

## ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗМІШАНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ ТА МІЖНАРОДНОМУ РІВНЯХ

### IMPLEMENTATION OF REGULATORY AND LEGAL SUPPORT FOR MULTIMODAL TRANSPORTATION AT THE NATIONAL AND INTERNATIONAL LEVELS

УДК 656.022

<https://doi.org/10.32843/bases.51-8>

**Маслій Н.Д.**

д.е.н., доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування Одеський національний університет імені І.І. Мечникова; старший науковий співробітник відділу ринку транспортних послуг Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень Національної академії наук України

**Maslii Natalia**

Odessa I.I. Mechnikov National University; Institute of Market Problems and Economic and Ecological Researches of the National Academy of Sciences of Ukraine

У статті задля обґрунтування необхідності розвитку змішаних перевезень та структурної перебудови економіки України на шляху до співпраці з іншими країнами у сфері змішаних перевезень розглянуто проблеми імплементації нормативно-правового забезпечення змішаних перевезень на національному та міжнародному рівнях. Як показали дослідження, нормативно-правове забезпечення управління на різних рівнях ієрархії є недостатнім та неврегульованим. Державне регулювання змішаних перевезень здійснюється Кабінетом Міністрів України, однак фактично державний нагляд за мультимодальними перевезеннями не здійснюється. Отже, діяльність логістичних операторів залишається поза увагою, тому автором розроблено науково-методичний підхід до систематизації нормативного регулювання здійснення змішаних перевезень, що містить міжнародний та національний ієрархічні рівні й дасть змогу впорядкувати процеси управління перевезеннями вантажу різними видами транспорту.

**Ключові слова:** змішані перевезення вантажів, державне регулювання, управління змішаними перевезеннями вантажів, нормативно-правове забезпечення, ієрархічні рівні, науково-методичний підхід.

*В статье с целью обоснования необходимости развития смешанных перевозок*

*и структурной перестройки экономики Украины на пути к сотрудничеству с другими странами в сфере смешанных перевозок рассмотрены проблемы имплементации нормативно-правового обеспечения смешанных перевозок на национальном и международном уровнях. Как показали исследования, нормативно-правовое обеспечение управления на различных уровнях иерархии является недостаточным и нерегулируемым. Государственное регулирование смешанных перевозок осуществляется Кабинетом Министров Украины, однако фактически государственный надзор за мультимодальными перевозками не осуществляется. Итак, деятельность логистических операторов остается вне внимания, поэтому автором разработан научно-методический подход к систематизации нормативного регулирования осуществления смешанных перевозок, содержащий международный и национальный иерархические уровни и позволяющий упорядочить процессы управления перевозками груза различными видами транспорта.*

**Ключевые слова:** смешанные перевозки грузов, государственное регулирование, управление смешанными перевозками грузов, нормативно-правовое обеспечение, иерархические уровни, научно-методический подход.

*The transport industry, in particular in the field of multimodal cargo transportation, is an important factor in ensuring integration processes in the conditions of intensified globalization trends. Legal issues of the implementation and organization of direct multimodal transportation of goods in modern conditions of the development of the transport market of Ukraine and the creation of an integrated transport network, the interspecific competition of various modes of transport, international development of cargo transportation take on special significance and require rethinking. The purpose of the article is to systematize the regulatory and legal support of multimodal cargo transportation on the national and international levels. The subject of the research is the theoretical basics, methodological approaches and practical aspects of the formation and realization of the interconnection between the development of multimodal transport systems and their management support. The theoretical and methodological basis of the study is the scientific works of leading foreign and national scientists and specialists on the issues of multimodal transport management. The information base of the research is the current legislation of Ukraine and interstate agreements. Therefore, in order to justify the need for the development of multimodal transport and structural adjustment of the economy of Ukraine on the way to cooperation with other countries in the field of multimodal cargo transportation, the problems of implementing of legal and regulatory support of multimodal transportation of goods are considered in the article. As studies have shown, the regulatory and legal support of management at various levels of the hierarchy is not enough and is unregulated. In fact, state supervision of multimodal transport is not carried out. As a result, the activities of logistics operators are ignored. Therefore, the author has developed a scientific and methodological approach to the systematization of regulation of multimodal cargo transportation, containing international and national hierarchical levels, which will streamline the management processes for the transportation of goods by various modes of transport.*

**Key words:** multimodal transportation of cargo, government regulation, management of multimodal transportation of goods, hierarchical levels, regulatory and legal support, scientific and methodological approach.

