

**DATA ABOUT THE AUTHOR**

**Poshtarov Sergey Alexandrovich**, teacher of the State Higher Educational Institution «Pereyaslav-Khmelnytsky State Pedagogical University named after Gregory Skovoroda»  
street. Sukhomlynsky, 30, m. Pereyaslav-Khmelnytsky, Kyiv region, 08401,  
e-mail: [kvota.kvota@gmail.com](mailto:kvota.kvota@gmail.com)

УДК 338.47:656.078

DOI: 10.5281/zenodo.1220725

**ІНСТИТУЦІЙНІ ПРОБЛЕМИ СТРУКТУРНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ УКРАЇНСЬКИХ ЗАЛІЗНИЦЬ**

**Стасюк О.М.**

*У статті розглядаються інституційні проблеми, що супроводжують процес структурних реформ на залізничному транспорті України.*

*Мета дослідження. Розглянути основні інституційні проблеми українських залізниць на галузевому, національному та європейському рівнях в контексті структурних перетворень та розкрити значення державного регулювання зазначених процесів в галузі.*

*Завдання дослідження. Основними завданнями є: 1) проаналізувати формальні інститути, які були прийняті з метою структурних перетворень в галузі; 2) визначити роль держави при здійсненні структурних перетворень; 3) узагальнити інституційні проблеми процесу реформування та інституційної адаптації актів законодавства ЄС.*

*Методи дослідження. У статті використано структурно-логічний, економіко-статистичний, порівняльний методи.*

*Результати дослідження. Узагальнено основні інституційні проблеми залізничного транспорту на галузевому, національному та європейському рівнях та визначено необхідність пришвидшення оновлення інституційного середовища для структурних реформ, в т.ч. в ракурсі імплементації європейських директив та регламентів при активній позиції та підтримці держави.*

*Галузь застосування результатів. Одержані результати можуть бути використані Міністерством інфраструктури, що реалізує державну політику у сфері залізничного транспорту, в процесі розробки та адаптації формальних інститутів для здійснення структурних реформ на залізничному транспорті.*

*Висновки. Наявні інституційні проблеми не лише унеможливають динамічний процес структурних перетворень на залізничному транспорті, а й створюють загрози для їх реалізації в перспективі. Тому, усунення суперечностей між інституційним середовищем, що функціонує, і структурою ринку, що пов'язано із трансформаційними змінами інститутів, забезпечить ефективне формування та організацію відносин між суб'єктами у процесі розвитку ринку перевезень.*

*Держава має безпосередньо приймати участь у процесі структурних перетворень та формування конкурентного середовища на залізничному транспорті. Особливо це стосується процесу формування інституційного середовища. Тому необхідним напрямом його удосконалення має бути створення зрозумілих та справедливих формальних правил функціонування на ринку залізничних перевезень для усіх суб'єктів.*

**Ключові слова:** інституційні проблеми, інституційне середовище, інституціональне забезпечення, реформування, структурні перетворення, залізничний транспорт.

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СТРУКТУРНЫХ  
ПРЕОБРАЗОВАНИЙ УКРАИНСКИХ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ**

**Стасюк О.Н.**

*В статье рассматриваются институциональные проблемы, которые сопровождают процесс структурных реформ на железнодорожном транспорте Украины.*

*Цель исследования. Рассмотреть основные институциональные проблемы украинских железных дорог на отраслевом, национальном и европейском уровнях в контексте структурных преобразований и раскрыть значение государственного регулирования указанных процессов в отрасли.*

*Задачи исследования. Основными задачами являются: 1) проанализировать формальные институты, которые были приняты с целью структурных преобразований в отрасли; 2) определить роль государства при осуществлении структурных преобразований; 3) обобщить институциональные проблемы процесса реформирования и институциональной адаптации актов законодательства ЕС.*

*Методы исследования. В статье использованы структурно-логический, экономико-статистический, сравнительный методы.*

*Результаты исследования. Обобщены основные институциональные проблемы железнодорожного транспорта на отраслевом, национальном и европейском уровнях и определена необходимость*

ускорения обновления институциональной среды для структурных реформ, в т.ч. в ракурсе имплементации европейских директив и регламентов при активной позиции и поддержке государства.

**Область применения результатов.** Полученные результаты могут быть использованы Министерством инфраструктуры, реализующим государственную политику в сфере железнодорожного транспорта, в процессе разработки и адаптации формальных институтов для осуществления структурных реформ на железнодорожном транспорте.

**Выводы.** Имеющиеся институциональные проблемы не только делают невозможным динамический процесс структурных преобразований на железнодорожном транспорте, но и создают угрозы для их реализации в перспективе. Поэтому, устранение противоречий между институциональной средой, что функционирует, и структурой рынка, что связано с трансформационными изменениями институтов, обеспечит эффективное формирование и организацию отношений между субъектами в процессе развития рынка перевозок.

