

УДК 339

*Олена Харчук, к. е. н.
(доцент кафедри менеджменту організацій і логістики,
Державний економіко-технологічний університет транспорту)
Олександр Афанасьєв
(студент гр. І-МОіА маг.,
Державний економіко-технологічний університет транспорту)*

ПЕРЕДУМОВИ СТВОРЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ СИСТЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ТРАНСПОРТНИХ ПОСЛУГ

Розглянуті причини створення ефективної системи правового регулювання ринку транспортних послуг. Визначені завдання у сфері правового регулювання транспортної галузі і спільної транспортної політики і розглянуті нормативні документи у сфері регулювання відносин на залізничному транспорті.

Ключові слова: транспортна інтеграція, економіко-правове регулювання, ринок транспортних послуг, транспортна політика, Директива Ради, економіка Євросоюзу.

Рассмотрены причины создания эффективной системы правового регулирования рынка транспортных услуг. Определены задачи в сфере правового регулирования транспортной отрасли и общей транспортной политики и рассмотрены нормативные документы в сфере регулирования отношений на железнодорожном транспорте.

Ключевые слова: транспортная интеграция, экономико-правовое регулирование, рынок транспортных услуг, транспортная политика, Директива Совета, экономика Евросоюза.

Постановка проблеми. Європейська економічна інтеграція у сфері транспорту здійснюється на принципах міжнародного економічного права, що стосуються ринку транспортних послуг як однієї з галузей міжнародної економіки, а також шляхом запровадження спільної транспортної політики, яка віддзеркалює наднаціональний характер європейської інтеграції. Правовими засобами, що забезпечують здійснення спільної транспортної політики, виступають акти інститутів Євросоюзу і міжнародні договори, учасниками яких є держави-члени Євросоюзу і треті країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання економіко-правового регулювання становлення міжнародних транспортних коридорів на території України розглядалися В. І. Новиковою. Деякі питання правового забезпечення національної економічної політики, структурно-галузевої політики були досліджені такими вченими, як: Д. В. Задахайло, І. В. Мілейко, О. І. Бідей, О. І. Ющик, В. А. Юсупов. Філіпенко О. В. визначив проблеми регулювання спільної транспортної політики Євросоюзу. Визначення поняття «ринок» і його різновиди були розкриті у роботах В. В. Селєзньова, В. А. Предборського, В. М. Козирева, В. І. Семчика.

© Харчук О. Г., Афанасьєв О. О., 2014

Метою даної статті є розкриття причин створення ефективної системи правового регулювання ринку транспортних послуг, визначення завдань у сфері правового регулювання транспортної галузі і спільної транспортної політики, також розгляд нормативних документів у сфері регулювання відносин на залізничному транспорті.

Виклад основного матеріалу дослідження. Держава має досить високий коефіцієнт транзитивності (транспортної привабливості), але цей показник є потенційним і може бути реалізованим лише у серйозній конкурентній боротьбі з іншими державами-транзитниками. Цілеспрямоване урахування закономірностей, пов'язаних із пульсуванням суспільного життя на торгово-транспортних маршрутах, сприятиме Україні у досягненні нового рівня розвитку на шляху реалізації своїх головних пріоритетів, у тому числі у сфері євроатлантичної інтеграції. Якщо проаналізувати тенденції розвитку перевезень на території України, то очевидним є різке зростання їх обсягів, розширення зовнішньоторговельних зв'язків, виникнення нових шляхів тощо – у разі, коли політика країни була спрямована на підтримку і розвиток перевезень за допомогою системи правових, економічних і організаційних засобів. Розвиток перевезень повністю залежить від політики держави, а саме від національної транспортної політики. При цьому транспортна політика держави має декілька напрямів: тарифна політика, податкова політика, забезпечення безпечності перевезень, організація будівництва транспортної інфраструктури, розвиток законодавства і ін. Залежно від того, яким чином співвідносяться усі ці компоненти між собою, визначається ефективність регулюючого впливу транспортної політики.

