

Дослідження, розробки, проекти
з питань публічного управління та адміністрування

УДК 346.546.6

Горбачук Назарій Вікторович

аспірант спеціальності "Публічне управління та адміністрування"

Національного університету "Львівська політехніка"

Horbachuk Nazarii

Postgraduate Student in the specialty "Public management and administration"

Lviv Polytechnic National University

ORCID: 0000-0003-4072-8592

**ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД РЕГУЛЯЦІЇ РКР ЯК МОДЕЛЬ
ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ
POLISH EXPERIENCE OF PKP REGULATION AS A MODEL
FOR IMPROVING STATE SUPERVISION POLICY**

***Анотація.** Вступ. В умовах реформування інфраструктурних галузей України особливої уваги потребує проблема регуляції природних монополій, зокрема в секторі залізничних перевезень. Наразі залізнична галузь функціонує за централізованою моделлю управління, де АТ «Укрзалізниця» поєднує функції власника інфраструктури, оператора перевезень, сервісного обслуговування та адміністратора тарифної політики. Такий підхід формує конфлікт інтересів, знижує прозорість діяльності, ускладнює доступ до ринку нових учасників і стримує розвиток конкуренції.*

***Мета.** Проаналізувати досвід реформування та державного регулювання залізничного сектору в Польщі на прикладі РКР, виявити ключові елементи ефективної моделі нагляду за природними монополіями,*

а також розробити пропозиції щодо застосування польських підходів для вдосконалення політики державного нагляду в Україні.

Методи. У дослідженні використано порівняльно-аналітичний метод для вивчення підходів до реформування залізничного транспорту в Польщі та Україні. Основними джерелами інформації стали нормативно-правові акти, офіційні звіти PKP Group, аналітичні документи Urząd Transportu Kolejowego (UTK), публікації науковців з економіки транспорту та державного управління. Застосовано також системний підхід до аналізу структури державного нагляду над природними монополіями, що дозволило виявити ключові інституційні особливості та визначити можливості імплементації польської моделі в український контекст.

Результати. У результаті дослідження розроблено конкретні наукові пропозиції для вдосконалення державного нагляду над природними монополіями в Україні.

Запропоновано створення незалежного регулятора залізничного транспорту, аналогічного польському UTK, з чітко визначеними повноваженнями щодо контролю за доступом до інфраструктури, тарифною політикою та забезпеченням конкуренції.

Запропоновано модель розмежування функцій між оператором перевезень та власником інфраструктури, що сприятиме прозорості та ефективності управління.

Розроблено рекомендації щодо впровадження принципів Lean Management у діяльність залізничних підприємств для підвищення операційної ефективності.

Окреслено шляхи лібералізації ринку залізничних перевезень з урахуванням європейських стандартів та досвіду Польщі.

Висновки. Врахування польського досвіду реформування PKP відкриває для України перспективи вдосконалення системи державного нагляду над природними монополіями у сфері залізничного транспорту.

Запропоновані заходи сприятимуть створенню конкурентного та прозорого ринку залізничних перевезень, підвищенню якості послуг та ефективності управління галуззю.

Ключові слова: державне регулювання, РКР, природна монополія, залізничні перевезення, Польща, Україна, реформування, незалежний регулятор, Lean Management, конкуренція, інфраструктура.

Summary. *Introduction.* In the context of the reform of infrastructure sectors in Ukraine, the problem of regulating natural monopolies, in particular in the railway sector, requires special attention. Currently, the railway industry operates under a centralized management model, where JSC "Ukrzaliznytsia" combines the functions of the infrastructure owner, transport operator, service provider and tariff policy administrator. This approach creates a conflict of interest, reduces transparency of activities, complicates access to the market for new participants and inhibits the development of competition.

Purpose. To analyze the experience of reforming and state regulation of the railway sector in Poland using the example of PKP, to identify key elements of an effective model of supervision of natural monopolies, and to develop proposals for the application of Polish approaches to improve state supervision policy in Ukraine.

Methods. The study uses a comparative-analytical method to study approaches to reforming railway transport in Poland and Ukraine. The main sources of information were regulatory and legal acts, official reports of PKP Group, analytical documents of Urząd Transportu Kolejowego (UTK), publications of scientists in the field of transport economics and public administration. A systematic approach was also applied to the analysis of the structure of state supervision over natural monopolies, which allowed to identify key institutional features and determine the possibilities of implementing the Polish model in the Ukrainian context.

Results. As a result of the study, specific scientific proposals were developed to improve state supervision over natural monopolies in Ukraine.

The creation of an independent railway transport regulator, similar to the Polish UTK, with clearly defined powers to control access to infrastructure, tariff policy and ensure competition was proposed.

A model of separation of functions between the transport operator and the infrastructure owner was proposed, which will contribute to transparency and management efficiency.

Recommendations were developed for the implementation of Lean Management principles in the activities of railway enterprises to increase operational efficiency.

Ways of liberalizing the railway transportation market are outlined, taking into account European standards and the experience of Poland.

