (пара) № 142 Бахмут–Львів/Львів–Бахмут чотири рейси в тиждень.

Однією із ключових стратегічних ініціатив, що зафіксовані в Стратегії АТ «Укрзалізниця» на

2019–2023 роки, погодженої Урядом України в червні 2019 р. (2019) проголошено: «Раціоналізація мережі та виробничих підрозділів компанії», що фактично стверджує курс товариства на закриття малодіяльних дільниць та станцій. У тому самому документі наведено коротке пояснення механізму досягнення цієї цілі: «Частина залізничних колій є малодіяльними. Необхідно здійснити аналіз ринку для визначення можливості залучення достатньої для економічної ефективності обсягів перевезень або компенсації збитків з інших джерел. В іншому випадку необхідно здійснити обговорення з державою закриття не-ефективних дільниць або компенсації збитків від діяльності таких дільниць».

Укрзалізниця за погодженням із Мінінфраструктури уже намагалась закрити кілька дільниць, але ці спроби наражалися на супротив органів місцевої влади із залученням народних депутатів України (2019 р.). Зрозуміло, означена проблема в подальшому буде тільки гострішою.

Одним з інструментів для її вирішення, на наш погляд, є законодавчо закріплена можливість надання певної залізничної інфраструктури (колій загального користування) у довгострокову концесію інвесторам різних форм власності, у тому числі іноземним (крім резидентів країни-агресора). Пріоритет у цьому можна віддати малодіяльним лініям на заході нашої держави, що цілком буде вкладатися у загальну стратегію України на європейську та євроатлантичну інтеграцію. Водночас забезпечення державного управління залізничною мережею, що має військово-стратегічне значення, особливо на сході нашої країни, необхідно закріпити окремими законодавчими положеннями.

У разі позитивного розв'язання зазначених вище правових проблем щодо концесії залізничних колій загального користування можливо застосовувати певні організаційні механізми для забезпечення технічної інтероперабельності українських залізниць в європейську транспортну мережу. Наприклад, одним з таких механізмів може бути зобов'язання у відповідному договорі від концесіодавця для концесіонера щодо спорудження колії європейського стандарту із збереженням існуючої колії стандарту 1520 мм (суміщене рейкове полотно). Технологічно це реально та цілком доцільно, а з огляду на ціну будівництва менш вартісне, ніж спорудження нового рейкового полотна. Крім того, на такій суміщеній колії значної протяжності виникає можливість спорудження терміналів для різних типів вантажу з великими переробними потужностями.

У створенні технічних умов для руху у глиб України європейського рейкового рухомого складу (без заміни на кордоні колісних пар) передусім зацікавлені залізничні компанії країн ЄС для більш широкого використання інфраструктури нашої країни та розвитку її логістичного потенціалу у власних бізнесових інтересах. Наприклад, у експлуатації вже згаданої дільниці Ковель–Сарни виявляє зацікавленість провідний європейський вантажний оператор Freightliner EU (2021 р.), який міг би створити на ній низку терміналів, як контейнерного, так і насипного типів, зважаючи на низьку заселеність цього регіону порівняно з відносно близькими прикордонними районами Польщі. Наявність європейської колії надало б поштовх для розвитку місцевої промисловості, яка нині перебуває в глибокій кризі, хоча українське Полісся багате на природні ресурси – будівельні матеріали (граніт, піщаник), ільменіт (титанова руда), деревина, торф тощо.

Безумовно, крім приватних операторів європейських країн, законодавчою можливістю для розвитку залізничної інфраструктури України за європейськими стандартами могли б зацікавитись великі державні транспортні компанії країн ЄС, передусім *Polskie Koleje Państwowe* (Польща) та *Deutsche Bahn* (Німеччина) з їх значним інвестиційним потенціалом. А найкоротший залізничний шлях від Берліна і Варшави через прикордонний стик Дорохуськ/Ягодин – Ковель – Сарни – Коростень – Київ потенційно готовий стати полігоном для запровадження в Україні сучасного пасажирського високошвидкісного залізничного руху.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Перспектива розбудови в Україні сучасної залізничної інфраструктури найвищих світових стандартів сьогодні залежить безпосередньо від відповідного законодавчого забезпечення цього процесу, а саме невідкладного прийняття Верховною Радою України двох законів України – про залізничний транспорт України та про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту. У першому із зазначених законів одним із головних положень має стати визначення правового механізму розбудови та модернізації залізничної інфраструктури загального користування приватними інвесторами (як вітчизняними, так і зарубіжними) із подальшим правом власності на цю інфраструктуру. Відповідно другий із наведених законодавчих актів повинен встановити перелік і механізми

відповідних регулюючих функцій з боку держави через новий регуляторний орган у сфері транспорту (НКРТ).