Найбільш актуальними завданнями у сфері правового регулювання транспортної галузі, можна виділити: 1) розроблення і прийняття Концепції розвитку транспортної галузі, де визначатимуться перш за все основні цілі й завдання національної транспортної політики, етапи реформування транспортної галузі, основні заходи, яких необхідно вжити, визначені відповідальні особи тощо; 2) розроблення і прийняття комплексу нормативно-правових актів з питань розвитку національної мережі міжнародних транспортних коридорів; 3) кодифікація і гармонізація транспортного законодавства України, зокрема розроблення і прийняття Транспортного кодексу України й ін.

У Господарському кодексі України фактично започатковано формування сучасної концепції правового забезпечення державної економічної політики, акцентовано увагу і на різних галузях економічної діяльності. Так, у статтях 9 і 10 ГК України передбачено основні форми і напрями державної економічної політики. Сьогодні важливим є закріплення основ державної економічної політики на рівні кодифікованого нормативного акта, а також подальшого формування і вдосконалення правового забезпечення економічної політики України. У контексті господарсько-правового забезпечення відносин між державою і суб'єктами господарювання важливого значення набуває визначення економічної політики держави і як її складової – транспортної політики.

Як відомо, транспорт відіграє важливу роль в економіці кожної держави, у тому числі України, опосередковуючи процес товарообміну як усередині країни, так і за її межами. Нині слід констатувати, що сучасні тенденції розвитку світової економіки характеризуються постійним розширенням господарських зв'язків, тому пріоритетним напрямом у політиці розвинених країн стали інтеграційні процеси, які передбачають створення умов для вільного пересування товарів, послуг, капіталів, робочої сили. Це зумовлює постійне зростання транснаціональних потоків і міжнародного транзиту вантажів.

Транспортна політика – це діяльність держави і відповідних галузевих інститутів, спрямована на забезпечення галузей економіки і населення країни перевезеннями» [7, с. 679]. Д. Прейгер тлумачить транспортну політику як діяльність органів влади, спрямовану на повне задоволення потреб населення, галузей економіки і підприємств у перевезеннях, реалізацію власного транзитного потенціалу при економічно обґрунтованих тарифах з додержанням екологічних вимог і міжнародних зобов'язань держави у сфері розвитку транспортних комунікацій [8, с. 64].

М. Погребицький визначає державну транспортну політику як комплексну програму дій за різними напрямками діяльності транспортного комплексу, включаючи його техніко-технологічну модернізацію, адаптацію до ринкових умов господарювання, інституційні перетворення у сфері форм власності, економічних відносин, системи управління, інтеграції до європейської і світової транспортних систем, кадрову і соціальну політику, економічну безпеку держави [9, с. 361].

Філіпенко підкреслює, що «транспортна політика має бути організована на основі ринкової економіки і вільної і справедливої конкуренції в усіх країнах-учасниках конференції на рівні Європейського співтовариства; поступове полегшення доступу на транспортний ринок, перевезення вантажів і пасажирів на національній території має просуватися на взаємній і двосторонній основі і згідно з прогресом, що відбувся в досягненні вільного руху товарів і пасажирів у рамках національних територій і в процесі гармонізації умов конкуренції» [10, с. 136]. Про це говориться в Декларації, ухваленій на Другій пан'європейській транспортній конференції, що відбулася на Криті в березні 1994 р. О. Філіпенко також зазначає, що кінцевою метою спільної політики держав – членів Євросоюзу у сфері транспорту є встановлення спільного ринку у сфері транспортних послуг [10, с. 12].

На підставі аналізу різних визначень транспортної політики, до основних цілей і завдань національної транспортної політики слід віднести: 1) розвиток національного ринку транспортних послуг; 2) розвиток загальнонаціонального ринку; 3) подальший розвиток власне транспортної галузі; 4) забезпечення участі держави у міжнародному товарообігу і міжнародному ринку транспортних послуг; 5) правове забезпечення розвитку транспортної системи України.