**Постановка проблеми.** В умовах посилення глобалізаційних тенденцій транспортна галузь, зокрема у сфері змішаних перевезень вантажів, є вагомим фактором забезпечення інтеграційних процесів. Наявність розвинутої мережі залізниць, незамерзаючих чорноморських портів, автомобільних доріг, а також вигідне географічне положення України на шляху транзитних вантажопотоків визначає транзитний потенціал та генерує ключову роль у забезпеченні міждержавних тран-

спортно-економічних зв'язків та змішаних перевезень. Однак часткове нині нормативно-правове забезпечення та регулювання змішаних перевезень знижують конкурентоспроможність України та стримують вихід продукції транспортної галузі на світовий ринок, що актуалізує дослідження цих проблем задля розвитку змішаних перевезень та структурної перебудови економіки України на шляху до співпраці з іншими країнами у сфері змішаних перевезень.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Правові питання здійснення та організації перевезень вантажів у прямому змішаному сполученні вже ставали предметом обговорення в науковій юридичній літературі в різні часи. Питанням правового регулювання перевезення вантажів у прямому змішаному сполученні приділили свою увагу такі вчені, як Г.Б. Астановський, Н.О. Бутакова, В.В. Вітрянський, В.А. Єгізаров, О.В. Карпєєв, Т.О. Колянковська, С.Ю. Морозов, В.Т. Смірнов, В.В. Тюп, Н.М. Тютріна. Проте у сучасних умовах розвитку транспортного ринку України та створення інтегрованої транспортної мережі, наявної міжвидової конкуренції різних видів транспорту, міжнародного розвитку перевезення вантажів зазначені питання набувають особливого значення та потребують переосмислення.

**Постановка завдання.** Метою статті є систематизація нормативно-правового забезпечення змішаних перевезень на національному та міжнародному рівнях.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Сьогодні транспортна система України має низький рівень розвитку транспортно-логістичної інфраструктури для забезпечення належного обсягу ЗВП, що знижує її конкурентоспроможність та гальмує вихід української продукції на світовий транспортний ринок. Зокрема, бракує терміналів мультимодальних перевезень, не забезпечене досконале нормативно-правове регулювання мультимодальних перевезень, державної підтримки ММП та розбудови об'єктів транспортно-логістичної інфраструктури, існують наявні обмеження ринку залізничних контейнерних перевезень, не створений інвестиційно сприятливий клімат для розвитку ММП.

Державне регулювання змішаних (мультимодальних) перевезень здійснюється Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у галузі транспорту, а також іншими центральними органами виконавчої влади в межах їх повноважень для:

- забезпечення реалізації єдиної політики формування ринку послуг у сфері мультимодальних перевезень через реалізацію єдиної економічної, інвестиційної, науково-технічної та інноваційної політики;

- заохочення конкуренції, створення рівних можливостей для суб'єктів господарювання у сфері мультимодальних перевезень, сприяння залученню інвестицій у розвиток мультимодальних перевезень;

- сприяння міжнародному співробітництву у сфері мультимодальних перевезень;

- захисту економічних та правових інтересів суб'єктів господарювання у сфері мультимодальних перевезень;

- сприяння розвитку мультимодальних перевезень, транспортно-логістичної інфраструктури;

- створення умов для скорочення впливу шкідливих речовин на навколишнє середовище та підвищення рівня безпеки на транспорті.