Від законодавчого врегулювання перспектив розбудови та модернізації значних ліній залізничної мережі України під європейський стандарт колії (1435 мм) залежить створення додаткових інституційних, організаційних, правових та економічних механізмів для інтеграції Української держави в європейський і євроатлантичний простір, а також реального підтвердження нашої спроможності щодо реалізації Угоди про асоціацію з ЄС у транспортному секторі економіки зокрема. Цей крок дасть змогу створити підґрунтя для залучення значних інвестицій, як з боку ЄС, так і від інших країн, на залізницях яких використовуються новітні технології руху на рейковому полотні європейського стандарту (США, Китай, Туреччина та ін.). Додатково отримають значний потенціал для розвитку суміжні із залізничною галуззю сектори економіки, передусім промисловість, туризм, сільське господарство.

Крім того, вважаємо, що запровадження в Україні пасажирського високошвидкісного залізничного руху (250–350 км/год) у середньостроковій перспективі можливе тільки на колії стандарту 1435 мм із дотриманням перевірених у світі технологічних вимог безпеки. У разі реалізації означеного інноваційного проєкту він стане інструментом більш тісного економічного та політичного об'єднання регіонів України, крім того, наша держава стане ближчою до Європейською Союзу із залучення до транспортних проєктів Європи, таких як Транс'європейська транспортна мережа (TEN-T), швидкісні пасажирські поїзди систем EuroCity та EuroNight.

Наукове завдання на найближчий час полягає в постійному моніторингу та аналізі нормативної бази із реформування та стратегічного розвитку залізничного транспорту України, напрацюванні та наданні пропозицій щодо цього процесу. Також дослідницькі перспективи вбачаються у проведенні детальних економічних напрацювань щодо проблем інтеперабельності вітчизняного залізничного транспорту з європейською залізничною мережею та розробки відповідних техніко-економічних обґрунтувань зі спорудження і впровадження в експлуатацію на залізницях нашої країни колій європейського стандарту ширини – 1435 мм.

## Список використаних джерел

- Ейтутіс Г. Д., Крищенко С. О., Зіць О. Є. Характеристика світових моделей управління інфраструктурою залізничного транспорту. *Економіка і суспільство* : 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. *Збірник наукових праць ДЕТУТ. Серія «Економіка і управління»*. 2014. Вип. 30. С. 52–59.
- Myronenko V. Ukraine in system of transport links. *International Journal of Engineering Research and Development*. 2017. Vol. 13. № 9. P. 1–6.
- Мироненко В. К. Транспортна інтероперабельність та мультимодальні рішення : матеріали Засідання Нац. кругл. столу з питань оновлення Нац. транспорт. стратегії України (НТС) до 2030 року. URL: [https://mtu.gov.ua/files/4\\_Transport\\_Interoperability\\_and\\_multimodal\\_solutions\\_Myronenko.pdf](https://mtu.gov.ua/files/4_Transport_Interoperability_and_multimodal_solutions_Myronenko.pdf) (дата звернення: 21.02.2019).
- 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.
- An Act for regulating the Gauge of Railways, 18h August 1846. Railways Archive. URL: [https://www.railwaysarchive.co.uk/documents/HMG\\_Act\\_Reg1846.pdf](https://www.railwaysarchive.co.uk/documents/HMG_Act_Reg1846.pdf) (дата звернення: 07.12.2019).
- Кислинский Н. А. Наша железнодорожная политика по документам архива Комитета министров : в 4 т. / под ред. А. Н. Куломзина. СПб. : Изд. Канцелярии Комитета министров, 1902. Т. 1. С. 29–31.
- Специализация пограничных станций железных дорог Украины на пограничных переходах с железными дорогами третьих стран. *Офіц. вебсайт АТ «Укрзалізниця»* (2021). URL: [https://uz.gov.ua/cargo\\_transportation/tariff\\_conditions/transit/487737/](https://uz.gov.ua/cargo_transportation/tariff_conditions/transit/487737/) (дата звернення: 21.02.2021).
- В Україні може з'явитись швидкісна євроколія Київ-Одеса. *Інформ. ресурс Ukrinform*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2353609-v-ukraini-moze-zavitis-svidkiska-evrokolia-kiivodesa.html> (дата звернення: 21.02.2021).
- Drive Ukraine 2030. *Офіц. вебсайт Мін-ва інфраструктури України* (2018). URL: <https://mtu.gov.ua/files/projects/str.html> (дата звернення: 21.02.2021).