Ринок транспортних послуг характеризується наявністю особливих суб'єктів – учасників ринку. До них слід віднести замовників послуг – пасажирів, власників багажу і вантажовласників, а також суб'єктів, які надають ці послуги, – перевізників і експедиторів. Важливу роль серед учасників ринку транспортних послуг відіграють органи державної влади і органи місцевого самоврядування, які здійснюють функції державного регулювання і контролю за учасниками ринку транспортних послуг, а також учасники, які надають допоміжні транспортні послуги (сервісне обслуговування транспортних засобів, зберігання, складування, пакування вантажу тощо). У найбільш загальному вигляді ринок транспортних послуг у господарсько-правовому контексті – це система відносин між перевізниками (експедиторами) і замовниками транспортних послуг, а також іншими учасниками і державою в особі уповноважених органів державної влади з приводу перевезення пасажирів і вантажів як на національному, так і на міжнародному рівні.

Транспортні послуги слід розглядати як сукупність послуг, пов'язаних з фізичним переміщенням у просторі пасажирів, багажу, вантажів, що поділяються на основні (послуги з перевезення і транспортно-експедиційні послуги) і супутні послуги (зберігання, складування, пакування, зважування вантажів, страхування, фінансові, юридичні, митні і інші послуги). Транспорт займає важливе місце в економіці

Євросоюзу. Його частка становить 7% від валового внутрішнього продукту ЄС, 7% від загальної зайнятості, 40% від інвестиції країн-членів і 30% від загальних енергетичних витрат. Упродовж останніх 20 років попит на транспортні перевезення, особливо на внутрішньому ринку, зростає на 2,3% за рік на вантажні і на 3,1% – на пасажирські перевезення. Транспорт є ключовим чинником сучасної європейської економіки. Сучасна транспортна система має бути здатною стабільно задовольняти економічні, соціальні і екологічні інтереси суспільства. Відповідно до мети транспортної політики Євросоюзу поняття «транспорт» може використовуватися як різновид підприємницької діяльності, що пов'язана з наданням послуг фізичним і юридичним особам щодо перевезень пасажирів і вантажів і як засіб транспорту, що використовується для перевезень громадянам в особистих цілях, без мети надання послуг третім особам. Звідси виникає два поняття – «професійний транспорт» і «власний транспорт».

Транспортна політика Євросоюзу віддає перевагу регулюванню діяльності професійного транспорту, яка підпадає під дію принципів внутрішнього ринку, і в свою чергу гарантує свободу надання послуг, свободу підприємницької діяльності фізичним і юридичним особам на всій території Євросоюзу. Формування і розвиток спільного транспортного ринку на всій території Євросоюзу, усунення обмежень цього ринку з боку окремих держав-членів є найважливішою складовою транспортної політики Євросоюзу. Метою спільної транспортної політики є:

– закладення спільних правил, що застосовуються до міжнародного перевезення по території держав-членів, або транзиту через територію однієї чи більше з них (статті 90-100 ДФЄС); – закладення умов, за яких перевізники-нерезиденти можуть надавати послуги у межах держави-члена, і, нарешті, вона охоплює заходи з підвищення транспортної безпеки.

А головною і остаточною метою спільної транспортної політики є встановлення спільного ринку у сфері транспортних послуг. До спільної транспортної політики Євросоюзу включається правове регулювання таких видів транспорту, як автомобільний, внутрішньо-водний, морський, повітряний, залізничний, комбінований і змішаний. З точки зору територіальної дії транспорту, залізничний транспорт об'єднують з правовим регулюванням автомобільного і внутрішньо-водного транспорту і називають внутрішнім транспортом Союзу (inland transport). До 1980-х рр. на рівні Союзу обов'язковими актами не було врегульовано перевезення вантажів і пасажирів залізничним транспортом.