Згідно з офіційними даними Державної служби статистики України [1] станом на кінець 2019 року за кодами КВЕД-2019 (основний вид діяльності) 49.20 (вантажний залізничний транспорт), 49.41 (вантажний автомобільний транспорт), 50.40 (вантажний річковий транспорт), 51.21 (вантажний авіаційний транспорт) зареєстровано 51 579 суб'єктів господарювання, зокрема 45 203 фізичних осіб – підприємців. КВЕД-2019 не передбачає такого окремого виду діяльності, як змішані (комбіновані) перевезення. При цьому класифікатор містить код 52.29 (інша допоміжна діяльність у сфері транспорту), за яким класифікується транспортно-експедиторська діяльність.

Особливістю сучасних викликів для здійснення змішаних перевезень є невизначеність процесів державного регулювання. В Угоді про асоціацію України та Європейського Союзу зазначається, що співробітництво в нормативно-правовій сфері враховуватиме необхідність забезпечення відповідних зобов'язань щодо надання послуг. Відповідно до цього документа українська влада має сформулювати план дій щодо розроблення та імплементації положень Угоди в суспільне життя України. Це пов'язано з розробленням низки нормативно-правових актів, а також визначенням алгоритму взаємодії та взаємовпливу, розділенням сфер впливу та відповідальності, тобто створенням державної регуляторної політики.

Сучасна практика державного управління у транспортній сфері України ігнорує значну складність та багатофакторний характер цієї сфери, різнотиповість та ієрархічність її ключових гравців, багаторівневість систем управління, що обумовлює нечіткість пріоритетів управління, відсутність єдності цілепокладання та стратегій, некоординованих дій, неефективність проєктів, які не узгоджені між собою. Підтвердженням цього є розподіл повноважень державних органів, відповідальних за розвиток окремих складових, таких як Комітет з питань транспорту та інфраструктури ВР України; Міністерство інфраструктури України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України; Департамент розвитку підприємництва та регуляторної політики; Державна адміністрація управління транспортно-комунікаційною інфраструктурою. Вирішення проблеми координації потребує комплексних структурних та функціональних змін у системі державного управління розвитком систем змішаних перевезень.

Політичними координаційними центрами впливу на розвиток транспортної сфери та безпосередньо змішаних перевезень згідно з Конститу-

цією України та законодавством є Верховна Рада, Президент та Уряд України. Оскільки діяльність транспортної сфери України регулюють законодавчі документи, необхідно їх систематизувати та згрупувати (табл. 1) задля подальшого аналізу.

Згідно з представленими ієрархічними рівнями нормативного регулювання змішаних перевезень перший рівень очолюють міжнародні документи. Слід також зазначити, що регулювання представлене діяльністю міжнародних організацій. Основною метою їхньої діяльності є:

- сприяння розвитку політичного, економічного та культурного співробітництва між державами, зміцненню дружніх відносин між ними;
- інтереси кінцевих користувачів, учасників ринків, а також суспільства щодо ефективного регулювання.

Другим рівнем нормативного регулювання є Кодекси України щодо регулювання діяльності у сфері транспорту.

Третім рівнем, згідно з представленими ієрархічними рівнями нормативного регулювання, є

Закони України щодо регулювання діяльності стосовно правових та організаційних засад змішаних перевезень, спрямовані на створення умов для їх розвитку та вдосконалення.

Рівні з четвертого по шостий, згідно з представленими ієрархічними рівнями нормативного регулювання, представлено таким чином: Транспортні статuti, Правила перевезень вантажів, Рішення компаній перевізників.

У березні 2010 року Європейська комісія схвалила Стратегію розвитку «Європа 2020: Стратегія розумного, стійкого і всеосяжного зростання» [3]. Однією з ініціатив цієї Стратегії є «Модернізація транспортного сектору», Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [2] визначає вектор розвитку як сталий розвиток держави, проведення структурних реформ, створення держави із сильною економікою та передовими інноваціями, створення сприятливих умов для ведення господарської діяльності та, як наслідок, підвищення стандартів життя.

Здійснення зазначеними Стратегіями реформ передбачає реформу транспортної інфраструктури.

