

Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского
Серия «Юридические науки». Том 26 (65). 2013. № 2-1 (Ч. 2). С. 22-28.

УДК 347.763.36

РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РЕГУЛЮВАННІ ВІДНОСИН У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ МІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ

Волік В. В.

*Донецька міська рада
м. Донецьк, Україна*

У статті досліджується роль місцевого самоврядування у регулюванні відносин у сфері управління міським транспортом. На основі аналізу транспортного законодавства автором досліджені функції, задачі, повноваження, права та обов'язки органів місцевого самоврядування у сфері міського транспорту.

Ключові слова: міський транспорт, місцеве самоврядування, управління, правове регулювання.

Постановка проблеми. У процесі управління міським транспортом важливу роль відіграють органи місцевого самоврядування. Дослідження організаційно-правових засад діяльності органів місцевого самоврядування у галузі міського транспорту представляє великий інтерес, оскільки саме на ці органи покладаються найбільші функції та завдання у процесі реалізації державної політики у зазначеній сфері. Таким чином, для ефективної реалізації органами місцевого самоврядування покладених на них завдань у галузі міського транспорту, існує потреба у визначенні ролі місцевого самоврядування у регулюванні відносин у сфері управління міським транспортом.

Стан дослідження. Серед вітчизняних вчених дослідженням правовідносин, пов'язаних із правовим регулюванням діяльності транспорту взагалі, та міського транспорту зокрема, займалися Булгакова І. В., Гіжевський В. К., Демський Е. Ф., Клепікова О. В., Матійко С. А., Погребницький М. Л., Шелухін М. Л. та ін. Водночас питання ролі місцевого самоврядування у регулюванні відносин у сфері управління міським транспортом залишаються розглянутими недостатньо і потребують подальшого дослідження.

Вклад основного матеріалу. Національна і регіональна транспортна політика спрямовані на впорядкування відносин на ринку транспортних послуг, посилення контролю, підвищення керованості, стійкості ринку транспортних послуг, тобто на досягнення традиційних параметрів ефективності системи. Процеси самоорганізації, що відбуваються сьогодні, спонтанно регулюють внутрішню впорядкованість ринку, його структуру [1, с. 5].

Функціонування міського пасажирського транспорту в містах України регулюється низкою нормативних актів, за допомогою яких реалізується стратегічна мета державної політики у транспортній сфері: гарантоване та ефективне задоволення потреб у якісному перевезенні пасажирів в умовах ринкових відносин [2, с. 5].

Одним із найважливіших напрямків розвитку транспортної системи та міського транспорту зокрема є подальше вдосконалення управлінських структур, яке повинно

забезпечити підвищення керованості підприємствами транспортно-логістичного комплексу та безумовне проведення, здійснення державного регулювання та контролю діяльності підприємств транспортної системи у виробничій та соціальній сферах. Як показує аналіз, найбільш раціональним з точки зору системного підходу до управління є підпорядкування системи міського пасажирського транспорту як об'єкта управління одному суб'єктові. Оскільки подвійне підпорядкування (міністерство інфраструктури та місцеві органи влади), як мало місце раніше, є малоефективним з погляду системного підходу, що особливо проявляється при адаптації системи міського пасажирського транспорту до ринкових умов господарювання [3, с. 36].

Місцевий характер виробництва і споживання послуг визначає місцевий характер управління системою міського транспорту. Особливу актуальність повна передача функцій управління міським пасажирським транспортом набуває у зв'язку із збільшенням самостійності місцевих органів влади [3, с. 36]. Таким чином, найбільш раціональним є концентрація усіх функцій управління в єдиному суб'єктові управління, яким, на наш погляд, має бути місцевий орган влади.

Управління у галузі транспорту – це прийняття компетентними державними органами у встановленому законодавством порядку рішень з оперативних питань транспортної діяльності. До таких питань можуть належати ліцензування окремих видів транспортної діяльності, державна реєстрація транспортних засобів тощо. Управління транспортом має своїм завданням своєчасно і якісно забезпечувати подальший розвиток і удосконалення транспорту України, життєдіяльність усіх галузей економіки, і на цій основі сприяти більш повному задоволенню матеріальних і культурних потреб суспільства. Управління транспортом як цілісною єдиною системою персоніфіковано, уніфіковано та розподілено між органами державної влади відповідно до їхньої компетенції [4, с. 51]. Його здійснюють: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство інфраструктури України, спеціально уповноважені на це органи транспорту відповідно до чинного законодавства, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Основні аспекти діяльності міського транспорту регулюються Законами України, «Про транспорт», «Про міський електричний транспорт», «Про дорожній рух», «Про автомобільний транспорт», «Про місцеве самоврядування».