Conclusions. Taking into account the Polish experience of reforming PKP opens up prospects for Ukraine to improve the system of state supervision over natural monopolies in the railway transport sector. The proposed measures will contribute to the creation of a competitive and transparent railway transportation market, improving the quality of services and the efficiency of industry management.

Key words: *state regulation, PKP, natural monopoly, railway transportation, Poland, Ukraine, reform, independent regulator, Lean Management, competition, infrastructure.*

Постановка проблеми. У процесі реформування інфраструктурних галузей України особливої уваги потребує проблема регуляції природних монополій, зокрема в секторі залізничних перевезень. Наразі залізнична галузь функціонує за централізованою моделлю управління, де АТ «Укрзалізниця» поєднує функції власника інфраструктури, оператора перевезень, сервісного обслуговування та адміністратора тарифної

політики. Такий підхід формує конфлікт інтересів, знижує прозорість діяльності, ускладнює доступ до ринку нових учасників і стримує розвиток конкуренції.

Польща, зі свого боку, успішно реалізувала реформу залізничного транспорту, яка може служити моделлю для України. З початку 2000-х років Польські державні залізниці (РКР) пройшли через етапи структурного реформування, функціонального розмежування, створення незалежного регулятора (Urząd Transportu Kolejowego, UTK) та лібералізації ринку. Зокрема, було створено РКР Polskie Linie Kolejowe S.A. як незалежного оператора інфраструктури, що сприяло відкриттю ринку для нових перевізників та підвищенню ефективності управління.

Цей досвід є надзвичайно цінним для України, зважаючи на схожість стартових умов, європейський вектор інтеграції та необхідність підвищення ефективності державного нагляду за діяльністю природних монополій. Вивчення польської моделі дозволяє Україні не лише уникнути типових помилок при реформуванні залізничної галузі, але й скористатися апробованими інструментами — такими як створення спеціалізованих суб'єктів, розвиток конкурентних умов, прозоре ціноутворення, впровадження інновацій та технологій Lean Management. У поєднанні з політикою відкритості ринку це може забезпечити стабільний розвиток залізничного сектору України та його адаптацію до європейських стандартів.

Таким чином, актуальність дослідження польського досвіду регуляції РКР полягає в можливості адаптації ефективних механізмів державного нагляду та управління природними монополіями до українських реалій з метою підвищення прозорості, ефективності та конкурентоспроможності залізничного транспорту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У контексті реформування залізничного транспорту Польщі та можливості адаптації

цього досвіду в Україні, було проведено низку досліджень, які висвітлюють ключові аспекти трансформації РКР та державного нагляду за природними монополіями.

Дослідження автора Marta Postuła. "Change in Management System in the Public Sector Illustrated with the Example of the Railway Infrastructure in Poland" аналізує реформу РКР, яка включала комерціалізацію, реструктуризацію та впровадження контрактів на публічні послуги (PSC) [1]. У звіті "The Integrity Pact: A Civil Society Monitoring of Public Projects" розглядається впровадження "Пакту доброчесності" у проектах РКР PLK, що сприяло підвищенню прозорості та ефективності тендерних процедур. Зокрема, описано участь громадських організацій у моніторингу закупівель та впровадження етичних стандартів [2]. Стаття "Polish Railways—Towards Privatization" – EJRCF описує правову базу діяльності РКР, включаючи вимоги до розділення обліку інфраструктури та транспортних операцій [3]. Одним із фундаментальних досліджень є монографія В. Базилевича "Природні монополії", де проаналізовано причини виникнення та особливості функціонування природних монополій в економічному просторі, зокрема в Україні [4]. Автор розкриває специфіку їх діяльності в період трансформації економічного устрою та охарактеризовує основні завдання, методи та інструменти державного впливу на природні монополії. Також можна виділити РКР Polskie Linie Kolejowe S.A. "Network Statement 2024/2025" що містить правила розподілу маршрутів поїздів та внутрішні регламенти, що регулюють діяльність залізничних операторів на інфраструктурі РКР [5]. Case Study: Polish Railways. Дослідження, що аналізує реформу польських залізниць, включаючи розділення обліку для вантажних, пасажирських та інфраструктурних послуг з метою забезпечення прозорості [6]. "Ukrainian Regional Policy: The Path to European Integration". У дослідженні розглядається державна стратегія регіонального розвитку України на

2021–2027 роки, її цілі, пріоритети та механізми реалізації [7]. "Different Choices, Divergent Paths: Poland and Ukraine". Порівняльне дослідження трансформаційних процесів у Польщі та Україні, зокрема в контексті реформування державних підприємств та інфраструктури [8]. У дослідженні, опублікованому на порталі "Українська правда", розглядається досвід реформування РКР у 2012–2015 роках [9].

Також варто відзначити дослідження, проведене Українським державним університетом залізничного транспорту, де аналізується досвід компанії РКР SA у розвитку залізничних компаній та їх структурному управлінні [10 с. 49]. Крім того, у статті, опублікованій на порталі "RailInsider", розглядається процес відкриття доступу до інфраструктури залізниці в Польщі [11].