Таблиця 1

Ієрархічні рівні нормативного регулювання змішаних перевезень

Рівні	Нормативне регулювання змішаних перевезень	
Міжнародний	Перший – міжнародні документи	Конвенція ООН про міжнародні змішані перевезення вантажів, положення якої поширюються на всі види транспорту, що беруть участь у змішаних перевезеннях, якщо місце прийому або доставки вантажу знаходиться в країні – учасниці Конвенції.
		Конференція ООН з торгівлі та розвитку, де були розроблені правила для чотирьох видів перевезень, до яких належать інтермодальні, мультимодальні, сегментовані та комбіновані перевезення.
		Проект міжнародної конвенції про змішані перевезення «Токійські правила». Про форми транспортних документів (FIATA і БІМКО) для оформлення змішаних перевезень.
Національний	Другий – Кодекси України	Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року зі змінами і доповненнями, Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року зі змінами і доповненнями, Кодекс торговельного мореплавства України від 23 травня 1995 року зі змінами і доповненнями, Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року зі змінами і доповненнями.
	Третій – Закони України	Проект Закону України «Про мультимодальні перевезення» та проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про мультимодальні перевезення»» щодо правових та організаційних засад мультимодальних перевезень, спрямований на створення умов для їх розвитку та вдосконалення, заохочення використання більш екологічно чистих видів транспорту задля охорони довкілля, запобігання змінам клімату та надмірному споживанню енергії, Закон України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 року, Закон України «Про транзит вантажів» від 20 жовтня 1999 року, Закон України «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 року, що регулюють перевезення вантажів у прямому змішаному сполученні.
	Четвертий- Транспортні статuti	Статут залізниць України, затверджений Постановою КМУ від 6 квітня 1998 року, Статут автомобільного транспорту УРСР, затверджений Постановою Ради Міністрів УРСР від 27 червня 1969 року, Статут внутрішнього водного транспорту СРСР, затверджений Постановою Ради Міністрів СРСР від 15 жовтня 1955 року.
	П'ятий – Правила перевезень вантажів	Правила перевезення вантажів у прямому змішаному залізнично-водному сполученні, затверджені Міністерством транспорту України від 28 травня 2002 року, Правила перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні, затверджені Наказом Міністерства транспорту України від 14 жовтня 1997 року; Правила повітряних перевезень вантажів, затверджені Наказом Державної служби по нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 14 березня 2006 року.
	Шостий – Рішення компаній перевізників	Рішення суб'єктів господарювання щодо формування тарифної політики при ЗВП.

Джерело: сформовано автором на основі даних [2; 3]

Задля реалізації законодавчої реформи в галузі запропоновано законопроекти про мультимодальні перевезення, проєкт змін до Податкового кодексу щодо мультимодальних перевезень.

В результаті аналізу вітчизняного нормативного законодавства у транспортній сфері виявлено, що на сучасному етапі розвитку окремі його положення потребують удосконалення. Причинами цього є те, що нормативно-правове забезпечення управління на різних рівнях ієрархії є недостатнім, а іноді – нерегульованим. Фактично державний нагляд за мультимодальними перевезеннями не здійснюється. В результаті цього діяльність логістичних операторів залишається поза увагою.

**Висновки з проведеного дослідження.** Як показали дослідження, нормативно-правове забезпечення управління на різних рівнях ієрархії є недостатнім та нерегульованим. Фактично державний нагляд за мультимодальними перевезеннями не здійснюється. В результаті цього діяльність логістичних операторів залишається поза увагою, тому автором систематизовано та згруповано законодавчі документи щодо змішаних перевезень, щоб уникнути проблеми, які викликані необґрунтованістю та неузгодженістю окремих

положень законодавства. Обґрунтовано, що законодавчу базу за змішаних перевезень доцільно розглядати з позиції шести рівнів для ефективної діяльності та інтеграції на різних рівнях ієрархії.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 19.03.2020).
2. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 19.03.2020).
3. European Union law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/legislation/recent.html> (дата звернення: 19.03.2020).

#### REFERENCES:

1. State Statistics Service of Ukraine (n. d.). Available at: <http://www.ukrstat.gov.ua> (accessed: 19 March 2020).
2. Verkhovna Rada of Ukraine (n. d.). Legislation of Ukraine. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua> (accessed: 19 March 2020).
3. European Union (n. d.). European Union law. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/legislation/recent.html> (accessed: 19 March 2020).