Першим і основним документом у сфері регулювання відносин на залізничному транспорті була Директива Ради № 91/440 про розвиток залізниць. Зазначена Директива містить основні положення у сфері залізничного транспорту і керівні принципи організації і функціонування європейських залізничних систем, а саме: – гарантування незалежності управління залізничним підприємствами; – відокремлення керування залізничною інфраструктурою від експлуатації підприємств залізничного транспорту; – оздоровлення фінансового стану підприємств залізничного сектора; – гарантування права доступу до залізничних мереж держав-членів для створення міжнародних об'єднань підприємств залізничного транспорту, а також для підприємств залізничного транспорту, що забезпечують міжнародні комбіновані перевезення. Крім того, Директива дає точні визначення різних структур залізничного транспорту: залізничне підприємство і орган управління інфраструктурою. Директиву Ради № 95/18 про ліцензування залізничних підприємств було прийнято з метою доповнення Директиви № 91/440.

У Директиві уточнюються умови отримання ліцензій (вимоги, пов'язані із кредитоспроможністю, фінансовою надійністю, професійним потенціалом, страхуванням цивільної відповідальності). У цій Директиві також передбачено, що кожна держава-член формує орган, відповідальний за ліцензування, а також те, що ліцензія не означає автоматичного доступу до залізничної інфраструктури. Ця Директива залишається чинною, хоча до неї постійно вносилися зміни в рамках трьох пакетів.

Перший інфраструктурний залізничний пакет, який містить директиви, набув чинності з 15.03.2001 р. Директива № 2001/12, що доповнює Директиву № 91/440, стосується відокремлення бухгалтерського обліку, незалежності при проведенні ліцензування залізничних підприємств, розподілу потужностей і доступу підприємств до об'єктів інфраструктури. У Директиві гарантується надання справедливого і недискримінаційного доступу до ринку перевезень для ліцензованих залізничних підприємств і міститься опис транс'європейської залізничної фрахтової мережі. Це відкриває доступ до мережі залізниць терміналів і портів міжнародних фрахтових послуг з 15.03.2008 р. Окрім цього, вводиться механізм нагляду за ринком залізничних перевезень з метою його реформування. Директива № 2001/14 Європарламенту і Ради щодо розподілу потужностей залізничної інфраструктури і збору плати за використання залізничної інфраструктури створює прозорі умови доступу до інфраструктури за допомогою документа доступу до мережі (network statement document). Документом передбачено відповідальність уповноважених осіб з питань управління інфраструктурою і розподілу потужностей. Директива також визначає необхідність створення уповноваженого регуляторного органу для вирішення спорів, що виникають між залізничними підприємствами і уповноваженими з питань розподілу потужностей. Директивою встановлено умови надання сертифікатів безпеки органами, діяльність яких не залежить від залізничних підприємств.

Одним з основних компонентів організації конкурентного середовища у сфері залізничних перевезень є механізм надання графіків, які складаються відповідно до інформаційного бюлетеня мережі. Згідно з Директивою така система повинна звести до мінімуму будь-яку дискримінацію при спробі одержання графіків руху перевізником. Директива № 2001/13 Європарламенту і Ради щодо внесення змін до Директиви Ради № 95/18 стосовно ліцензування залізничних підприємств висуває додаткові вимоги до залізничних підприємств з точки зору безпеки, додаткові технічні вимоги тощо.

Другий інфраструктурний залізничний пакет включає Директиву № 2004/49 Європарламенту і Ради щодо безпеки залізничних доріг Співтовариства і внесення змін до Директиви № 95/18 і Директиви № 2001/14. Метою цих документів є створення уповноваженого органу в кожній державі-члені для гармонізації формату сертифікатів з безпеки, визначення основних завдань безпеки, окреслення загальних систем управління безпекою і створення незалежного органу з питань розслідувань нещасних випадків і подій (аварій).