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про транспорт» існує розподіл повноважень між центральними (державними) органами управління транспортом та місцевими органами виконавчої влади [5]. Зокрема, за першими закріплені найбільш загальні питання управління транспортом на рівні держави, за другими – завдання, щодо ефективного використання об'єктів транспорту; підвищення якості обслуговування у межах своїх територій.

Закон України «Про міський електричний транспорт» регулює відносини, пов'язані із діяльністю у сфері міського транспорту загального користування, в яких беруть участь замовники транспортних послуг, перевізники та пасажери. Він зазначає, що транспортні послуги надаються міським електричним транспортом на договірних засадах [6]. Основною формою транспортного обслуговування населення електричним транспортом є перевезення трамваями і троллейбусами за маршрутами, а метро-

політеном, швидкісним трамваєм – за лініями, відповідно до затверджених в установленому порядку транспортних схем міст (регіонів) [2, с. 7].

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про міський електричний транспорт» місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування забезпечують реалізацію державної політики у сфері міського електричного транспорту, а також розробляють регіональні та місцеві програми його розвитку і забезпечують їх виконання, встановлюють тарифи на проїзд, організують перевезення пасажирів та здійснюють контроль за ним, встановлюють порядок справляння плати за проїзд, інформують населення про зміни, що стосуються надання транспортних послуг, забезпечують координацію роботи, пов'язаної з функціонуванням міського електричного транспорту та інших видів міського транспорту, створюють належні дорожні умови для здійснення перевезень, реалізують заходи з розвитку, вдосконалення та облаштування маршрутної мережі, виконують інші функції щодо створення безпечних умов діяльності у сфері міського електричного транспорту згідно із законодавством [6].

Підставою для укладання договору про організацію надання транспортних послуг міського електричного транспорту, на відміну від автомобільного, є замовлення на пасажирські перевезення, у якому повинні враховуватися державні соціальні нормативи на транспортні послуги, а також спроможність перевізника забезпечити їх необхідний обсяг.

Згідно з цим законом, замовник транспортних послуг зобов'язаний представляти і захищати інтереси споживачів таких послуг (пасажирів), створювати необхідні умови для забезпечення перевезень (забезпечувати відповідний стан доріг, облаштування зупинок тощо). Перевізник має право вносити пропозиції щодо створення нових та внесення змін до існуючих маршрутів (ліній), а також уточнення обсягів транспортної роботи і розкладу руху [2, с. 8].

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про дорожній рух», до компетенції міських рад та їх виконавчих органів, районних рад та районних державних адміністрацій у сфері дорожнього руху належать:

- виконання вимог законодавства та рішень органів виконавчої влади про дорожній рух і його безпеку;
- розробка, затвердження та реалізація міських і районних програм розвитку дорожнього руху та його безпеки;
- формування міських і районних фондів, у тому числі позабюджетних, для фінансування програм і окремих заходів, спрямованих на розвиток дорожнього руху та його безпеки;
- організація дорожнього руху на території міста і району згідно з відповідними генеральними планами, проектами детального планування та забудови населених пунктів, автоматизованих систем керування дорожнім рухом, комплексних транспортних схем і схем організації дорожнього руху та з екологічно безпечними умовами;
- організація будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів тощо [7].

Реалізація державної політики у сфері автомобільного транспорту здійснюється через центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, місцеві органи виконавчої влади

та органи місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про автомобільний транспорт» органи місцевого самоврядування формують мережу міських автобусних маршрутів загального користування і здійснюють у межах своїх повноважень контроль за дотриманням законодавства у сфері автомобільного транспорту на відповідній території.

Згідно зі ст. 7 цього ж закону, забезпечення організації пасажирських перевезень на приміських і міжміських автобусних маршрутах загального користування, що не виходять за межі території області покладаються на Раду міністрів Автономної Республіки Крим або обласні державні адміністрації; на приміських автобусних маршрутах загального користування, що не виходять за межі району, – на районні державні адміністрації; на міських автобусних маршрутах загального користування – на виконавчий орган сільської, селищної, міської ради відповідного населеного пункту [8].

Згідно з цим законом, міські ради розробляють та затверджують програми розвитку та вдосконалення автомобільного транспорту на відповідній території або надають пропозиції щодо визначення цих програм в інших регіональних програмах з питань розвитку міського автомобільного транспорту, на них покладається завдання формування та ведення реєстру міських автобусних маршрутів загального користування.