Загалом, аналіз останніх досліджень свідчить про те, що польський досвід реформування залізничного транспорту та регуляції природних монополій може бути корисним для України. Адаптація ефективних механізмів державного нагляду та управління природними монополіями до українських реалій сприятиме підвищенню прозорості, ефективності та конкурентоспроможності залізничного транспорту.

Метою статті є дослідження польської моделі регулювання залізничної галузі на прикладі трансформації РКР (Polskie Koleje Państwowe) та оцінка можливостей її адаптації до українських реалій з метою вдосконалення політики державного нагляду за природними монополіями у сфері залізничного транспорту.

Матеріали і методи. У даній статті застосовано порівняльно-аналітичний метод для вивчення процесів реформування та регулювання залізничного транспорту в Польщі та Україні. Основними джерелами інформації стали нормативно-правові акти, офіційні звіти РКР Group, аналітичні документи Urząd Transportu Kolejowego (UTK), а також публікації науковців з економіки транспорту та державного управління.

Виклад основного матеріалу. Проблема ефективного державного регулювання природних монополій у сфері залізничних перевезень залишається однією з ключових у структурній трансформації української економіки. Залізниця в Україні, представлена компанією АТ "Укрзалізниця", виконує як функції власника інфраструктури, так і оператора перевезень, що суперечить сучасним європейським підходам до управління транспортними монополіями. Така ситуація призводить до конфлікту інтересів, неефективного використання ресурсів, обмеження конкуренції та недостатньої прозорості у прийнятті рішень.

На цьому тлі досвід Польщі щодо реформування своєї залізничної системи, зокрема реструктуризації РКР (Polskie Koleje Państwowe), є надзвичайно цінним. Польська модель демонструє можливість успішного функціонального поділу діяльності, створення незалежного регулятора та впровадження конкурентних механізмів без втрати контролю над стратегічною інфраструктурою.

Враховуючи плани України щодо інтеграції до європейського транспортного простору та зобов'язання, які випливають з Угоди про асоціацію з ЄС, актуальність адаптації польського досвіду до українських реалій є беззаперечною. Вивчення цієї моделі може надати дієві інструменти для підвищення ефективності управління, залучення інвестицій, а також розвитку конкурентного ринку перевезень у межах державного нагляду.

Вибір Польщі як прикладної моделі для вдосконалення державного регулювання природних монополій у сфері залізничних перевезень в Україні зумовлений рядом факторів. Насамперед, Польща є країною з подібним постсоціалістичним минулим, що дозволяє порівнювати стартові умови реформування залізничної галузі. Обидві країни мали централізовану систему управління транспортом, відсутність ринкових

механізмів та високу зношеність інфраструктури на момент початку реформ.

Польська реформа РКР, що стартувала у 2000 році, є однією з найпослідовніших у Центрально-Східній Європі. Вона передбачала функціональний поділ на інфраструктурні, вантажні та пасажирські підрозділи, створення незалежного регулятора (УТК), поступову лібералізацію ринку та відкриття його для приватних учасників. Це забезпечило зростання конкуренції, підвищення якості послуг, ефективніше використання державних коштів та прозорість тарифоутворення.

Важливо й те, що Польща, як держава-член Європейського Союзу, впроваджувала реформи відповідно до директив ЄС щодо залізничного транспорту. Це робить її досвід особливо цінним для України, яка прагне адаптувати своє законодавство та управлінські практики до європейських стандартів. Крім того, активна участь Польщі в міжнародних логістичних проєктах та транспортних коридорах робить її транспортну модель актуальною в контексті регіональної інтеграції.

Таким чином, польська модель реформ РКР є прикладом поступової, збалансованої та інституційно зваженої трансформації природної монополії, що може бути адаптована в Україні з урахуванням національної специфіки.

Для глибшого розуміння можливостей такої адаптації важливо розглянути теоретичні основи державного регулювання природних монополій, які лежать в основі подібних реформ.

Слово «монополія» походить від грецьких слів «monos» — один і «poleo» — продаю. В економічній науці цей термін використовується для опису ситуації, коли окрема фірма або підприємство є єдиним виробником унікального продукту, що дозволяє їй контролювати значну частину або навіть всю галузь.

З огляду на власні економічні інтереси, продавці (а також і покупці) природно прагнуть уникнути конкуренції, захопити монопольні позиції та закріпитися на них. Кожен з них намагається стати монополістом, оскільки це дає йому певну владу над ринком або перевагу у визначенні прийнятної для нього ціни. Прагнення до захоплення економічної влади з об'єктивних причин глибоко вкоренилося. Воно було і є повсюди й у всі часи [12, с. 37].

Дослідження й узагальнення різних умов, які визначають функціонування природних монополій, дозволили автору у систематизованому вигляді представити основні причини наявності таких структур (табл. 1).