Окрім того, в рамках цього пакета було внесено зміни до Директиви 91/440 щодо відкриття національних ринків вантажних перевезень для каботажу і зменшення термінів для відкриття цього ринку з 2006 р. Усі прийняті акти спрямовані на подальшу лібералізацію залізничного транспорту і створення більш гнучких умов доступу до інфраструктури. Мета цих змін – відкриття доступу третім особам, іменованим «уповноваженими заявниками», які можуть бути навіть не залізничними структурами, що мають можливість резервування часу без зобов'язання самим за-

безпечувати тяговий ряд. Прийнятті норми передбачають також розширення прав доступу підприємств залізничного транспорту, що забезпечують міжнародні вантажні перевезення на договірній основі (а не тільки, як це мало місце раніше, прав доступу міжнародних об'єднань підприємств) і встановлюють бухгалтерське розмежування вантажних і пасажирських перевезень.

Зазначені норми сприяють і розмежуванню управління об'єктами інфраструктури підприємствами залізничного транспорту. З цією метою було також прийнято Регламент Ради № 693/2003 щодо створення спеціального полегшеного транзитного документа (Facilitated Transit Document – FTD).

Третій залізничний пакет було прийнято у 2004 р. з метою оновлення європейських залізниць. Регламентом № 881/2004 Європарламенту і Ради засновано Європейське залізничне агентство.

Директива 2004/49 Європарламенту і Ради стосовно безпеки залізниць встановлює гармонізовану регуляторну систему в державах-членах, визначає відповідальність залізничних підприємств, запроваджує єдині заходи безпеки в державах-членах з метою глибшої гармонізації національних правил, зобов'язує створювати в державах-членах органи розслідувань нещасних випадків на залізницях і закріплює єдині принципи управління безпеки на залізницях. Директива № 2004/50 Європарламенту і Ради створює можливості для взаємопов'язаності транс'європейських високошвидкісних залізничних шляхів.

У 2007 р. було схвалено пакет документів, який регулює відносини у сфері перевезення пасажирів залізничним транспортом. Серед них – Директива № 2007/59, яка встановлює гармонізовані вимоги щодо посвідчення машиніста, і Директива № 2007/58 щодо вільного доступу до міжнародних залізничних пасажирських перевезень, включаючи каботаж. Норми щодо свободи каботажних залізничних пасажирських перевезень набули чинності з 1 січня 2010 р. Регламент 1371/2007, який набрав чинності 3.12.2009 р., встановлює права і обов'язки пасажирів, включаючи можливості компенсації за затримку або скасування подачі потяга.

Висновки і пропозиції. Отже, для створення ефективної системи правового регулювання ринку транспортних послуг потрібно визначитись в формулюванні і закріпленні основних положень національної транспортної політики.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Директива 2007/59/ЄС* Європейського Парламенту і Ради від 23 жовтня 2007 року про сертифікацію локомотивів, що управляються машиністом поїзда, і поїздів у залізничній мережі в Співтоваристві.
2. *Милейко И.* Структурно-отраслевая политика государства: правовые аспекты реализации / И. Милейко // Підпр-во, госп-во і право. – 2005. – № 3. – С. 21-24.
3. *Бідей О.* Основні форми реалізації правової політики / О. Бідей // Право України. – 2006. – № 7. – С. 42-45.
4. *Юсупов В.* Зовнішньоекономічна політика держави: правові питання визначеності і функціонування / В. Юсупов // Підпр-во, госп-во і право. – 2005. – № 3. – С. 25-28.
5. *Погребницький М.* Напрями розвитку транспортного комплексу і системи міжнародних перевезень / М. Погребницький // Зб. наук. праць НАДУ при Президентіві України. – 2006. – № 1. – С. 355-365.
6. *Положення* про Міністерство транспорту і зв'язку України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2006 року № 789 (Офіційний вісник України, 2006, № 23 (21.06.2006), ст. 1716).
7. *Філіпенко О. В.* Правовий механізм регулювання спільної транспортної політики Євросоюзу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / О. В. Філіпенко. – К., 2004. – 211 с.
8. *Селезнев В. В.* Основы рыночной экономики Украины / В. В. Селезнев – Киев : А.С.К., 2002. – 656 с.
9. *Основи економічної теорії* / за ред. В. А. Предборського. – К. : Кондор, 2002. – 621 с.
10. *Козырев В. М.* Основы современной экономики / В. М. Козырев. – М. : Финансы и статистика, 2001. – 432 с.
11. *Організаційно-правові засади розвитку аграрного і земельного ринків в Україні* : монографія / за ред. В. І. Семчика. – К. : Юрид. думка, 2005. – 264 с.