Відповідно до Закону України «Про автомобільний транспорт», відносини автомобільного перевізника, який здійснює перевезення пасажирів на міських автобусних маршрутах загального користування, із органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування визначаються договором про організацію перевезень пасажирів на автобусному маршруті загального користування. В договорі встановлюються: перелік маршрутів загального користування, які буде обслуговувати автомобільний перевізник, умови організації перевезень, показники якості транспортного обслуговування населення, термін роботи автомобільного перевізника, зобов'язання органу виконавчої влади а органів місцевого самоврядування, щодо облаштування маршруту, підтримки проїзної частини автомобільної дороги та під'їзних шляхів у належному стані, розмір компенсації витрат автомобільного перевізника внаслідок перевезення пільгових категорій пасажирів та регулювання тарифів, механізм їх виплати [8].

Окрім зазначених законів, діяльність органів місцевого самоврядування у галузі міського транспорту також регулюється постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування» [9], «Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту» [10], «Про затвердження Правил надання населенню послуг з перевезення міським електротранспортом» [11]. Зазначені нормативні акти ретельно розподіляють ролі між замовниками транспортних послуг, перевізниками та пасажирями. Замовником перевезень на міських маршрутах є виконавчі органи міських рад, які затверджують маршрут загального користування та розклад руху на ньому.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до власних повноважень виконавчих органів міських рад у сфері міського транспорту належать управління об'єктами транспорту, що перебувають у комунальній власності, затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, залучення на договірних засадах підприємств, установ,

організацій, що не належать до комунальної власності, до участі в обслуговуванні населення засобами транспорту. В той же час, до делегованих повноважень виконавчих органів міських рад належать здійснення заходів щодо розвитку транспорту та контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів, належною експлуатацією та організацією обслуговування підприємствами транспорту, технічним станом, використанням та утриманням об'єктів нерухомого майна усіх форм власності, прийняття рішень про скасування виданого ними дозволу на експлуатацію об'єктів у разі порушення ними норм або інших вимог законодавства [12].

Висновки. Таким чином, на підставі аналізу низки нормативно правових актів у сфері міського транспорту ми дійшли висновку, що органи місцевого самоврядування наділені достатнім обсягом повноважень, щодо організації ефективної роботи міського транспорту на відповідній території. Втім, у цій галузі залишаються невирішеними низка проблем, які пов'язані із дефіцитом коштів у бюджеті на виконання зазначених заходів та необхідністю впровадження сучасних інноваційних методів в процесі управління транспортом.

Список літератури:

1. Погребиський М. Л. Державне регулювання ринку транспортних послуг : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / М. Л. Погребиський. – Запоріжжя, 2007. – 20 с.
2. Горбачов П. Ф. Сучасні наукові підходи до організації роботи маршрутного пасажирського транспорту в містах : монографія / П. Ф. Горбачов. – Харків : ХНАДУ, 2009. – 196 с.
3. Грабельніков В. А. Адаптація системи міського пасажирського транспорту до ринкових умов господарювання / В. А. Грабельніков // Державні механізми управління природокористуванням. – 2012. – Вип. 246. – С. 35-42.
4. Демський Е. Ф. Транспортне право України : навч. посібн. / Е. Ф. Демський, В. К. Іжевський та ін. – К. : Атіка, 2008. – 292 с.
5. Про транспорт : Закон України від 10.11.1994 № 232/94 ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51 – Ст. 446.
6. Про міський електричний транспорт : Закон України від 29.06.2004 № 1914-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 548.
7. Про дорожній рух : Закон України від 28.01.1993 № 3353-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338.
8. Про автомобільний транспорт : Закон України від 04.05.2001 № 2344-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 22. – Ст. 105.
9. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.12.2008 № 1081 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 96. – С. 41.
10. Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.1997 № 176 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 8. – Том 2. – С. 142.
11. Про затвердження Правил надання населенню послуг з перевезення міським електротранспортом : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2004 № 1735 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 52. – Том 1. – С. 288.
12. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

Волик В. В. Роль місцевого самоуправління в регулюванні отношений в сфері управління городским транспортом / В. В. Волик // Ученые записки Таврического национального университета имени В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2013. – Т. 26 (65). № 2-1. – Ч. 2. – С. 22-28.

В статье исследуется роль местного самоуправления в регуляции отношений в сфере управления городским транспортом. На основе анализа транспортного законодательства автором исследованы функции, задачи, полномочия, права и обязанности органов местного самоуправления в сфере городского транспорта.

Ключевые слова: городской транспорт, местное самоуправление, управление, правовое регулирование.

ROLE OF LOCAL GOVERNMENT IN REGULATION OF THE RELATIONS IN THE SPHERE OF MANAGEMENT CITY TRANSPORT

Volik V. V.