Таблиця 1

Причини існування природних монополій в економіці

Причина	Суть явища	Приклад
Економія на масштабі (ефект масштабу)	Зі збільшенням обсягів виробництва знижується собівартість одиниці продукції. Це робить великого виробника ефективнішим за декількох дрібних.	Електроенергетика, водопостачання
Високі бар'єри для входу на ринок	Необхідність великих капіталовкладень у створення інфраструктури стримує появу конкурентів.	Залізничний транспорт, газопостачання
Переважання постійних витрат над змінними	Постійні витрати (наприклад, на обслуговування мережі) становлять значну частину загальних витрат, що вигідно для одного великого виробника.	Телекомунікації, залізниця
Низька еластичність попиту	Споживачі не можуть легко відмовитись від послуг або замінити їх альтернативою.	Послуги ЖКГ, енергетика
Технічна недоцільність дублювання мереж	Будівництво кількох паралельних інфраструктур є надмірно дорогим або фізично складним.	Мережа газопроводів, електромереж
Контроль над критичною інфраструктурою	Один суб'єкт володіє або керує інфраструктурою, до якої мають бути допущені інші учасники ринку, але це можливо лише за регуляторного втручання.	Диспетчерські центри енергосистем

Джерело: розроблено автором

Дані особливості обумовлюють необхідність державного регулювання діяльності природних монополій у транспортній галузі з метою забезпечення ефективності, доступності та якості послуг для споживачів. У цьому контексті важливо враховувати європейський досвід, де роль державного нагляду не лише зводиться до контролю, а й виступає інструментом стимулювання реформ, підвищення прозорості та ефективності діяльності підприємств.

Функції державного нагляду в європейському контексті набувають особливої ваги при реформуванні стратегічно важливих інфраструктурних секторів, таких як залізничний транспорт. Прикладом служить польська модель трансформації залізничної монополії, яка стала можливою завдяки чітко визначеним законодавчим механізмам.

Ключовим етапом реформ стало ухвалення Закону від 8 вересня 2000 року "Про комерціалізацію та реструктуризацію державного підприємства 'Polskie Koleje Państwowe'". Згідно з цим законом, РКР було перетворено на акціонерне товариство РКР S.A., де єдиним акціонером став Державний скарб Польщі. Це дозволило створити гнучку корпоративну структуру, здатну до адаптації в умовах ринкової економіки. Реструктуризація передбачала функціональний поділ діяльності РКР на окремі компанії, що спеціалізуються на різних аспектах залізничного транспорту.

РКР Group (пол. Grupa PKP) — польський конгломерат, заснований у 2001 році від колишнього єдиного національного залізничного оператора Польські Державні Залізниці. Такий поділ дозволив чітко розмежувати функції управління інфраструктурою та надання транспортних послуг, що сприяло підвищенню ефективності та прозорості в галузі. Водночас ефективність реформи значною мірою залежала від створення незалежного органу, здатного забезпечити дотримання

принципів конкуренції, рівного доступу до інфраструктури та контролю за якістю послуг.

Роль UTK (Urząd Transportu Kolejowego) як незалежного регулятора стала ключовою в реалізації цих завдань. UTK — центральний орган державної адміністрації Польщі, створений 1 червня 2003 року шляхом трансформації Головної інспекції залізничного транспорту. Його діяльність регулюється Законом про залізничний транспорт та європейськими директивами, зокрема Директивою 2012/34/ЄС, яка вимагає незалежності національних регуляторів залізничного ринку від інших органів влади.

Хоча UTK є частиною державної адміністрації, його президент призначається Прем'єр-міністром Польщі, що забезпечує певну автономію від Міністерства інфраструктури. Однак, згідно з дослідженнями, існують виклики щодо повної незалежності UTK, зокрема вплив політичних та бізнес-інтересів на призначення керівництва та прийняття рішень [13].

Попри це, Польща продовжила інтеграцію до європейського правового поля: з метою реалізації положень Директив 2012/34/ЄС, 2016/797/ЄС та 2016/798/ЄС було ухвалено низку законодавчих змін, зокрема до Закону від 28 березня 2003 року про залізничний транспорт [14].

Одним із ключових результатів реформ стало впровадження сучасних рішень у сфері управління персоналом. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (PKP PLK) активно впроваджують новітні HR-інструменти для ефективного управління людськими ресурсами, що сприяє оптимізації процесів та підвищенню продуктивності праці [15, с. 56].

Зростання прозорості управління. У рамках реформ PKP було проведено інвентаризацію нерухомості, необхідної для функціонування залізничного транспорту, що дозволило впорядкувати управління майном та забезпечити прозорість у використанні активів [16].

Крім того, впровадження системи електронного обміну даними та автоматизація процесів сприяли підвищенню прозорості та контролю за діяльністю компанії.

У свою чергу, це дозволило знизити витрати та збільшити пропускну здатність залізничних ліній.

Також варто звернути увагу на звіти OECD, РКР, УТК, що містять аналіз даних з річних звітів та кейс-стаді. Вони дають чітке уявлення про результати трансформацій, втілених у польському залізничному секторі.

Комерціалізація РКР та функціональне розмежування діяльності між дочірніми компаніями сприяли зміцненню фінансової стійкості та поліпшенню корпоративного управління без потреби істотних додаткових бюджетних вливань [17, с. 73].