## References

- Eitutis, H. D., Kryshchenko, S. O., Zits, O. Ye. (2017). Kharakterystyka svitovykh modelei upravlinnia infrastrukturoiu zaliznychnoho transport [Characteristics of world models of railway infrastructure management]. *Ekonomika i suspilstvo* : nauk.visnyk Mukach. derzh. univer. Vol. 4. P. 405–411 [in Ukrainian].
- Eitutis, H. D., Kryshchenko, S. O., Fesovets, O. R., Eitutis, D. H. (2014). Implementatsiia Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS – stratehichniy oriientyr 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. Seriiia «Ekonomika i upravlinnia»*. Vol. 30. P. 52–59 [in Ukrainian].
- Myronenko, V. (2017). Ukraine in system of transport links. *International Journal of Engineering Research and Development*. Vol. 13. Is. 09. P. 01–06.
- Myronenko, V. K. Transportna interoperabelnist ta multimodalni rishennia. Retrieved from: [https://mtu.gov.ua/files/4\\_Transport\\_Interoperability\\_and\\_multimodal\\_solutions\\_Myronenko.pdf](https://mtu.gov.ua/files/4_Transport_Interoperability_and_multimodal_solutions_Myronenko.pdf) (accessed: 21.02.2021).
- Dykan, V. L., Ostroverkh, H. Ye. (2019). Udoskonalennia mekhanizmv 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). Vyglyky liberalizatsii dlia pryrodnykh monopolii: zaliznytsi Ukrainy [Challenges of Liberalization for Natural Monopolies: Railways of Ukraine]. *Ekonomichnyi visnyk universytetu*. Vol. 38. P. 23–33 [in Ukrainian].
- Stasiuk, O. M. (2018). Instytutsiini problemy strukturykh peretvoren ukrainskykh zaliznyts [Institutional Problems of Structural Transformations of Ukrainian Railways]. *Ekonomichnyi visnyk universytetu*. Vol. 37. P. 131–138 [in Ukrainian].
- An Act for regulating the Gauge of Railways, 18h August 1846 (1846). Railways Archive. Retrieved from: [https://www.railwaysarchive.co.uk/documents/HMG\\_Act\\_Reg1846.pdf](https://www.railwaysarchive.co.uk/documents/HMG_Act_Reg1846.pdf) (accessed: 21.02.2021).
- Kyslynskyi, N. A. (1902). Nasha zheleznodorozhnaia polityka po dokumentam arkhyva Komyteta mynystrov. [Our railway policy according to the documents of the archive of the Committee of Ministers]. St. Petersburg : Publication of the Office of the Committee of Ministers [in Russian].
- Spetsyalyzatsiia pohranychnykh stantsyi zheleznykh doroh Ukrainy na pohranychnykh perekhodakh s zheleznymy dorohamy tretykh stran. Retrieved