Государство должно непосредственно участвовать в процессе структурных пре-ний и формирования конкурентной среды на железнодорожном транспорте. Особенно это касается процесса формирования институциональной среды. Поэтому необходимым направлением его совершенствования должно быть создание понятных и справедливых формальных правил функционирования на рынке железнодорожных перевозок для всех субъектов.

**Ключевые слова:** институциональные проблемы, институциональная среда, институциональное обеспечение, реформирование, структурные преобразования, железнодорожный транспорт.

О 170

## INSTITUTIONAL PROBLEMS OF STRUCTURAL TRANSFORMATION OF UKRAINIAN RAILWAYS

Stasyuk O.M.

*The institutional problems that accompany the process of structural reforms in the railway transport of Ukraine are considered in the article.*

*Purpose of the article. The main institutional problems of the Ukrainian railways at the sectoral, national and European levels in the context of structural changes and to reveal the importance of state regulation of these processes in the industry are considered.*

*Objectives of the research. The main tasks are: 1) to analyze the formal institutions that were adopted with the purpose of structural transformation in the industry; 2) to determine the role of the state in the implementation of structural transformations; 3) to summarize the institutional problems of the reform process and institutional adaptation of EU legislation.*

*Methods of research. The structural-logical, economic and statistical, comparative methods are used in Article.*

*Results of research. The main institutional problems of railway transport at the sectoral, national and European levels are generalized. The need of the updating of the institutional environment for structural reforms, including in terms of implementation of European directives and regulations are accelerated. An active position and support of the state is necessary.*

*The field of application of results. The obtained results can be used by the Ministry of Infrastructure, implementing the state policy in the field of railway transport, in the process of developing and adapting formal institutions for the implementation of structural reforms in railway transports.*

*Conclusions. The institutional problems make the dynamic process of structural changes in railway impossible. It creates a threat to the implementation of structural reforms in the long run. The elimination of the contradictions between the functioning institutional environment and the market structure will ensure the effective formation and organization of relations between actors in the process of developing the transportation market. This is due to the transformational changes in institutions.*

*The state must directly participate in the process of structural transformation and the formation of a competitive environment in railway transport. This is especially true in the process of forming an institutional environment. Therefore, the necessary direction of its improvement should be the creation of clear and fair formal rules of operation in the railroad market for all entities.*

*The state must directly participate in the process of structural transformation and the formation of a competitive environment in railway. This is especially true of the process of institutional environment formation. Therefore, the necessary direction for its improvement should be the creation of clear and fair formal rules of operation in the rail market for all entities.*

**Key words:** institutional problems, institutional environment, institutional support, reforms, structural transformations, railway.

**Постановка проблеми.** Підвищення ефективності функціонування та розвитку залізничного транспорту є необхідною умовою відновлення та зростання української економіки. Ефективність роботи залізничної галузі визначається інституційним середовищем її розвитку, що є одним з найважливіших елементів інституціонального забезпечення функціонування залізничного транспорту та являє собою чітко упорядкований набір інститутів, що визначають рамкові умови функціонування й розвитку суб'єктів в галузі.

Сучасне інституційне середовище українських залізниць є малоефективним через поки що низьку адаптованість інститутів до змін та нових перетворень. Наразі триває процес адаптації залізничної галузі до

нових умов, шляхом імплементації європейських стандартів, зорієнтований на оновлення інституціонального забезпечення, в тому числі інституційного середовища та подальші структурні перетворення – техніко-технологічну модернізацію галузі, зміну системи її функціонування, управління та перепризначення ролі держави та державного регулювання галузі для подальшого її ефективного розвитку. Саме тому, виявлення та усунення основних інституційних проблем структурних перетворень в залізничній галузі, що є першочерговим по відношенню до реальних структурних змін, є важливим кроком на шляху розв'язання всіх інших проблем галузі. В рамках даної статті розглянемо основоположні інституційні проблеми вітчизняних залізниць на сучасному етапі.

**Ступінь дослідження даної проблеми.** Різним аспектам реформування залізничного транспорту України, основним проблемам та напрямкам реалізації цього процесу, проблемам функціонування та управління залізничним транспортом присвячено праці низки відомих вітчизняних науковців, серед яких: Бараш Ю.С., Дикань В.Л., Дейнека О.Г., Ейтутіс Г.Д., Макаренко М.В., Никифорок О.І., Новікова А.М., Позднякова Л.О., Сич Є.М. та інші.

Проте недостатньо дослідженими й не вирішеними у практичній площині залишаються питання присвячені інституційним проблемам структурних змін транспортних секторів, насамперед, залізничного. Для кращого розуміння процесу реформування українських залізниць та визначення його результативності, необхідно здійснити аналіз інституційних проблем, що супроводжують цей процес.