Згідно з «Raport finansowy Grupy PKP 2023», виручка холдингу зросла на 12,2 % порівняно з 2022 роком, а відношення операційних витрат до доходів знизилося на 12,2 %, що підтверджує підвищення операційної ефективності після реструктуризації [18, с. 9].

У дослідженні PPIAF із реструктуризації РКР вказано, доходи відновилися після фінансової кризи 2009 року та вантажного бізнесу знаходиться на стабільній фінансовій основі. Продажі активів значно зменшили борг. Конкуренція на ринку вантажних і пасажирських залізничних перевезень зросла: у 2014 році приватні оператори перевезли 43 відсотки вантажів і 54 відсотки пасажирів. Швидкість руху була збільшена на основних ділянках мережі, якщо це дозволило вищий рівень використання обладнання для вантажних перевезень і вищий рівень обслуговування пасажирів. Ринок залізничних послуг – вантажних і пасажирських, державних чи приватних – продовжує знижуватися. У міру того як сектор приватних залізничних вантажних перевезень зростає, частка РКР на ринку, який сам по собі скорочується, стає все меншою. Таким чином, постійні виклики для РКР, особливо для вантажних

перевезень, полягатимуть у ефективній конкуренції як з іншими залізничними операторами, так і з дорожнім сектором. Це передбачає збереження РКР персонал, рухомий склад РКР і фіксовані залізничні активи, які спільно використовуються РКР і приватними операторами відповідно до обсягу бізнесу РКР і залізничного сектору в цілому [19, с. 506].

На фоні польського досвіду, де конкуренція та інновації стимулюють розвиток залізничного сектору, Україна стикається з серйозними організаційними труднощами. Залізничний транспорт в Україні все ще функціонує в межах централізованої структури, де одне підприємство — Укрзалізниця — займається як наданням послуг перевезення, так і управлінням інфраструктурою. Така організаційна модель ускладнює ефективне виконання кожної з функцій, створюючи потенційні конфлікти інтересів, оскільки одне підприємство несе відповідальність за кілька різних і взаємопов'язаних процесів. Зокрема, відсутність чіткого розмежування між операційною та регуляторною діяльністю сприяє погіршенню якості обслуговування та створює умови для маніпуляцій з тарифами [20].

Враховуючи ефективність польської моделі реструктуризації РКР, Україна може адаптувати її основні принципи до власних умов. Насамперед ідеться про відокремлення функції оператора інфраструктури та перевізника. Застосування європейської моделі передбачає створення окремої державної структури, відповідальної за управління залізничною інфраструктурою, тоді як функції перевезення повинні виконувати незалежні оператори — як державні, так і приватні. Такий підхід сприятиме демонополізації ринку, підвищенню прозорості та залученню інвестицій, а також дасть змогу впровадити конкурентні механізми надання транспортних послуг. Таке рішення забезпечує рівний доступ до колії, зменшує конфлікт інтересів і стимулює конкуренцію на ринку

перевезень. Забезпечення роздільного обліку витрат і доходів. Відповідно до Директиви ЄС 91/440 про поділ функцій інфраструктури та перевезень, необхідно впровадити чіткий роздільний облік фінансових потоків двох суб'єктів: інфраструктурного оператора та залізничного перевізника. Це дозволить прозоро формувати тарифи за доступ до колії та контролювати ефективність кожної ланки ланцюга надання послуг [21, с.7].

Укладення контракт-програми між державою та оператором інфраструктури. Для чіткого визначення обсягу державного фінансування інфраструктури та умов доступу перевізників до неї необхідно впровадити механізм контракт-програми (service contract) із Міністерством інфраструктури та Міністерством фінансів. За наявності чітких KPI та фіксованої суми держдотацій це сприятиме ефективному управлінню інвестиціями та гарантуватиме планове оновлення залізничної мережі [21, с. 7].

Створення конкурентного середовища для перевізників. Після виділення інфраструктурного оператора слід забезпечити вільний вхід приватних перевізників через прозорі та недискримінаційні умови ліцензування й тарифоутворення. Це стимулює зниження цін та підвищення якості послуг, а також залучить інвестиції в рухомий склад і сервіс.

Посилення ролі незалежного регулятора, який би здійснював моніторинг доступу до інфраструктури, контролював ліцензування, перевіряв дотримання норм безпеки та захищав права пасажирів. Такий регулятор має мати чітко закріплені в законі повноваження та автономний бюджет.