- Консолідований фінансовий план АТ «Укрзалізниця» на 2020 рік. *Офіц. вебсайт АТ «Укрзалізниця»*. URL: <https://www.uz.gov.ua/files/file/about/investors/FP%20%D0%A3%D0%97%202020.n.pdf> (дата звернення: 21.02.2021).
- Україна спільно з Італією готує запровадження високошвидкісного залізничного сполучення в Україні. *Офіц. вебсайт Мін-ва інфраструктури України* (30.12.2018). URL: <https://mtu.gov.ua/news/29498.html> (дата звернення: 21.02.2021).
- Укрзалізниця підписала меморандум про взаєморозуміння з китайською корпорацією CRCC (20.01.2020). *Офіц. вебсайт АТ «Укрзалізниця»*. URL: [https://uz.gov.ua/press\\_center/up\\_to\\_date\\_topic/510646/](https://uz.gov.ua/press_center/up_to_date_topic/510646/) (дата звернення: 21.02.2021).
- Укрзалізниця та АТ «Ferrovie Dello Stato Italiane S.P.A.» (Італія) підписали меморандум про взаєморозуміння. *Офіц. вебсайт АТ «Укрзалізниця»* (09.02.2021). URL: [https://uz.gov.ua/press\\_center/up\\_to\\_date\\_topic/534701/](https://uz.gov.ua/press_center/up_to_date_topic/534701/) (дата звернення: 21.02.2021).
- Угоду можуть підписати під час візиту Макрона в Україну. *Інформ. ресурс «Дзеркало тижня»* (19.02.2021). URL: <https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/ukrajina-majenamir-zakupiti-frantsuzki-elektrovozi.html> (дата звернення: 21.02.2021).
- Форум «Україна–30: Інфраструктура»: доп. Міністра інфраструктури України. Повідомлення віце-президента компанії «Hyundai Corporation» (22.02.2021). URL: [https://www.youtube.com/watch?v=Oj6Q81mrxnl&feature=emb\\_logo](https://www.youtube.com/watch?v=Oj6Q81mrxnl&feature=emb_logo) (дата звернення 22.02.2021).
- Звіт по стратегічному дослідженню економічної ефективності та обсягів перевізної роботи по поїздах регіональних філій АТ «Укрзалізниця» (на основі даних за 2015–2018 роки). *Офіц. вебсайт АТ «Укрзалізниця»* (2019). URL: <https://www.uz.gov.ua/about/activity/zvit/> (дата звернення: 21.02.2021).
- Про погодження Стратегії акціонерного товариства «Українська залізниця на 2019–2023 роки»: Розпорядження Каб. Міністрів України. № 591-р. *Офіц. вебсайт Кабінету Міністрів України* (12.06.2019). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-pogodzhennya-strategiyi-akcionernogo-tovaristva-ukrayinska-zaliznicya-na-t120619/> (дата звернення: 21.02.2021).
- Відповіді № 13417/47/10-19 – Верхов. Рада України. *Офіц. вебсайт Верхов. Ради України* (25.11.2019). URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/wcadr\\_document](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/wcadr_document) (дата звернення: 21.02.2021).
- 1,5 млрд дол. інвестицій можна залучити в залізничну інфраструктуру України – це дуже реально і дуже швидко – експерт. *Інформ. ресурс Rail Expro* (05.01.2021). URL: <https://railexpro.com/novyny/1-5-mlrd-dol-investytsii-mozhna-zaluchyty-v-zaliznychnu-infrastrukturu-ukrainy-tse-duzhe-realno-i-duzhe-shvydko-ekspert/> (дата звернення: 21.02.2021).
- from: [https://uz.gov.ua/cargo\\_transportation/tariff\\_conditions/transit/487737/](https://uz.gov.ua/cargo_transportation/tariff_conditions/transit/487737/) (accessed: 21.02.2021).
- V Ukraini mozhe zavytys shvydkisna yevrokoliia Kyiv-Odesa. *Informatsiinyi resurs. Ukrinform*. Retrieved from: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2353609-v-ukraini-moze-zavitis-vidkiska-evrokolia-kiivodesa.html> (accessed: 21.02.2021).
- Drive Ukraine 2030. Retrieved from: <https://mtu.gov.ua/files/projects/str.html> (accessed: 21.02.2021).
- Konsolidovanyi finansovyi plan AT «Ukrzaliznytsia» na 2020 rik. Retrieved from: <https://www.uz.gov.ua/files/file/about/investors/FP%20%D0%A3%D0%97%202020.n.pdf> (accessed: 21.02.2021).
- Ukraina pilno z Italiieiu hotuie zaprovadzhennia vysokoshvydkisnoho zaliznychnoho spoluchennia v Ukraini. Retrieved from: <https://mtu.gov.ua/news/29498.html> (accessed: 21.02.2021).
- Ukrzaliznytsia pidpysala memorandum pro vzaiemorozuminnia z kytaiskoiu korporatsiieiu CRCC. Retrieved from: [https://uz.gov.ua/press\\_center/up\\_to\\_date\\_topic/510646/](https://uz.gov.ua/press_center/up_to_date_topic/510646/) (accessed: 21.02.2021).
- Ukrzaliznytsia ta AT «Ferrovie Dello Stato Italiane S.P.A.» (Italiia) pidpysaly memorandum pro vzaiemorozuminnia. Retrieved from: [https://uz.gov.ua/press\\_center/up\\_to\\_date\\_topic/534701/](https://uz.gov.ua/press_center/up_to_date_topic/534701/) (accessed: 21.02.2021).
- Uhodu mozhut pidpysaty pid chas vyzytu Makrona v Ukrainu. Retrieved from: <https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/ukrajina-majenamir-zakupiti-frantsuzki-elektrovozi.html> (accessed: 21.02.2021).
- Forum «Ukraina-30: Infrastruktura». Dopovid Ministra infrastruktury Ukrainy. Povidomlennia vitse-prezydenta kompanii «Hyundai Corporation». Retrieved from: [https://www.youtube.com/watch?v=Oj6Q81mrxnl&feature=emb\\_logo](https://www.youtube.com/watch?v=Oj6Q81mrxnl&feature=emb_logo) (accessed: 22.02.2021).
- Zvit po stratehichnomu doslidzhenniu ekonomichnoi efektyvnosti ta obsiahiv pereviznoi roboty po poizdodilnytsiakh rehionalnykh filii AT «Ukrzaliznytsia» (na osnovi danykh za 2015–2018 roky). Retrieved from: <https://www.uz.gov.ua/about/activity/zvit/> (accessed: 21.02.2021).
- Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy № 591 «Pro pohodzhennia Stratehii aktsionernoho tovarystva «Ukrainska zaliznytsia na 2019–2023 roky». Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-pogodzhennya-strategiyi-akcionernogo-tovaristva-ukrayinska-zaliznicya-na-t120619/> (accessed: 21.02.2021).
- Vidpovidi №13417/47/10-19 – Verkhovna Rada. Retrieved from: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/wcadr\\_document](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/wcadr_document) (accessed: 21.02.2021).
- 1,5 mlrd dol. investytsii mozhna zaluchyty v zaliznychnu infrastrukturu Ukrainy – tse duzhe realno i duzhe shvydko – ekspert. Retrieved from: <https://railexpro.com/novyny/1-5-mlrd-dol-investytsii-mozhna-zaluchyty-v-zaliznychnu-infrastrukturu-ukrainy-tse-duzhe-realno-i-duzhe-shvydko-ekspert/> (accessed: 21.02.2021).