**Мета** – розглянути основні інституційні проблеми українських залізниць на галузевому, національному та європейському рівнях в контексті структурних перетворень та розкрити значення державного регулювання зазначених процесів в галузі.

**Виклад матеріалу.** За основними показниками діяльності у 2017 р. залізничному транспорту не вдалося подолати негативні тенденції попередніх років щодо зниження обсягів вантажних перевезень, що виступають основою формування доходів залізниці (457 млн т у 2012 р.; 343 млн т у 2016 р., 339,5 млн т у 2017 р.). Це засвідчує наявність значної кількості різнопланових проблем, як старих, так і тих з якими галузь зіштовхнулася вперше протягом останніх років. Першооснову всіх проблем складають інституційні проблеми, так як інституційна трансформація є первинною по відношенню до подальших структурних перетворень.

Так як впродовж останніх десятиліть на залізницях світу відбулися значні інституційні перетворення, спрямовані на впровадження й розвиток ринкових відносин та децентралізацію, проведення реформування в галузі залізничного транспорту України є об'єктивним та неминучим процесом. Залізниця є складною галуззю, і її реформування являє собою довготривалий процес. Потрібен час і великі зусилля, щоб ввести в дію необхідне законодавство, інституційні та комерційні управлінські структури, щоб перетворити залізницю. Крім того, не існує єдиної моделі залізничних реформ, а для їх успіху необхідна активна підтримка з боку уряду і визнання реформ громадськістю. Реформи залізничного сектора в ЄС тривають протягом 25 років, відтоді, як перша директива (91/440) ЄС взяла курс на лібералізацію сектора, щоб підвищити його економічність і ефективність.

В умовах тривалого періоду реформування залізничного транспорту України, що покликане сприяти формуванню ринкових відносин в галузі та виступає важливим кроком на шляху забезпечення інституційних перетворень перед галуззю постають нові виклики щодо відповідності її інституціонального забезпечення сучасним потребам. Одним з елементів формування конкурентних ринкових відносин в галузі є створення інституційного середовища, тобто правил роботи ринкового механізму і регуляторів, коригувальних правила, що здійснюють контроль їх виконання, але при цьому обов'язково повинні бути враховані національні особливості.

Результатом здійснення структурних перетворень передбачається розв'язання сукупності проблем пов'язаних із інституційними перетвореннями (змінюю організаційної структури та фінансової моделі ринку залізничних перевезень, змінюю системи встановлення тарифів на перевезення), лібералізацією ринку залізничних перевезень задля підвищення ефективності роботи залізничного транспорту, а також ефективності та прозорості управління галуззю.

Відповідно до інституціональної економічної теорії, до основних формальних інститутів галузевого рівня нами віднесено відомчі та галузеві документи (постанови, розпорядження, статuti, положення) та програмні документи (концепції, стратегії, програми).

Так, до формальних інститутів структурних змін в залізничній галузі галузевого рівня належать: Розпорядження Кабінету Міністрів від 27.12.2006 № 651 «Про схвалення Концепції Державної програми реформування залізничного транспорту» [1]; Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2009 р. № 1555-р «Про схвалення Стратегії розвитку залізничного транспорту а період до 2020 року» [2]; Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2009 № 1390 «Про затвердження Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010-2015 роки» [3]; Постанова Кабінету Міністрів від 16 грудня 2009 р. № 1390 «Про затвердження Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010-2019 роки» [4]; Постанова Кабінету Міністрів України від 25.06.2014 № 200 «Про утворення публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» [5]; Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 735 «Питання публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» [6]; Постанова Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2015 року № 815 «Про деякі питання правління публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» [7]; Статут публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» [8].

Основними програмними документами реформування українських залізниць є:

- Концепція Державної програми реформування залізничного транспорту;

- Державна цільова програма реформування залізничного транспорту на 2010-2015 роки;
- Державна цільова програма реформування залізничного транспорту на 2010-2019 роки;
- Стратегія розвитку залізничного транспорту на період до 2020 року [9];
- Стратегічний план розвитку ПАТ «Укрзалізниця» до 2021 р. [10].

Базовою концепцією, що започаткувала зміни в залізничній галузі є Концепція Державної програми реформування залізничного транспорту (Розпорядження Кабінету Міністрів від 27.12.2006 № 651 «Про схвалення Концепції Державної програми реформування залізничного транспорту»).

Неодноразові спроби трансформаційних змін, після схвалення Концепції, в галузі залізничного транспорту натикались на протиріччя та неузгодженість позицій. Реформа не отримує цілковитої підтримки в низових структурах філій та галузевих профспілках, що засвідчує певний спротив із середини. Тривалий період перебування залізничного транспорту України в стані очікування змін, що забезпечать підвищення ефективності діяльності протягом тривалого часу, не може продовжуватись нескінченно довго, так як спостерігається відставання процесів реформування галузі як у порівнянні з залізничними транспортними системами сусідніх країн, так і у порівнянні з іншими видами транспорту в Україні.