З огляду на це, постає необхідність формування нової моделі державного управління залізничною галуззю, яка відповідала б сучасним європейським стандартам та забезпечувала ефективне розмежування функцій регулювання, управління інфраструктурою та надання послуг. У

межах цієї моделі функції з державного управління залізничним транспортом пропонується покласти на: Міністерство інфраструктури України, яке формуватиме державну політику та забезпечуватиме розроблення законодавчих та нормативних актів, частково управлятиме корпоративними правами публічного акціонерного товариства «Українська залізниця», здійснюватиме координацію замовлень соціальних перевезень пасажирів та ін.;

Державне агентство залізничного транспорту, яке реалізуватиме державну політику, регулюватиме ринок послуг та контролюватиме рівноправний доступ до інфраструктури, вестиме реєстр операторів інфраструктури, перевізників та операторів рухомого складу, а також здійснюватиме ліцензування залізничних підприємств;

Національну комісію регулювання транспорту, яка як незалежний регулятор виконуватиме функції з державного регулювання цін на монопольні послуги залізничного транспорту, погоджуватиме інвестиційні програми;

Державний орган з безпеки на транспорті, який забезпечить державний нагляд за безпекою руху (видача сертифікатів, ліцензування машиністів, авторизація операторів інфраструктури тощо).

Для розслідування інцидентів на залізничному транспорті, відповідно до Директиви ЄС 2004/49/ЄС, передбачено утворити Комісію з розслідування аварій [22, с. 6-7].

Разом із забезпеченням інституційної незалежності регулятора та створенням механізмів контролю й прозорості, важливим напрямом реформування є фінансова стабільність та захищеність діяльності регулюючого органу. У цьому контексті пропоную законодавчо закріпити механізм формування та захисту бюджету регулятора, зокрема заборонити одностороннє зменшення чи замороження його фінансування без погодження з керівництвом агентства.

Призначення президента та членів колегії агентства здійснювати на конкурс за участю профільного парламентського комітету з фіксованим терміном повноважень (не менше 5 років) та обмеженнями на дострокове звільнення лише за чітко визначеними у законі підставами (банкрутство, кримінальна відповідальність тощо).

Регулятор повинен відповідати Директиві 2012/34/ЄС щодо незалежності національних регуляторів: відокремлення його від виконавчої влади, заборона на одночасне виконання регуляторних та операційних функцій, прозорість процедур прийняття рішень.

Передбачити щорічне публічне звітування перед Верховною Радою України та доступ до звітних документів через офіційний веб-портал. Запровадити консультативні ради за участю експертів, бізнес-асоціацій і споживачів, які долучатимуться до розробки проєктів регуляторних актів.

Це відповідає принципам незалежності фінансування, викладеним у OECD Best Practice Principles for the Governance of Regulators.

«Закон України «Про залізничний транспорт»» необхідно привести у відповідність до Директиви ЄС 2012/34/ЄС про створення єдиного європейського залізничного простору, що передбачає розмежування функцій інфраструктури та перевізників, а також встановлення чітких правил доступу до колії.

Прийняття окремого закону «Про Національне агентство з регулювання залізничного транспорту» з чітко закріпленими повноваженнями із ліцензування, тарифоутворення та нагляду за безпекою, з бюджетною автономією та гарантіями непрямого впливу виконавчої влади.

Реструктуризація за прикладом польського PKP Group із виділенням окремих компаній для управління інфраструктурою, пасажирськими та вантажними перевезеннями, а також технічного обслуговування рухомого складу, із запровадженням роздільного обліку витрат і доходів.

Створення єдиної інформаційної платформи для збору й аналізу даних про тарифи, обсяги перевезень, безпеку та інвестиції, доступної для державних органів і громадськості. Розділ «Моніторинг показників» Річного звіту АТ «Укрзалізниця» може стати базовим каркасом такої системи.

Відокремлення функцій інфраструктури й перевезень та створення незалежного регулятора сприятиме відкриттю ринку для приватних операторів і зростанню конкуренції, що у свою чергу повинно привабити зовнішні та внутрішні інвестиції в рухомий склад і логістику.

Модернізація інфраструктури та стандартизація за європейськими нормами (ERTMS/ETCS) дозволять значно зменшити час простоїв і підвищити середню швидкість руху поїздів. Як показує досвід країн ЄС, інтеграція європейського обладнання та систем управління безпекою підвищує показники пунктуальності. Для України це означатиме кращу привабливість залізниці для пасажирів і бізнесу, а також зменшення навантаження на автомобільні дороги.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Оскільки досвід Польщі у реформуванні залізничного транспорту демонструє ефективність моделі, що поєднує функціональне розділення, створення холдингової структури та незалежне регулювання. Реорганізація PKP Group із виокремленням інфраструктурного оператора (PKP PLK), перевізників (PKP Intercity, PKP Cargo) та інших компаній дозволила зменшити конфлікт інтересів і сприяла розвитку конкуренції в сегментах, де це можливо. Незалежний регулятор Urząd Transportu Kolejowego (UTK) забезпечує ліцензування, контроль доступу до інфраструктури та моніторинг тарифів, що відповідає європейським директивам щодо відкриття ринку та забезпечення конкуренції.

Польська модель також підкреслює важливість прозорості тарифної політики та залучення інвестицій для модернізації інфраструктури. Ці

аспекти сприяють підвищенню якості послуг і безпеки перевезень. Водночас, досвід Польщі вказує на необхідність постійного моніторингу та вдосконалення регуляторних практик для запобігання потенційним зловживанням та забезпечення рівних умов для всіх учасників ринку.