Donetsk City Council, Donetsk, Ukraine

In article the author researches a role of local government in regulation of the relations in the sphere of management of city transport. On the basis of the analysis of the transport legislation, the author considered functions, tasks, powers, the rights and obligations of local governments, in the sphere of city transport.

In management of city transport an important role is played by local governments. Research of organizational legal principles of activity of local governments presents a great interest as the greatest functions and tasks rely on these bodies in the course of realization of a state policy in noted sphere to branches of city transport. Thus, the role of local government in regulation of the relations in the sphere of management needs to be determined by city transport for effective realization by local governments of the tasks in this branch.

Improvement of administrative structures is one of the most important directions of development of transport system and city transport. It has to provide controllability increase by the enterprises of a transport complex and implementation of the state regulation and control of activity of the enterprises of transport system, in production and social spheres. As shows the analysis, submission of system of city transport as object of management to one subject is the most rational from a position of system approach to management. The double subordination (the ministry of infrastructure and local authorities) is ineffective from the point of view of system approach which is especially shown at adaptation of system of city passenger transport to market conditions of maintaining economy.

Functioning of city transport in the cities of Ukraine is regulated by a number of laws. There is a distribution of powers between the central (state) governing bodies of transport and local executive authorities. In particular, most the general questions of management at the level of the state are assigned by transport to government bodies. Tasks on effective use of objects of transport and service improvement of quality within the territories are assigned to local government. Concentration of all functions of management in one subject is the most rational. In our opinion, the local authority has to be it.

On the basis of the analysis of a number of normative legal acts in the sphere of city transport we came to a conclusion that local governments are allocated with the sufficient volume of powers, concerning the organization of effective work of city transport in the respective territory.

Key words: city transport, local government, management, legal regulation.

Spysok literatury:

1. Pogrebyc'kyj M. L. Derzhavne reguljuvannja rynku transportnyh poslug : avtoref. dys. na здобuttja nauk. stupenja kand. nauk z derzh. upr. : spec. 25.00.02 «Mehanizmy derzhavnogo upravlinnja» / M. L. Pogrebyc'kyj. – Zaporizhzhja, 2007. – 20 s.
2. Gorbachov P. F. Suchasni naukovy pidhody do organizacii' roboty marshrutnogo pasazhyrs'kogo transportu v mistah : monografija / P. F. Gorbachov. – Harkiv : HNADU, 2009. – 196 s.
3. Grabel'nikov V. A. Adaptacija systemy mis'kogo pasazhyrs'kogo transportu do rynkovyh umov gospodarjuvannja / V. A. Grabel'nikov // Derzhavni mehanizmy upravlinnja pryrodokorystuvannjam. – 2012. – Vyp. 246. – S. 35-42.
4. Dems'kyj E. F. Transportne pravo Ukrai'ny : navch. posibn. / E. F. Dems'kyj, V. K. Izhevs'kyj ta in. – K. : Atika, 2008. – 292 s.
5. Pro transport : Zakon Ukrai'ny vid 10.11.1994 № 232/94 VR // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrai'ny. – 1994. – № 51 – St. 446.
6. Pro mis'kyj elektrychnyj transport : Zakon Ukrai'ny vid 29.06.2004 № 1914-IV // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrai'ny. – 2004. – № 51. – St. 548.

Роль місцевого самоврядування в регулюванні ...

7. Pro dorozhniy ruh : Zakon Ukrainy vid 28.01.1993 № 3353-III // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 1993. – № 31. – St. 338.

8. Pro avtomobil'nyy transport : Zakon Ukrainy vid 04.05.2001 № 2344-III // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 2001. – № 22. – St. 105.

9. Pro zatverdzhennja Porjadku provedennja konkursu z perevezennja pasazhyriv na avtobusnomu marshruti zagal'nogo korystuvannja : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.12.2008 № 1081 // Oficijnyj visnyk Ukrainy. – 2008. – № 96. – S. 41.

10. Pro zatverdzhennja Pravyl nadannja poslug pasazhyr'skogo avtomobil'nogo transportu : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18.02.1997 № 176 // Oficijnyj visnyk Ukrainy. – 1997. – № 8. – Tom 2. – S. 142.

11. Pro zatverdzhennja Pravyl nadannja naselel'nykh poslug z perevezennja mis'kym elektrotransportom : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23.12.2004 № 1735 // Oficijnyj visnyk Ukrainy. – 2004. – № 52. – Tom 1. – S. 288.

12. Pro misceve samovrjaduvannja v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy. – 1997. – № 24. – St. 170.