Формальними інститутами (законодавчі документи – Конституція України, закони та кодекси) на національному рівні, що визначають напрями структурних перетворень є: Закон України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» [11]; Проект Закону України «Про залізничний транспорт України» № 4593 [12]; Проект Закону України «Про залізничний транспорт України» № 7316 [13]; Проект Закону України «Про державне регулювання у сфері транспорту» [14].

Одним із здобутків трансформаційного періоду стало прийняття Закону України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування», метою якого був перехід від старої системи управління підприємствами залізничної галузі Державною адміністрацією залізничного транспорту України до сучасних корпоративних стандартів, а також розмежування господарської та регуляторної діяльності Укрзалізниці.

Відповідно до даного закону 2012 року Кабінет Міністрів України повинен був у тримісячний термін прийняти рішення про утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування, проте державна реєстрація публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» на базі активів Державної адміністрації залізничного транспорту «Укрзалізниця» відбулася через три роки – 21 жовтня 2015 року [15], а свою господарську діяльність ПАТ «Укрзалізниця» розпочало 1 грудня 2015 року.

Вивчення змістовного наповнення Статуту, який був затверджений Урядом 2 вересня 2015 року [16, 8] й передбачає зміну моделі керівництва підприємством з одноосібної на колегіальну, на нашу думку, потребує більшої систематизації та доповнення стосовно удосконалення складу видів діяльності ПАТ «Українська залізниця».

Утворення ПАТ «Українська залізниця» передбачало передачу функцій державного управління до Національної комісії, що здійснюватиме державне регулювання у сфері транспорту, тоді як «Укрзалізниця» виконуватиме бізнес-функцію, реалізовуватиме функції господарського управління. Такий підхід повинен підвищити ефективність управлінських процесів та привести їх у відповідність до європейського зразка.

Проте, після створення ПАТ «Укрзалізниця» й формування нових органів управління (наглядова рада, правління), державні функції Державної адміністрації залізничного транспорту, що поєднувала в собі господарські функції і державні функції, нікому передані не були, тоді як господарські перейшли до ПАТ. Інституційний розподіл функцій між господарськими суб'єктами (ПАТ «Українська залізниця»), органом, що реалізує державну політику у сфері залізничного транспорту (Міністерство інфраструктури України), і досі не утвореним незалежним органом, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту (Національна комісія), залишається не повною мірою реалізованим.

Головною інституційною проблемою в галузі, що гальмує структурні перетворення вважаємо відсутність нового Закону «Про залізничний транспорт». Дві спроби щодо прийняття зазначеного закону на основі розроблених законопроектів № 4593 та № 316, так і не були реалізовані.

Очікувалося, що розроблений Міністерством інфраструктури України, в тісній співпраці зі Світовим банком, законопроект «Про залізничний транспорт» № 4593 повністю змінить модель державного управління та регулювання залізничної галузі, закладе основу для створення ринкових умов функціонування галузі, на зразок тих, в яких працюють залізниці розвинених країн та створить умови для адаптування структури галузі до принципів і стандартів Євросоюзу.

Проте з боку експертів, бізнес-середовища та зацікавлених міністерств було направлено низку зауважень та пропозицій, які засвідчили наявність дискусійних питань, недосконалість запропонованих у законопроекті новацій та необхідність його доопрацювання.

Інший законопроект «Про залізничний транспорт» № 7316, так само як і попередній, презентує нову модель ринку залізничних перевезень, аналогічну європейським залізничним системам, встановлює принцип рівноправного доступу до послуг інфраструктури, що поширюється на всіх осіб, зацікавлених в отриманні таких послуг, передбачає створення системи державного управління у сфері безпеки на залізничному транспорті відповідно до вимог положень законодавства Європейського Союзу тощо.

Зареєстрований законопроект «Про залізничний транспорт» № 7316 мав би врахувати зауваження до попереднього законопроекту й створити чіткі, прозорі умови для здійснення діяльності, повністю регламентуючи її (а не підзаконні акти), не потребувати випуску додаткових інструктивних і методичних

документів і не допускати довільного чи подвійного тлумачення, повинен бути зрозумілим за змістом та легким у виконанні. Проте всі надані зауваження були враховані частково. Крім того, ці два законопроекти по окремих питаннях, зокрема щодо державного регулювання та утворення нового незалежного органу, відповідно до Угоди про асоціацію, передбачають їх вирішення в різний спосіб.