В подальших наукових дослідженнях пропонується зосередити увагу на аналізі ефективності незалежного регулювання. Оцінку впливу функціонального розділення. Дослідження тарифної політики. Аналізування механізмів формування тарифів у Польщі та їх вплив на конкуренцію і доступність послуг для споживачів.

Впровадження подібних реформ в Україні, заснованих на польському досвіді, дозволить значно покращити ефективність та стабільність залізничного сектору, підвищити якість послуг і забезпечити сталий розвиток транспортної інфраструктури країни.

Література

1. Postuła M. Change in Management System in the Public Sector Illustrated with the Example of the Railway Infrastructure in Poland. URL: <https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.cejsh-d5c742f3-c4d5-488c-9d10-eb07eb53c545/c/18.pdf> (дата звернення: 02.05.2025).

2. The Integrity Pact: A Civil Society Monitoring of Public Projects. URL: https://www.researchgate.net/publication/368449571_The_Integrity_Pact_A_Civil_Society_Monitoring_of_Public_Projects_Designing_an_Integrity_Pact_and_the_Contractor_Selection (дата звернення: 02.05.2025).

3. Polish Railways—Towards Privatization. *EJRCF*. https://www.ejrcf.or.jp/jrtr/jrtr21/F20_Lipinski.html (дата звернення: 02.05.2025).

4. Базилевич В.Д., Филюк Г.М. Природні монополії. К.: Знання, 2006. 367 с.

5. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. "Network Statement 2024/2025". URL: https://en.plk-sa.pl/files/public/user_upload/pdf/Reg_przydzielania_tras/Regulamin_sieci_2024_2025/v.23/01.Network_statement_24_25_v23.pdf (дата звернення: 02.05.2025).
6. Case Study: Polish Railways. URL: https://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/railways_toolkit/PDFs/RR%20Toolkit%20EN%20New%202017%2012%2027%20CASE11%20POLAND.pdf (дата звернення: 02.05.2025).
7. Ukrainian Regional Policy: The Path to European Integration. URL: <https://bibliotekanauki.pl/articles/2156737.pdf> (дата звернення: 02.05.2025).
8. Different Choices, Divergent Paths: Poland and Ukraine. URL: <https://wiiw.ac.at/different-choices-divergent-paths-poland-and-ukraine-dlp-6419.pdf> (дата звернення: 02.05.2025).
9. Карновскі Я. Як реформувати "Укрзалізницю" так, щоб вона служила українцям. URL: <https://epravda.com.ua/columns/2020/08/4/663682/> (дата звернення: 08.04.2025).
10. Ломотько М.Д. Удосконалення технології доставки вантажів залізничним транспортом в умовах конкурентного середовища: дис. на здобуття ступеня доктора філософії. Український державний університет залізничного транспорту, 2024. С. 49.
11. Відкритий доступ до інфраструктури залізниці – досвід Польщі. URL: <https://www.railinsider.com.ua/vidkrytyj-dostup/> (дата звернення: 10.04.2025).
12. Базилевич В., Колчигін О. Конкуренція як економічна категорія та конкурентні відносини. *Вісник КДТЕУ*. 1999. № 1. С. 37.
13. Art. 11. - [Procedura powołania Prezesa UTK] - Transport kolejowy. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/transport-kolejowy-17029070/art-11> (дата звернення: 10.04.2025).

14. 4th Railway Package implementation. URL: <https://www.era.europa.eu/content/4th-railway-package-implementation-one-europe-one-railway-one-process?> (дата звернення: 12.04.2025).

15. Raport roczny 2009. С. 56. URL: https://en.plk-sa.pl/files/public/raport_roczny/Raport_PKP_PLK_2009_pl-en_cd_.pdf (дата звернення: 20.04.2025).

16. PKP uporządkowały sprawę zarządzania kolejowymi nieruchomościami. URL: <https://biznes.wprost.pl/gospodarka/11068144/pkp-uporzadkowaly-sprawę-zarządzania-kolejowymi-nieruchomosciami.html> (дата звернення: 20.04.2025).

17. Railway reform. Regulation of Freight Transport Markets. С. 73 URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2001/01/railway-reform_g1gh1f9d/9789282112731-en.pdf (дата звернення: 20.04.2025).

18. RAPORT ROCZNY 2023. С. 16. URL: <https://www.pkp.pl/images/download/Raport%20roczny%202023.pdf> (дата звернення: 20.04.2025) .

19. Railway Reform: Toolkit for Improving Rail Sector Performance. С. 506 URL: https://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/railways_toolkit/PDFs/RR%20Toolkit%20EN%20New%202017%2012%2027%20CASE11%20POLAND.pdf (дата звернення: 22.04.2025).

20. Corporate governance crisis continues at Ukraine's state-owned enterprises. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/corporate-governance-crisis-continues-at-ukraines-state-owned-enterprises/> (дата звернення: 02.05.2025).