*Olena Kharchuk PhD.,
(doc. departments of management of organizations and logistic,
State Economics and Technology University of Transport)
Oleksandr Afanasiev
(student of gr. 1-MOIA magician.,
State Economics and Technology University of Transport)*

**PRE-CONDITIONS OF CREATION OF EFFECTIVE SYSTEM OF
LEGAL ADJUSTING OF MARKET OF TRANSPORT SERVICES**

Considered reasons of creation of the effective system of the legal adjusting of transport service market. Set tasks are in the field of the legal adjusting of a transport industry and general transport policy. Normative documents are considered in the field of adjusting of relations on a railway transport.

Defined, that development of transportations on territory of Ukraine fully depends on the policy of the state, namely from a national transport policy which has a few directions: tariff policy, tax policy, providing of unconcern of transportations, organization of building a transport infrastructure, development of legislation etc. Depending on that, how these all of the tools are correlated between itself, efficiency of regulative influence of a transport policy is determined. Consequently, for creation of the effective system of the legal adjusting of transport service market it is needed to be determined in formulation and fixing of substantive provisions of a national transport policy.

Keywords: transport integration, economic regulation, market of transport services, transport policy, Council Directive, the EU economy.

REFERENCES

1. *Dyrektyva 2007/59/EC Yevropeiskogo Parlamentu ta Rady vid 23 zhovtnia 2007 roku pro sertyfikatsiiy lokomotyviv , shcho upravliaiutsia mashynistom poizda ,ta poizdiv u zaliznychnii merezhi v Spivtovarystvi*
2. Mileiko I. Strukturno-otraslevaia politika gosudarstva: pravovye aspekty realizatsii / I. Mileiko // *Pidpr-vo, gosp-vo i pravo*. – 2005. – № 3. – S. 21-24.
3. Bidey O. Osnovni formy realizatsii pravovoi polityky / O. Bidey // *Pravo Ukrainy*. – 2006. – № 7. – S. 42-45.
4. Yusupov V. Zovnishn'oekonomichna polityka derzhavy: pravovi pytannya vuznachenosti ta funktsionuvannya/ V. Yusupov // *Pidpr-vo, gosp-vo i pravo*. – 2005. – № 3. – S. 25-28.
5. Pohrebytskyi M. Napryamy rozvytku transportnogo kompleksu ta systemy mizhnarodnykh perevezhen' / M. Pohrebytskyi // *Zb. nauk. prats NAJU pry Prezydentovi Ukrainy*. – 2006. – № 1. – S. 355-365.
6. *Polozhennya pro Ministerstvo transportu ta zv'yazku Ukrainy , zatverdzhene postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 6 chrvnya 2006 roku № 789 (Ofitsiinyi visnyk Ukrainy, 2006, № 23 (21.06.2006), st. 1716).*
7. Filippenko O. V. Pravovyi mekhanizm regulyuvannya spil'noi polityky Yevrosoyusu: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.11 / O. V. Filippenko. – K., 2004. – 211 s.
8. Seleznev V.V. Osnovy rynochnoi ekonomiki Ukrainy/ V. V. Seleznev— Kiev : A.S.K., 2002. – 656 c.
9. *Osnovy ekonomichnoi teorii/ za red. V. A. Predbors'kogo*. – K. : Kondor, 2002. – 621 s.
10. Kozyrev V.M. Osno sovremennoi ekonomiki/ V. M. Kozyrev. – M. : Finansy i statistika, 2001. – 432 s.
11. *Organizatsiino-pravovi zasady rozvytku agrarnogo i zemel'nogo rynkiv v Ukraini: / za red. V. I. Semchyka*. – K. : Yuryd. dumka, 2005. – 264 s.