Узгодження інтересів та прийняття нового Закону «Про залізничний транспорт» є надзвичайно важливим і актуальним, так як може дати новий поштовх процесу реформування залізничної галузі. Він є необхідним для розробки системи правових актів, що будуть конкретизувати регламентацію окремих напрямів діяльності залізничного транспорту та побудови нової структури взаємовідносин всіх учасників процесу залізничних перевезень відповідно до директив та регламентів ЄС завдяки структурним перетворенням на залізничному транспорті з метою подальшого розвитку та ефективного його функціонування.

З огляду на євроінтеграційні пріоритети України та підписану Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, розглянемо європейські, а не міжнародні формальні інститути, що впливають на структурні перетворення залізничної галузі та мають вигляд директив та регламентів. До таких інститутів у сфері залізничного транспорту, згідно Угоди належать 8 директив і 4 регламенти, а саме: Директива Ради 91/440/ЄЕС від 29 липня 1991 року про розвиток залізниць Співтовариства; Директива Ради № 95/18/ЄС від 19 червня 1995 року про ліцензування залізничних підприємств; Директива 2001/14/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 26 лютого 2001 року про розділення пропускну здатності залізничної інфраструктури і стягнення зборів за користування залізничною інфраструктурою; Регламент (ЄС) № 913/2010 Європейського Парламенту та Ради від 22 вересня 2010 року, стосовно Європейської залізничної мережі для конкурентоздатності вантажних перевезень; Директива 2004/49/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 року про безпеку залізниць у Співтоваристві; Директива № 2007/59/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 року про сертифікацію машиністів локомотивів та поїздів в залізничній системі Співтовариства; Директива № 2008/68/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 вересня 2008 року про перевезення небезпечних вантажів наземним транспортом; Регламент Ради (ЄЕС) № 1192/69 від 26 червня 1969 року про спільні правила стандартизації звітності підприємств залізничного транспорту; Директива № 2008/57/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 17 червня 2008 року про інтероперабельність залізничної системи в межах Співтовариства; Директива Ради 92/106/ЄЕС від 7 грудня 1992 року про встановлення спільних правил для окремих видів комбінованих перевезень вантажів між державами-членами; Регламент (ЄС) № 1370/2007 Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 року про громадські пасажирські перевезення залізничним та автомобільним транспортом та скасування Регламентів Ради (ЄЕС) № 1191/69 та № 1107/70; Регламент Ради (ЄЕС) № 1371/2007 Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 року про права та обов'язки пасажирів, які користуються залізничним транспортом [17]. По кожному із наведених актів законодавства ЄС розроблено дорожні карти їх впровадження та триває процес імплементації.

Після прийняття Закону України «Про залізничний транспорт» будуть напрацьовані/розроблені та прийняті нові формальні інститути функціонування та структурних змін в галузі, так як закон є початком для реалізації реальних реформ в галузі та імплементації Угоди про асоціацію України та ЄС.

Нові формальні інститути включатимуть 1) правила доступу до інфраструктури (3 директиви та 1 регламент), 2) нові процедури доступу до ринку – ліцензування, сертифікація безпеки, допуск машиністів локомотивів (3 директиви), 3) нові правила стандартизації звітності підприємств (1 директива), 4) розроблений новий/оновлений існуючий (2009 р.) проект Закону України «Про мультимодальні перевезення» (1 директива), 5) правила про права та обов'язки пасажирів (2 регламенти), заходи з інтероперабельності (1 директива) й забезпечать імплементацію у національне законодавство *дванадцяти* нормативно-правових актів європейського залізничного права та виконання умов Угод про асоціацію між ЄС та Україною в залізничній сфері.

Імплементація європейських директив та регламентів повинна забезпечити прозорість та недискримінаційний доступ до інфраструктури залізничного транспорту всіх підприємств залізничного транспорту, покращення послуг залізничних перевезень пасажирів та сприяння інтеграції української залізничної системи в залізничну систему ЄС. Разом з тим, слід зазначити, що імплементація зазначених нормативно-правових актів у вітчизняне законодавство, що регулює діяльність залізничного транспорту матиме не лише позитивні, але й негативні наслідки для залізничного транспорту, які мали й інші країни – нові члени ЄС, зокрема Болгарія, Польща та Естонія.

Показовим прикладом інституційної адаптації країни зі слабкими інститутами в статусі країни-учасниці ЄС є Болгарія, яка з 2009 року по більшості показників інституційної ефективності (крім ефективності антикорупційного контролю) демонструвала спадні тенденції. Для Естонії та Польщі, що приєдналися до ЄС в 2004 році, зобов'язання з реалізації європейських директив було важким і тривалим завданням. Цей процес у поєднанні з створенням інституційно-правової бази ринкової економіки щодо усунення прогалів в основних сферах права створював нестабільність правового середовища суб'єктам господарювання, неефективність у функціонуванні багатьох державних інститутів та корупції. Проте в цих країнах було зроблено спробу відновити інституційне середовище та пристосувати його до вимог тогочасної економіки та умов ЄС.