21. Лібералізація ринку залізничних перевезень в Україні. Уроки країн Європейського Союзу. С. 7. URL: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/%D0%9B%D1%96%D0%B1%D0%B5%D1%80%D>

0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F-
%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%BA%D1%83-
%D0%B7%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%BD%D0%B8%D1%8
7%D0%BD%D0%B8%D1%85-
%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%B5%D0%B7%D0%B
5%D0%BD%D1%8C.pdf?utm_ (дата звернення: 02.05.2025).

22. Стратегічний план розвитку залізничного транспорту на період до 2020 року: Наказ Міністерства інфраструктури України від 21 грудня 2015 № 547. С. 6-7.

References

1. Postuła M. Change in Management System in the Public Sector Illustrated with the Example of the Railway Infrastructure in Poland. URL: <https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.cejsh-d5c742f3-c4d5-488c-9d10-eb07eb53c545/c/18.pdf> (access date: 02.05.2025).

2. The Integrity Pact: A Civil Society Monitoring of Public Projects. URL: https://www.researchgate.net/publication/368449571_The_Integrity_Pact_A_Civil_Society_Monitoring_of_Public_Projects_Designing_an_Integrity_Pact_and_the_Contractor_Selection (access date: 02.05.2025).

3. Polish Railways—Towards Privatization. *EJRCF*. URL: https://www.ejrcf.or.jp/jrtr/jrtr21/F20_Lipinski.html (access date: 02.05.2025).

4. Bazilevych V.D., Filiuk G.M. Natural monopolies. K.: Znannya, 2006. 367 p.

5. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. "Network Statement 2024/2025". URL: https://en.plk-sa.pl/files/public/user_upload/pdf/Reg_przydzielania_tras/Regulamin_sieci_2024_2025/v.23/01.Network_statement_24_25_v23.pdf (access date: 02.05.2025).

6. Case Study: Polish Railways. URL: https://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/railways_toolkit/

PDFs/RR%20Toolkit%20EN%20New%202017%2012%2027%20CASE11%20POLAND.pdf (access date: 02.05.2025).

7. Ukrainian Regional Policy: The Path to European Integration. URL: <https://bibliotekanauki.pl/articles/2156737.pdf> (access date: 02.05.2025).

8. Different Choices, Divergent Paths: Poland and Ukraine. URL: <https://wiiw.ac.at/different-choices-divergent-paths-poland-and-ukraine-dlp-6419.pdf> (access date: 02.05.2025).

9. Karnowski J. How to reform "Ukrzaliznytsia" so that it serves Ukrainians. URL: <https://epravda.com.ua/columns/2020/08/4/663682/> (access date: 02.05.2025).

10. Lomotko M.D. Improving the technology of cargo delivery by rail in a competitive environment. P. 49.

11. Open access to railway infrastructure - the experience of Poland. URL: <https://www.railinsider.com.ua/vidkrytyj-dostup/> (access date: 10.04.2025).

12. Bazylevich V., Kolchygin O. Competition as an economic category and competitive relations. *Bulletin of the KDTEU*. 1999. No. 1. P. 37.

13. Art. 11. - [Procedura powołania Prezesa UTK] - Transport kolejowy. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/transport-kolejowy-17029070/art-11> (access date: 10.04.2025).

14. 4th Railway Package implementation. URL: <https://www.era.europa.eu/content/4th-railway-package-implementation-one-europe-one-railway-one-process?> (access date: 12.04.2025).

15. Annual Report 2009. P. 56 URL: https://en.plk-sa.pl/files/public/raport_roczny/Raport_PKP_PLK_2009_pl-en_cd_.pdf (access date: 20.04.2025).

16. PKP has sorted out the issue of managing railway real estate. URL: <https://biznes.wprost.pl/gospodarka/11068144/pkp-uporzadkowaly-sprawezarzadzania-kolejowymi-nieruchomosciami.html> (access date: 20.04.2025).

17. Railway reform. Regulation of Freight Transport Markets. P. 73 URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2001/01/railway-reform_g1gh1f9d/9789282112731-en.pdf (access date: 20.04.2025).

18. ANNUAL REPORT 2023. URL: <https://www.pkp.pl/images/download/Raport%20roczny%202023.pdf> (access date: 20.04.2025).

19. Railway Reform: Toolkit for Improving Rail Sector Performance. P. 506. URL: https://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/railways_toolkit/PDFs/RR%20Toolkit%20EN%20New%202017%2012%2027%20CASE11%20POLAND.pdf (access date: 22.04.2025).

20. Corporate governance crisis continues at Ukraine's state-owned enterprises. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/corporate-governance-crisis-continues-at-ukraines-state-owned-enterprises/> (access date: 02.05.2025).

21. Liberalization of the railway market in ukraine. Lessons from the european union countries. P. 7 URL: https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/%D0%9B%D1%96%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F-%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%BA%D1%83-%D0%B7%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8%D1%85-%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%8C.pdf?utm_ (access date: 02.05.2025).

22. Order of the Ministry of Infrastructure of Ukraine dated December 21, 2015 No. 547 Strategic Plan for the Development of Railway Transport for the Period Until 2020. P. 6-7.