**Казюк Яніна Мирославівна,**

доктор наук з державного управління,  
професор кафедри економічної політики та врядування,  
Національна академія державного управління при  
Президентіві України,  
03057, Україна, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20

**Фесовець Олег Романович,**

кандидат історичних наук, докторант кафедри  
економічної політики та врядування, Національна  
академія державного управління при Президентіві  
України,  
03057, Україна, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20

**Цитування:** Казюк Я. М., Фесовець О. Р. Правові меха-  
нізми процесів інтеграції залізничної транспортної сис-  
теми України в європейські стандарти. *Вісн. НАДУ. Се-  
рія «Державне управління»*. 2021. № 1 (100). С. 92–101.

**Стаття надійшла:** 19.02.2021

**Схвалено до друку:** 01.03.2021

**Kazyuk, Yanina M.,**

Doctor of Public Administration, Associate Professor,  
Associate Professor of Economics and Politics Department,  
National Academy for Public Administration under the  
President of Ukraine,  
20, Anton Tsedik St., Kyiv, 03057, Ukraine  
E-mail: yanina.m.k@ukr.net  
<https://orcid.org/0000-0002-5003-4896>

**Fesovets, Oleh R.**

Candidate of Historical Sciences, Doctoral Student of the  
Economics and Politics Department,  
National Academy for Public Administration under the  
President of Ukraine,  
20, Anton Tsedik St., Kyiv, 03057, Ukraine  
E-mail: o.fesovets@outlook.com  
<https://orcid.org/0000-0002-3180-1789>

**Citation:** Kazyuk, Ya. M., Fesovets, O. R. (2021). Pravovi mekhanizmy protsesiv intehratsii zaliznychnoi transportnoi systemy Ukrainy v yevropeiski standarty [Legal mechanisms of the processes of integration of the railway transport system of Ukraine to European standards]. *Bulletin of the NAPA. Series «Public Administration»*. Is. 1 (100). P. 92–101 [in Ukrainian].

**Article received:** 19.02.2021

**Accepted:** 01.03.2021