Негативи, присутні в інституційному середовищі ринку, призводили до широкого негативного сприйняття та відбивалися на прозорості діяльності. За індексом корупції 2004 року, Польща зайняла 67-е місце, значно нижче «старих» держав-членів ЄС і фактично в кінці групи інших нових держав-членів ЄС; Естонія (разом зі Словенією) була класифікована на 31 місце, набагато вище, ніж у багатьох «старих» держав-

членів ЄС. Такий стан речей перешкоджав інтеграції Польщі з ЄС й крім того негативно впливав на інвестиції та розвиток фінансового ринку, зменшуючи тим самим темпи економічного зростання [18].

Прийняття необхідних підзаконних актів, згідно процедур визначених в українському законодавстві, відбуватиметься після прийняття відповідних базових законів. Саме тому варто відзначити, що до пріоритетів з імплементації Угоди про асоціацію на 2018 рік, Мінінфраструктури віднесло [19]: прийняття базових євроінтеграційних законів; розробка підзаконних актів; схвалення Національної транспортної стратегії до 2030 року; утворення нових органів відповідно до Угоди про асоціацію, що безпосередньо стосується і залізничного транспорту. Вирішення зазначених питань надасть новий поштовх реформі залізничної галузі.

Структурні перетворення на залізничному транспорті мають передбачати розвиток інститутів системи управління, захисту конкуренції та власності. Але головна роль в цьому процесі належить позиції держави, її зацікавленості та визначенні траєкторії подальшого розвитку галузі, оскільки з її підтримки відбувається легалізація та імпорту нових інститутів, створення і впровадження нових інститутів. Даний процес повинен бути керованим і ініціатором має виступати держава. Така позиція позитивно вплине на результати структурної перебудови галузі, мінімізує левову частку негативних наслідків пов'язаних з реформуванням, формуванням сучасних ринкових відносин на залізничному транспорті України та побудовою відносин між суб'єктами ринку залізничних перевезень. А також сприятиме створенню дієвого інституційного середовища, що забезпечить ефективність структурних змін, так як лібералізація ринку залізничних перевезень перебуває на початковому етапі.

**Висновки.** Інституційне середовище структурних перетворень в залізничній галузі в частині формальних інститутів є слабким через наявність інституційних проблем та неузгодженостей, що відтермінують процес реформування і не дають бажаних результатів, серед яких:

- відсутність стратегічних документів довгострокового розвитку галузі залізничного транспорту та планів дій з конкретними, детальними діями по їх реалізації. Поки не прийнята Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року, проект якої активно обговорювався й одержав суперечливі оцінки бізнесу, а відповідно відсутня галузева стратегія розвитку залізничного транспорту або стратегія розвитку ПАТ «Укрзалізниця», в яких були б чітко окреслені стратегічні пріоритети галузі, основні цілі й напрями її розвитку на перспективу на період до 2030 року, так як структурні реформи необхідно здійснювати у поєднанні, координації та підпорядкованості цілям такої стратегії. Такого роду документ повинен бути наповнений реальним змістом;

- відсутність основоположного закону про залізничний транспорт, який створить законодавчі умови для забезпечення ринкової трансформації галузі, зокрема для допуску на ринок перевезень приватних компаній, законодавчо встановить вимоги до функціонування інфраструктури залізничного транспорту загального користування як суб'єкта господарювання, що забезпечує її утримання та експлуатацію, вимоги до перевізників та операторів залізничного рухомого складу, визначить нову структуру взаємовідносин учасників перевізного процесу тощо;

- зняття з розгляду проекту Закону про державне регулювання у сфері транспорту, який повинен був встановлювати правові, економічні та організаційні засади державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій та суміжних ринків за участю суб'єктів природних монополій у сфері транспорту, визначати порядок утворення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, її функції, завдання та повноваження. Зазначимо, що утворення ПАТ «Українська залізниця» передбачало передачу функцій державного управління до Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту й мало стати вагомим важелем підвищення ефективності державного регулювання діяльності на ринках природних монополій та суміжних ринках у галузі транспорту.

- завершення через рік терміну дії Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010-2019 роки й невідповідність результатів структурних реформ виділеним в програмі етапам реформування та періоду їх здійснення, що потребує своєчасного внесення коректив до Державної цільової програми реформування залізничного транспорту, базуючись на конкретних результатах реформування;

- необхідність імплементації дванадцяти нормативно-правових актів (директив та регламентів) по залізничному транспорту ЄС, положення яких Україна взяла на себе зобов'язання імплементувати до 2022 року, за умови що в країнах ЄС їх почали активно впроваджувати на початку 2000-х років, що зайняло 10-15 років та наявність негативних наслідків для галузі.

Зазначені інституційні проблеми не лише унеможливають динамічний процес структурних перетворень на залізничному транспорті, а й створюють загрози для їх реалізації в перспективі. Тому, усунення суперечностей між інституційним середовищем, що функціонує, і структурою ринку, що пов'язано із трансформаційними змінами інститутів, забезпечить ефективне формування та організацію відносин між суб'єктами у процесі розвитку ринку перевезень.

Держава має безпосередньо приймати участь у процесі структурних перетворень та формування конкурентного середовища на залізничному транспорті. Особливо це стосується процесу формування інституційного середовища. Тому необхідним напрямом його удосконалення має бути створення зрозумілих та справедливих правил функціонування на ринку залізничних перевезень для усіх суб'єктів.

Враховуючи підписану Угоду про асоціацію між ЄС та Україною, що передбачає імплементацію у національне законодавство, а також специфіку участі залізничного транспорту в мультимодальних та транзитних перевезеннях, виняткова роль серед формальних інститутів належить нормам міжнародного, зокрема європейського залізничного права, які мають вигляд Директив, Регламентів.

## Список використаних джерел

1. Розпорядження Кабінету Міністрів від 27.12.2016 № 651 «Про схвалення Концепції Державної програми реформування залізничного транспорту» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=60705175>.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2009 р. N 1555-р. «Про схвалення Стратегії розвитку залізничного транспорту на період до 2020 року» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1555-2009-p>.
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2009 № 1390 «Про затвердження Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010-2015 роки» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/243227626>.
4. Постанова Кабінету Міністрів від 16 грудня 2009 р. № 1390 «Про затвердження Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010-2019 роки» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1390-2009-p>.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.06.2014 № 200 «Про утворення публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/247420738>.
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 735 «Питання публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248512552>.
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2015 року № 815 «Про деякі питання правління публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248548604>.
8. Статут публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248512552>.
9. Стратегія розвитку залізничного транспорту на період до 2020 року // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/243219821>.
10. Стратегічний план розвитку ПАТ «Укрзалізниця» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://agrega.ua/opriyludneno-osnovni-aspekti-strategiyi-rozvitku-pat-ukrzaliznitsya-na-2017-2021-roki>.
11. Закон України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4442-17>.
12. Проект Закону України «Про залізничний транспорт України» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=58982](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58982).
13. Проект Закону України «Про залізничний транспорт України» № 7316 // [Електронний ресурс]. – Доступний з: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62929](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62929).
14. Проект Закону України «Про державне регулювання у сфері транспорту» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57959](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57959).
15. Состоялась регистрация ПАО «Украинская железная дорога» // Электронный ресурс]. – Доступен с: [http://cfts.org.ua/news/sostoyalas\\_registratsiya\\_pao\\_ukrainskaya\\_zheleznyaya\\_doroga\\_30111](http://cfts.org.ua/news/sostoyalas_registratsiya_pao_ukrainskaya_zheleznyaya_doroga_30111).
16. Уряд ухвалив рішення про склад Правління майбутнього ПАТ «Українська залізниця» // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://new.mtu.gov.ua/news/22859.html>.
17. Залізничний транспорт. Додаток XXXII до глави 7 «Транспорт» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС // Нормативно-правова база співробітництва з ЄС // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://new.mtu.gov.ua/content/normativnopravova-baza-spivrobitnictva.html>.
18. Tadeusz K. Rozwój środowiska instytucjonalnego w nowych krajach unii europejskiej przypadek Estonii i Polski / Tadeusz Kowalski, Clas Wihlborg, Vello Vensel // Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny, rok. LXIX, zeszyt 1, 2007, s. 151-171. Poland.
19. Пріоритети з імплементації Угоди про асоціацію на 2018 рік // [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://mtu.gov.ua/timeline/Zaliznichniy-transport.html>.

## References

1. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv vid 27.12.2016 № 651 «Pro skhvalennia Kontseptsii Derzhavnoi prohramy reformuvannia zaliznychnoho transportu» [Approval of the Concept of the State Program for the Reform of Railway Transport] : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=60705175>.
2. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16 hrudnia 2009 r. N 1555-r. «Pro skhvalennia Stratehii rozvytku zaliznychnoho transportu na period do 2020 roku» [Approval of the Strategy for the development of rail transport for the period up to 2020] : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1555-2009-r>.
3. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16.12.2009 № 1390 «Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi prohramy reformuvannia zaliznychnoho transportu na 2010-2015 roky» [Approval of the State Target Program for the Reform of Rail Transport for 2010-2015] : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/243227626>.
4. Postanova Kabinetu Ministriv vid 16 hrudnia 2009 r. № 1390 «Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi prohramy reformuvannia zaliznychnoho transportu na 2010-2019 roky» [Approval of the State Target Program for the Reform of Rail Transport for 2010-2019] : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1390-2009-p>.

5. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25.06.2014 № 200 «Pro utvorennia publichnoho aktsionernoho tovarystva «Ukrainska zaliznytsia» [Formation of a public joint stock company «Ukrainian Railways»] : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/247420738>.
6. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02.09.2015 № 735 «Pytannia publichnoho aktsionernoho tovarystva «Ukrainska zaliznytsia» [Issues of the Public Joint Stock Company «Ukrainian Railway»] : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248512552>.
7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 7 zhovtnia 2015 roku № 815 «Pro deiaki pytannia pravlinnia publichnoho aktsionernoho tovarystva «Ukrainska zaliznytsia» [Certain issues of the board of the public joint stock company «Ukrainian Railways»] : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248548604>.
8. Statut publichnoho aktsionernoho tovarystva «Ukrainska zaliznytsia» [Statute of Public Joint Stock Company «Ukrainian Railway»] : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248512552>.
9. Stratehiia rozvytku zaliznychnoho transportu na period do 2020 roku [Strategic development of rail transport for the period up to 2020] : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/243219821>.
10. Stratehichniy plan rozvytku PAT «Ukrzaliznytsia» [Strategic plan of development of «Ukrzaliznytsia»] : <http://agreca.ua/opriyludneno-osnovni-aspekti-strategiyi-rozvitku-pat-ukrزالiznitsya-na-2017-2021-roki>.
11. Zakon Ukrainy «Pro osoblyvosti utvorennia publichnoho aktsionernoho tovarystva zaliznychnoho transportu zahalnoho korystuvannia» [«Peculiarities of the formation of a public joint stock company of general-purpose railway transport»] : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4442-17>.
12. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro zaliznychnyi transport Ukrainy» [«Railway transport of Ukraine»] : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=58982](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58982).
13. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro zaliznychnyi transport Ukrainy» № 7316 [«Railway transport of Ukraine»] : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62929](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62929).
14. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro derzhavne rehuliuвання u sferi transportu» [«State regulation in the field of transport»] : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57959](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57959).
15. Sostojalas' registracija PAO «Ukrainskaja zheleznaja doroga» [Registration «Ukrainian railway» was held] : [http://cfts.org.ua/news/sostoyalas\\_registratsiya\\_pao\\_ukrainskaya\\_zheleznaya\\_doroga\\_30111](http://cfts.org.ua/news/sostoyalas_registratsiya_pao_ukrainskaya_zheleznaya_doroga_30111).
16. Uriad ukhvalyv rishennia pro sklad Pravlinnia maibutnoho PAT «Ukrainska zaliznytsia» [The Government approved a decision on the composition of the Board of Directors of the «Ukrainian Subsidiary»] : <http://new.mtu.gov.ua/news/22859.html>.
17. Zaliznychnyi transport. Dodatok XXXII do hlavy 7 «Transport» rozdlu V «Ekonomichne i haluzeve spivrobitnytstvo» Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS // Normatyvno-pravova baza spivrobitnytstva z YeS [Railway. Transport. Association Agreement between Ukraine and the EU] : <http://new.mtu.gov.ua/content/normativnopravova-baza-spivrobitnytstva.html>.
18. Tadeusz K. Rozwyj środowiska instytucjonalnego w nowych krajach unii europejskiej przypadek Estonii i Polski [Development of the institutional environment in the new European Union countries, the case of Estonia and Poland] / Tadeusz Kowalski, Clas Wihlborg, Vello Vensel // Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny, rok. LXIX, zeszyt 1, 2007, s. 151-171. Poland.
19. Priorytety z implementatsii Uhody pro asotsiatsiiu na 2018 rik [Priorities for the implementation of the Association Agreement for 2018] : <http://mtu.gov.ua/timeline/Zaliznichniy-transport.html>.

#### ДАНИ ПРО АВТОРА

**Стасюк Ольга Миколаївна**, кандидат економічних наук, науковий співробітник відділу розвитку виробничої інфраструктури

ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

вул. Панаса Мирного, 26, м. Київ, 01011, Україна

e-mail: [stasyuk\\_o\\_m@ukr.net](mailto:stasyuk_o_m@ukr.net)

#### ДАНИЕ ОБ АВТОРЕ

**Стасюк Ольга Николаевна**, кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела развития производственной инфраструктуры

ГУ «Институт экономики и прогнозирования НАН Украины»

ул. Панаса Мирного, 26, г. Киев, 01011, Украина

e-mail: [stasyuk\\_o\\_m@ukr.net](mailto:stasyuk_o_m@ukr.net)

#### DATA ABOUT THE AUTHOR

**Stasyuk Olga Mykolajivna**, Ph.D. in Economical Science, Researcher of Department of the Development of Industrial Infrastructure,

NASU Institute for Economics and Forecasting

26, Panasa Myrnoho, Kyiv, 01011, Ukraine

e-mail: [stasyuk\\_o\\_m@ukr.net](mailto:stasyuk_o_m@ukr.net)